



Propuesta preliminar para la creación de una política ambiental internacional de Chile

Raúl F. Campusano

Abogado

MASTER EN DERECHO, UNIVERSIDAD DE LEIDEN, HOLANDA

1. ANTECEDENTES

En los últimos años Chile ha participado en un número importante de negociaciones de tratados internacionales de contenido ambiental, varios de los cuales han sido firmados y ratificados por nuestro país. Otros se encuentran en etapa de negociación y es razonable esperar que un número significativo de ellos sea finalmente ratificado.

La ratificación de un tratado internacional es de gran significación jurídica, ya que el cuerpo jurídico ratificado pasa a ser parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, generando derechos y obligaciones exigibles entre las partes.¹ Más aún, genera obligaciones internacionales para Chile, las que pueden derivar, frente a su incumplimiento, en responsabilidad internacional que genere indemnizaciones y otras sanciones.

En efecto, como lo señala el profesor Pablo Rodríguez Grez, la infracción de un tratado internacional tiene dos efectos paralelos, derivados de sus dos fuentes (contractual y legal): "Por una parte, compromete la responsabilidad internacional del Estado, y por la otra, faculta a los particulares afectados para reclamar las reparaciones que correspondan por el incumplimiento de una disposición legal".²

¹ Como se sabe, el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifiesta formalmente en el ámbito internacional mediante la ratificación o la adhesión seguidas del canje de los instrumentos de ratificación entre los Estados contratantes o del depósito del respectivo instrumento en poder del depositario designado. Desde la fecha de dicho canje o depósito, el tratado es obligatorio para el estado que lo ha efectuado, salvo que el texto del tratado disponga otra cosa. Antes de manifestar su consentimiento en obligarse por el tratado, un Estado debe dar cumplimiento a las disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados, como las que requieran la aprobación del tratado por el Congreso u otra autoridad (Benadava, Santiago. "Las Relaciones entre Derecho Internacional y Derecho Interno ante los Tribunales Chilenos", en *Nuevos Enfoques del Derecho Internacional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1992).

² Rodríguez, Pablo. "El Tratado Internacional frente a la Constitución y la Ley", en *Actualidad Jurídica*. Universidad del Desarrollo, Santiago y Concepción, número 1, año 1, Enero 2000, página 49.

Existe debate en Chile sobre los efectos precisos, la naturaleza jurídica y las aplicaciones prácticas del derecho internacional en el derecho interno, pero no hay discusión sobre el hecho que los tratados internacionales firmados y ratificados forman parte de nuestro ordenamiento jurídico. Más aún, todo indica que el mismo proceso de globalización empujará a nuestro país (jueces y académicos) a adoptar las ideas predominantes sobre el punto en el mundo.³

Desde una perspectiva más sistémica, y saliendo del marco del análisis estricto del derecho, la ratificación de tratados tiene significado económico, político y social para Chile. En efecto, los contenidos de los tratados que sean ratificados por Chile configuran una serie de declaraciones de principios y obligaciones muy concretas que tendrán efecto en nuestro proceso productivo, en nuestra política exportadora, en nuestra estrategia de desarrollo económico y en el estándar de vida de los chilenos.

³ El artículo 32 número 17 de la Constitución Política de Chile establece que es atribución especial del Presidente de la República llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso. Por su parte, el artículo 50 número 1 de la Constitución Política establece que es atribución exclusiva del Congreso aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley.

El Congreso no puede introducir modificaciones al texto del tratado. Sólo puede aprobarlo o desecharlo. Ahora bien, como señala el profesor Gamboa, al establecer la propia Constitución que el tratado debe ser sometido a los trámites de una ley, debe ser con posterioridad promulgado por Decreto Supremo (del Presidente de la República), el que llevará la firma del Jefe del Estado y del Ministro de Relaciones Exteriores y en caso de incidir en materias especiales de otro Ministerio, la del Ministro respectivo. Una copia autorizada de su texto debe publicarse en el Diario Oficial. El texto constitucional no fija plazos para su promulgación ni para su publicación (Fernando Gamboa, 1992).

El artículo 50 inciso 2° de la Constitución señala que las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un tratado en vigor no requerirán nueva aprobación del Congreso, a menos que se trate de materias propias de ley. El artículo 50 inciso 3° de la Constitución señala que en el mismo acuerdo aprobatorio de un tratado podrá el Congreso autorizar al Presidente de la República a fin de que, durante la vigencia de aquél, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias para su cabal cumplimiento, siendo en tal caso aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 61.

El artículo 61 de la Constitución señala que el Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley. Esta autorización no podrá extenderse a la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones ni al plebiscito, como tampoco a materias comprendidas en las garantías constitucionales o que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado. La autorización no podrá comprender facultades que afecten a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República. La ley que otorgue la referida autorización señalará las materias precisas sobre las que recaerá la delegación y podrá establecer o determinar las limitaciones, restricciones y formalidades que se estimen convenientes.

A la Contraloría General de la República corresponderá tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo rechazarlos cuando ellos excedan o contravengan la autorización referida. Los decretos con fuerza de ley estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

En la misma línea de argumentación, la ratificación de tratados internacionales expresa las convicciones e ideas fuerza que el país considera valiosas y dignas de ser defendidas con toda la fuerza de nuestro ordenamiento jurídico. Estas convicciones no son neutrales. Tienen efectos en diversos campos del interés y quehacer nacional y se relacionan con materias de gran relevancia, como son la protección y promoción de la salud humana y el medio ambiente.⁴

Pero también se relacionan con nuestra opción de desarrollo económico, cultural y político, como se ha señalado anteriormente. Todo lo dicho apunta a que estas decisiones deben ser tomadas con altos niveles de rigurosidad científica, técnica, económica y política. También deben ser tomadas con alto grado de legitimidad social.⁵

El punto central para poder desarrollar los requerimientos señalados en el párrafo anterior parte por la existencia de una política ambiental internacional adecuada y es la hipótesis de este trabajo que Chile carece de tal política y que esta carencia hace que nuestro país sea inconsistente y caótico en su participación internacional ambiental, no protegiendo adecuadamente la salud de las personas y el medio ambiente y poniendo en peligro las posibilidades de desarrollo económico de Chile.

En efecto, la creciente globalización de la economía, la decidida inserción de Chile en los mercados globales y los importantes desafíos internacionales para la protección y promoción del medio ambiente parecen haber superado la capacidad de nuestro país para responder adecuadamente a ellos desde la perspectiva de la actual forma en que se enfrenta el tema general de los aspectos internacionales de la política ambiental de Chile.

El primer capítulo del trabajo se refiere a los antecedentes conceptuales sobre los que se basa este trabajo. El segundo capítulo informa sobre el diagnóstico que sobre la materia ha hecho la Comisión Nacional del Medio Ambiente. El tercer capítulo presenta el programa ambiental internacional de la CONAMA y de la Cancillería. El cuarto capítulo expone algunas ideas preliminares para considerar al momento de elaborar una política ambiental internacional de Chile. El capítulo quinto expresa algunas ideas finales sobre la materia. El capítulo sexto entrega una bibliografía básica sobre el tema.

⁴ Sobre el debate político presente detrás de las decisiones de política ambiental ver inter alia, i) **Achterberg, Wouter**. "Can Liberal Democracy Survive the Environmental Crisis? Sustainability, Liberal Neutrality and Overlapping Consensus", en *The Politics of Nature: Explorations in Green Political Theory*. Editores: Andrew Dobson y Paul Lucardie. Routledge, London, 1993; ii) **Dobson, Andrew**. *Green Political Thought*. Routledge, London, 1997; iii) **Wissenburg, Marcel**. *Green Liberalism: The Free and the Green Society*. University College London Press. London, 1998.

⁵ Sobre teoría de elaboración de políticas ambientales ver Daniel J. Fiorino. *Making Environmental Policy*. University of California Press, Berkeley, 1995.

2. DIAGNOSTICO

Durante los últimos diez a quince años la preocupación por la promoción y protección del medio ambiente se ha instalado en la mente de los gobernantes, empresarios, académicos, científicos, organizaciones no gubernamentales, y personas interesadas. Crecientemente se ha ido sumando a este grupo la ciudadanía en general.

La percepción de los grandes desafíos ambientales ha provocado que la atención se haya fijado en aquellos temas que parecían más urgentes: creación de la ley de bases generales del medio ambiente, creación y operación del sistema de evaluación de impacto ambiental, planes de descontaminación, descontaminación de Santiago, etc.

En este cuadro, la preocupación por el desarrollo de una política ambiental internacional adecuada quedó relegada a un segundo lugar de interés. Sin embargo, en el último tiempo se ha notado un crecimiento en el interés sobre el tema, en parte debido al interés que en ello han puesto las nuevas autoridades ambientales (Sra. Adriana Hoffmann) y en parte por lo inminente de la necesidad de contar con la política mencionada antes de hacer incurrir a Chile en más obligaciones internacionales cuyo beneficio no es aparente y cuyo perjuicio es probable.

2.1. Diagnóstico de la CONAMA

La Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA, publicó en su sitio web (www.conama.cl) un documento titulado "Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable. COMPROMISO CON LOS PROBLEMAS AMBIENTALES GLOBALES Y SUS EFECTOS EN CHILE, Documento de Discusión, Enero 1999". Este documento forma parte como insumo, fundamento y antecedente de uno de los catorce grandes temas ambientales a los cuales el país debe enfrentar.⁶ Específicamente, se trata del tema décimo, el que tiene el siguiente tenor:

⁶ El documento de la CONAMA no señala a su autor o autores, pero es posible señalar que más que un documento original con autores propiamente tal, se trata de un documento que recoge ideas sacadas de diversas fuentes, actuando sus autores más bien como editores. Por cierto, habría sido de gran utilidad que los mencionados editores hubieran señalado las fuentes que utilizaron para redactar el documento, más aún si se considera que varios de los párrafos son citas textuales sacadas de otros textos. A modo de ejemplo, varias de las ideas señaladas en el documento y que han sido recogidas en el presente trabajo, están escritas de la misma forma en la exposición de clausura del Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente, del Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada por el entonces Ministro Secretario General de la Presidencia, Sr. John Biehl. El Seminario tuvo lugar en octubre de 1998 y el documento de la CONAMA tiene fecha de enero de 1999.



“10. Compromiso con los problemas ambientales globales y sus efectos en Chile. La emergencia de la problemática ambiental internacional ha traído consigo un interés global por dar solución, más allá del estricto marco nacional, a los impactos en el medio ambiente. Es el caso del agujero de la capa de ozono, de los cambios de clima producido por las emisiones de gases de efecto invernadero, de los avances de las zonas desérticas, del transporte y comercio internacional de sustancias químicas y residuos peligrosos, y de la pérdida de ecosistemas, especies y recursos genéticos, entre otros fenómenos globales. Chile ha asumido compromisos internacionales en esta temática, pero es necesario profundizar en el conocimiento de los efectos de los problemas ambientales mundiales en el país y en la puesta en práctica de los acuerdos suscritos, considerando las reales posibilidades e intereses nacionales”.⁷

Ahora bien, en el documento anteriormente señalado, la CONAMA hace un diagnóstico sobre la política ambiental internacional de Chile y las falencias que esta ha tenido y tiene. Debe tenerse presente, según se señala con más detalle en una nota al pie de este trabajo, que las ideas señaladas en el documento ya habían sido presentadas en la exposición de clausura del Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente, del Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada por el entonces Ministro Secretario General de la Presidencia, Sr. John Biehl.

En el contexto de lo señalado, es interesante notar que el texto de Biehl contiene una frase en la que señala que “tampoco hemos difundido adecuadamente estos temas a nivel nacional y no hemos sabido involucrar a la ciudadanía”.⁸ Esta idea no fue recogida en el documento de la CONAMA.

En efecto, señala la CONAMA en su documento de discusión que entre las principales falencias “figura el que nuestra presencia en la arena internacional en ocasiones ha sido débil, sin continuidad, descoordinada internamente, sin recursos que la sustenten, sin seguimiento posterior y sin orientaciones de política que la fundamenten”.⁹

El documento de discusión de la CONAMA va más allá en esta crítica señalando que “estas deficiencias se sitúan al interior de otra mayor, y es que **Chile no posee una política ambiental internacional**”.¹⁰

⁷ www.conama.cl

⁸ Biehl, John. Exposición de Clausura. Seminario sobre Política exterior y Medio Ambiente, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, 1 y 2 de octubre de 1998. Página 523.

⁹ Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable. Compromiso con los Problemas Ambientales Globales y sus Efectos en Chile, Documento de Discusión, Enero 1999.

¹⁰ *Ibíd.*

El documento analizado también se refiere a la imagen del país en el extranjero señalando que a lo anterior “debemos agregar que en el escenario internacional el prestigio de Chile en materia ambiental se ha visto cuestionado. En diversos artículos de la prensa mundial y en foros especializados se han efectuado en los últimos años críticas a la gestión ambiental del Gobierno, del sector productivo y del país en general, cuestionando la vocación de sustentabilidad del modelo de desarrollo vigente.”¹¹

El documento agrega, por su parte, que algunos de estos defectos se han ido reduciendo en los últimos tiempos y que parte de la crítica internacional tiene que ver con el mayor avance económico del país, lo que hace que se le exija más.¹²

Es pertinente recordar aquí que uno de los principios de la Política Ambiental de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA, es el de la **Responsabilidad ante la comunidad internacional**. Este principio se refiere al compromiso de cumplir con los acuerdos internacionales en materia de medio ambiente que Chile ha suscrito: “El país debe reforzar sus posiciones en el ámbito internacional a fin de asumir su cuota de responsabilidad en la calidad ambiental global, considerando sus reales posibilidades de poner en práctica las exigencias de la comunidad mundial”.¹³

2.2. Diagnóstico del Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con un diagnóstico explícito sobre la política ambiental internacional de Chile, pero en el website de la Dirección de Medio Ambiente del ministerio, DIMA, se hace una afirmación general sobre el punto y se subraya la ratificación hasta la fecha de 54 acuerdos internacionales vinculados con medio ambiente:

“El medio ambiente preocupa internacionalmente no sólo porque se ha constatado su creciente deterioro –y la urgente necesidad de revertir esta tendencia–, sino porque para mejorar esta situación se requiere de soluciones globales. Los variados temas ambientales han hecho necesario crear instancias especializadas donde se deciden las políticas ambientales de es-

¹¹ *Ibíd.*

¹² Señala el documento de discusión al respecto que “Es interesante notar que estas polémicas se centren en nuestro país, el que comparado con otros de similar nivel de desarrollo en la región tendría bastante que mostrar en términos de avances en gestión ambiental. Sin embargo, precisamente por mostrar un balance económico destacado, altos y sostenidos niveles de crecimiento y estabilidad, es que se espera más de Chile en términos de desempeño ambiental; constantemente estamos en la mira internacional y somos exigidos al respecto, ya que de alguna manera el «modelo chileno» se ha tornado en un paradigma económico o «laboratorio», que a todos interesa evaluar”.

¹³ Política ambiental de CONAMA.

tos compromisos internacionales. Para visualizar el alto grado de participación que tiene Chile, basta señalar que nuestro país ha ratificado 54 acuerdos internacionales multilaterales, vinculados de alguna manera con el medio ambiente, aparte de varios otros de naturaleza bilateral".¹⁴

2.3. Diagnóstico de otras entidades

Sólo como una forma de ilustración, se presentan ideas de tres institutos de reflexión, sobre la materia.¹⁵

2.3.1. Corporación Tiempo 2000

La Corporación Tiempo 2000 publicó en 1999 una colección de textos llamada "Serie Ambiental", auspiciada por la CONAMA. Uno de los textos se titula "Acuerdos Internacionales con Incidencia Ambiental: Balance de una Década", y allí se hace un diagnóstico y opinión crítica de la política ambiental internacional de Chile.

El documento postula que existe ausencia de una política ambiental internacional definida, más aún, "Chile carece de una política ambiental consistente".¹⁶ Se señala que no obstante ciertas acciones e intenciones programáticas lo concreto es que "no se visualiza en esta década la formulación de una agenda internacional ambiental fuerte y definida".¹⁷

El diagnóstico agrega que "tampoco ha existido una política explícita, clara y transparente, de suscripción de acuerdos internacionales, careciendo, en algunos casos, de la debida coherencia con las prioridades nacionales. Por otra parte, la implementación de varios de dichos acuerdos, una vez ratificados, ha dejado mucho que desear".¹⁸

También señala el documento que "la participación del país en foros internacionales, en ocasiones, ha sido débil; descoordinada internamente, sin continuidad y ha carecido de recursos que la sustenten; no ha tenido seguimiento posterior, y no ha habido orientaciones de política que la fundamenten".¹⁹

¹⁴ Página web de la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, DIMA.

¹⁵ Por supuesto, no se postula que a través de esta breve muestra se esté señalando la posición oficial de esas organizaciones sobre la materia, sino simplemente se presentan documentos que sirven para ilustrar aspectos de esa opinión emanados de los institutos respectivos. Por otra parte, debe señalarse que existe poco material publicado sobre el tema.

¹⁶ Toledo, Fernando, y Claudia Concha, Editores. "Acuerdos Internacionales con Incidencia Ambiental: Balance de la Década". CORPORACIÓN TIEMPO 2000, Santiago 1999, página 17.

¹⁷ *Ibíd*, página 13. El texto se basa en el documento de CONAMA, "UNA POLÍTICA AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE. COMPROMISO CON LOS PROBLEMAS AMBIENTALES GLOBALES Y SUS EFECTOS EN CHILE", Documento de Discusión, Enero 1999.

¹⁸ *Ibíd*. Página 13.

¹⁹ *Ibíd*

2.3.2. Libertad y Desarrollo

Luego de una búsqueda rápida, no se encontraron estudios de Libertad y Desarrollo referidos específicamente a este tema. Sin embargo, el artículo de Ana Luisa Covarrubias "Tratados Ambientales. ¿Beneficio para Chile?", aunque se refiere a un tema en particular, el Tratado de Cambio Climático, desarrolla ideas que son de aplicación general,²⁰ precavando contra la tendencia de firmar indiscriminadamente tratados internacionales en la creencia que ello sería por definición beneficioso para el medio ambiente.²¹

A modo de ejemplo, la política general de Estados Unidos es no firmar tratados internacionales de contenido ambiental hasta que se prueben los beneficios concretos de tal acción y que ésta es acorde con las políticas generales del país.

2.3.3 Red Nacional de Acción Ecológica (RENACE)

La Red Nacional de Acción Ecológica, RENACE, tampoco ha publicado un estudio específicamente sobre la materia objeto de este trabajo. Sin embargo, su ex directora, Sara Larraín, es autora de un texto que señala ideas centrales sobre política ambiental internacional.²²

El tema central del artículo analizado es la relación entre comercio internacional y protección al medio ambiente. La tesis central que se postula es que el libre comercio no sólo no ha beneficiado al medio ambiente, sino que lo ha puesto en peligro. En este contexto, hay en el artículo una fuerte opinión negativa a la política de desarrollo económico de Chile, basada en el libre comercio y la promoción de las exportaciones y, como corolario, una crítica a la forma en que se está desarrollando la relación entre libre comercio y protección al medio ambiente en Chile.

La propuesta de política ambiental internacional, en su componente de mecanismos para reorientar el comercio hacia la sustentabilidad, contiene los siguientes componentes:

²⁰ Covarrubias, Ana Luisa. "Tratados Ambientales. ¿Beneficio para Chile?" Libertad y Desarrollo, Santiago, 1999.

²¹ Esta tendencia es reconocida en el texto de Corporación Tiempo 2000, que señala que "para los gobiernos de la Concertación, la norma de conducta básica respecto de su política de suscripción de acuerdos en materia medioambiental, ha sido asumir ante el mundo una voluntad de participación y, también, un compromiso de cumplirlos y hacerlos exigibles a nivel nacional... Chile ha suscrito casi todos los acuerdos internacionales de protección del medio ambiente y ha estado presente en la discusión de los temas ambientales internacionales de relevancia. No obstante estas acciones y las intenciones programáticas en la materia, no se visualiza en esta década la formulación de una agenda internacional ambiental fuerte y definida".

²² Larraín, Sara. "¿Es la Actual Agenda de Integración Hemisférica una Alternativa para la Cooperación Regional, la Equidad y la Sustentabilidad?" Documento de RENACE, Santiago, sin fecha.

- *El aumento de comercio desde el sur al norte debe estar acompañado por incentivos para la conservación de los recursos naturales, el suelo, la reducción de productos químicos que eviten la degradación ambiental.*
- *Exportaciones o importaciones que agravan la situación social o ambiental no deben ser usadas como factores de ventajas comparativas.*
- *Si la internacionalización de costos sociales y ambientales significan precios mayores, los consumidores del Norte deben ser sensibilizados para basar sus preferencias en productos sustentablemente producidos.*
- *La apertura comercial debe permitir a los países canalizar las inversiones extranjeras hacia los sectores donde se puede fortalecer el desarrollo sustentable y desarrollar ventajas comparativas dinámicas.*
- *La apertura comercial debe posibilitar a los países regular y controlar el comportamiento de las empresas para poder cumplir las metas de desarrollo nacional.*
- *Las inversiones extranjeras deben garantizar los máximos estándares ambientales (de sus países de origen), difundir la tecnología y generar empleos.*
- *Los países deben mantener su soberanía en la restricción de inversiones extranjeras que agravan sus problemas sociales y ambientales”.*²³

3. PROGRAMA

El Programa Ministerial del Gobierno para el decenio 2000-2006 ha sido publicado y puede encontrarse en documentos en papel y en el sitio web del Gobierno.²⁴ Allí se explicitan los aspectos centrales de las políticas gubernamentales divididas según ministerios. El tema de la política ambiental internacional es considerado principalmente en los programas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, del cual depende la CONAMA, y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.1. Programa de la CONAMA

El Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) dedica dos partes del capítulo referido a la CONAMA para señalar el programa de política ambiental internacional de Gobierno.

La primera mención se hace en relación con el deseo de hacer realidad la sustentabilidad ambiental y con ese objetivo se señala que se trabajará para “Actualizar e implementar, junto con las instituciones pertinentes, una política ambiental internacional que permita participar activamente en las negociaciones en curso, tendientes a enfrentar los problemas ambientales globales”.²⁵

²³ *Ibíd.*

²⁴ www.presidencia.cl/cuenta.

²⁵ Programa de gobierno, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES). www.presidencia.cl/cuenta.

La segunda ocasión en que la SEGPRES se refiere al tema es precisamente para determinar la política ambiental internacional de Chile para el decenio 2000-2006. Se trata del punto décimo de política ambiental.

En el contexto de lo señalado, expresa que "al 2006 se habrán firmado y ratificado las convenciones ambientales actualmente en trámite (Convenio de Rotterdam, Protocolo de Kioto, Protocolo de Bioseguridad) y se habrá diseñado, promulgado e implementado la legislación o regulaciones nacionales que permitan aplicar en el país los siguientes acuerdos internacionales y los compromisos asumidos en ellos por Chile:

- Convenio de Basilea, sobre transporte transfronterizo de residuos peligrosos.
- Protocolo de Montreal, sobre sustancias que agotan la capa de ozono.
- Convención sobre Diversidad Biológica.
- Cambio Climático y Protocolo de Kioto, sobre gases efecto invernadero.
- Protocolo de Bioseguridad, sobre organismos vivos modificados.
- Convenio de Rotterdam, sobre consentimiento informado previo, PIC.
- Protocolo de Madrid al Tratado Antártico, sobre protección ambiental en el territorio antártico.
- Convenio Internacional sobre Productos Orgánicos Persistentes".²⁶

En forma adicional, el programa en análisis señala que "se incorporará la dimensión ambiental a las negociaciones y tratados comerciales internacionales, e involucrará a las organizaciones no gubernamentales, comunidad científica y organizaciones productivas y empresariales en las negociaciones ambientales internacionales".²⁷

Finalmente, y como parte de la agenda legislativa ambiental para el sexenio, se señala que se dictará la legislación de implementación de los acuerdos ambientales internacionales.

3.2. Programa del Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores se refiere al tema ambiental internacional en el punto f) del Programa de Gobierno para el sexenio 2000-2006, sobre "Temas globales", y lo hace con un acápite inicial que declara que "democracia, derechos humanos, paz, seguridad, medio ambiente y preocupación por los asuntos sociales, serán los hilos conductores de la política exterior en el ámbito multilateral".²⁸

²⁶ Programa de Gobierno, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES). Punto 10. www.presidencia.cl/cuenta.

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ Programa de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores. Punto F. www.presidencia.cl/cuenta.

El primer pilar fundamental de la política del Gobierno se encuentra en la consolidación del principio de las “responsabilidades comunes, pero diferenciadas”. En efecto, señala el programa que “en lo que atañe a la posición de Chile frente a los desafíos del medio ambiente mundial que afectan nuestra “seguridad humana”, se buscará consolidar el principio de las “responsabilidades comunes, pero diferenciadas”, consagrado en la Declaración de Río en 1992 y que se refiere al reconocimiento de la responsabilidad particular de los países industrializados en el deterioro del medio ambiente global”.²⁹

El segundo pilar fundamental es el de la soberanía sobre los recursos naturales. En efecto, se señala que “se reiterará el principio de la soberanía de los países para disponer de sus recursos naturales para el desarrollo y bienestar de su población, sin descuidar la protección del medio ambiente”.³⁰

Luego, el programa hace referencia rápida al rechazo de Chile a aceptar normas ambientales unilaterales de terceros: “Asimismo, se apoyarán los principios de no discriminación y trato igualitario en los intercambios de bienes y servicios, rechazando la imposición de normas ambientales unilaterales de terceros”.³¹

También se hace una declaración en el sentido que “se respaldará el reforzamiento de la institucionalidad ambiental internacional como garantía de equidad para los países menos fuertes”.³²

Finalmente, el programa contiene un párrafo en que se refiere específicamente a dos materias de política ambiental internacional (cambio climático y bosques), señalando el apoyo de nuestro país al desarrollo de estas negociaciones: “Chile seguirá apoyando las negociaciones que se llevan adelante en el marco de la Convención de Cambio Climático y que se orientan a reducir las emisiones de gases con efecto invernadero y mitigar sus efectos adversos, entre ellos el calentamiento del planeta, así como las negociaciones tendientes a la suscripción de una Convención Mundial de Bosques”.³³

3.3. Análisis comparativo de los programas

Lo primero que salta a la vista al hacer un análisis comparativo del programa ambiental internacional de la CONAMA y del programa ambiental

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibíd.*

³² *Ibíd.*

³³ *Ibíd.*

internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores es que éstos no fueron elaborados en forma coordinada.

En efecto, sin perjuicio de coincidir en algunas de las materias expuestas, tanto la forma de tratar los temas como los énfasis puestos y las propuestas presentadas difieren entre sí.

El énfasis del programa del Ministerio de Relaciones Exteriores está dado en el apoyo a los principios de responsabilidad común pero diferenciada y el de la soberanía nacional sobre los recursos naturales. También pone acento en principios de no discriminación y en trato igualitario.

Otro tema que recalca el Ministerio de Relaciones Exteriores es la necesidad de reforzar la institucionalidad ambiental internacional y termina refiriéndose a dos temas específicos: Convención de Cambio Climático y Convención Mundial de Bosques.

La CONAMA, por su parte, pone énfasis en dos puntos. El primero es la necesidad de actualizar e implementar la política ambiental internacional. Este trabajo debe hacerse en coordinación con los organismos pertinentes.

El segundo énfasis de la CONAMA es la necesidad de dictación de legislación que haga aplicable y cumpla con las obligaciones adquiridas al haber ratificado un número de convenciones internacionales que se encarga de enumerar (dejando otras obligaciones fuera de la lista, lo que no se comprende).

Adicionalmente, la CONAMA señala que en las negociaciones internacionales generales se debe agregar la dimensión ambiental y que debe integrarse la voz de los distintos sectores de la sociedad en tales negociaciones.

Todo indica que el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia debieran coordinarse y elaborar una única política ambiental internacional.

3.4. Revisiones y correcciones

En este capítulo se esbozarán algunas ideas preliminares sobre aspectos que debieran ser revisados y/o corregidos en relación con el tema ambiental internacional y que derivan de la falta de una política ambiental internacional adecuada de Chile.



3.4.1. Inexistencia de política ambiental internacional

Como lo señala el ex Ministro del Ministerio Secretaría General de la Presidencia John Biehl, Chile carece de una política ambiental internacional. Este aserto es confirmado por la CONAMA y por otros organismos.

La inexistencia de una política ambiental internacional hace que la participación de Chile en foros y negociaciones internacionales carezca de la unidad de propósito, sinergia, consistencia y fortaleza que debiera tener.

Es probable que se hayan tomado, se estén tomando y se vayan a tomar decisiones en el plano internacional que obligan al Estado y que prueben en definitiva ser inútiles para la protección del medio ambiente y la salud de las personas o que signifiquen serios trastornos a nuestro proceso de desarrollo económico o ambos.

3.4.2 Competencia ambiental internacional

El artículo 32 número 17 de la Constitución Política del Estado establece que son atribuciones especiales del Presidente de la República “conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso”.

Por su parte, al “Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde, entre otras materias, coordinar las actividades de los distintos Ministerios y Organismos Públicos en aquellos asuntos que inciden en la Política Exterior e intervenir en todo lo relacionado con la determinación y demarcación de las fronteras y límites de país, así como en las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas y a sus espacios aéreos y marítimos y a la política antártica en general”.³⁴

Dentro de las materias que inciden en la política exterior se encuentra el tema ambiental.

La Comisión Nacional del Medio Ambiente, por su parte, carece de atribuciones en el ámbito internacional, al menos de forma directa. El actual texto de la Ley N° 19.300 no considera el tema internacional entre las atribuciones de la CONAMA.³⁵

³⁴ www.minrel.cl

³⁵ El artículo 70, letra g, establece que “corresponderán a la Comisión, en particular, las siguientes funciones: g) Coordinar a los organismos competentes en materias vinculadas con el apoyo internacional a proyectos ambientales, y ser, junto con la Agencia de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación y Cooperación, contraparte nacional en proyectos ambientales con financiamiento internacional”.

Existe una Comisión de Abogados que está asesorando a la Directora de CONAMA en el análisis de la Ley N° 19.300 con la finalidad de proponer acciones para su perfeccionamiento. Entre las propuestas que se están discutiendo está la de explicitar las competencias de la CONAMA en materia internacional, competencias que deben guardar estricta coordinación con las señaladas del Presidente de la República y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.4.3. Institucionalidad pública ambiental internacional insuficiente

La institucionalidad pública ambiental internacional existente hoy en Chile no es suficiente ni adecuada para enfrentar el desafío de una política ambiental internacional eficaz. Actualmente, las competencias ambientales internacionales están repartidas en varios ministerios y servicios públicos que guardan celosamente sus atribuciones y que, en ocasiones, no se coordinan con el resto de la Administración Pública, desarrollando políticas sectoriales que dentro del sector pueden ser más o menos afortunadas, pero que no se hacen cargo de las necesidades generales del país o de las necesidades específicas de otros sectores.

La CONAMA tiene una Unidad de Asuntos Internacionales, la que carece de atribuciones y competencias específicas, pudiendo ejercer sólo actividades residuales que no han sido apropiadas por otro servicio público o que se refieren a materias nuevas (como por ejemplo, el Tratado Complementario de Cooperación Ambiental con Canadá).³⁶

Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores creó hace pocos años una Dirección de Medio Ambiente, DIMA, la que recibió como mandato el centralizar las temáticas ambientales que hasta esa fecha eran conocidas en forma dispersa por diversas direcciones y unidades del Ministerio de Relaciones Exteriores.³⁷

Sin embargo, poco tiempo después, la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales, DIRECON, creó un Departamento de Comercio y Desarrollo Sustentable.³⁸

El Ministerio de Relaciones Exteriores debiera contar con una Dirección que centralice efectivamente todos los temas ambientales internacionales. En esta línea de pensamiento se encuentra Gonzalo Biggs, que ha señala-

³⁶ El documento de Corporación Tiempo 2000 señala que no se han dado las condiciones (tanto jurídicas como técnicas) para erigir a CONAMA como autoridad central en la materia a nivel internacional. Pág.14.

³⁷ El mismo documento mencionado en la nota anterior señala que la escasez de recursos, de personal y la política de rotación de funcionarios en los temas (que desincentiva la especialización), no han permitido que prospere este intento de coordinación. Página 14.

³⁸ El mismo documento señala que la estructura de la Cancillería no ha dado satisfactoria cuenta de la necesidad de ejercer la competencia ambiental internacional. Página 13.



do que “la representación de Chile ante las reuniones de las partes contratantes de los acuerdos ambientales internacionales debe quedar centralizada en una unidad especializada del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esa unidad debería coordinar la política aplicable con los demás órganos del gobierno, e impartir las instrucciones que correspondan a quienes asistan a esas reuniones. Esto último es importante, por cuanto las reuniones generalmente son técnicas, pero las decisiones tienen siempre importantes consecuencias políticas o económicas”.³⁹

Esta Dirección debiera también contar con amplias atribuciones de coordinación con la CONAMA y con el resto de los servicios públicos de la Administración del Estado, de manera tal de poder asegurar la necesaria consistencia y bien común de las iniciativas y actividades que el estado lleva a cabo en materia ambiental internacional a través de sus diversos actores.

3.4.4. Obligaciones internacionales no cumplidas

Todo parece indicar que hay obligaciones internacionales no cumplidas.⁴⁰ Más aún, no hay un catastro fidedigno y completo que señale la lista de obligaciones precisas que Chile ha adquirido a través de la firma y ratificación de tratados internacionales de contenido ambiental.

Estas obligaciones pueden revestir varias formas, según su naturaleza jurídica. Por ejemplo, una convención puede señalar que los firmantes deberán establecer la institucionalidad y legislación adecuadas para proteger determinado bien jurídico ambiental. También puede establecer la obligación de modernizar la legislación nacional pertinente o de derogar legislación incompatible con los propósitos del tratado. De la misma forma, puede señalar que el país signatario debe cumplir estrictamente con su legislación ambiental y en caso que no lo haga incurrir en responsabilidad estatal.

Cada uno de estos ejemplos generales puede ser objeto de interpretaciones distintas y de controversias jurídicas que pueden ventilarse en los tribunales nacionales o en foros internacionales.

El corolario es que las autoridades y el país en su conjunto deben reflexionar mucho antes de firmar un tratado internacional de contenido ambiental que genere obligaciones para Chile y una vez que el tratado ha sido firmado, debe cumplirse estrictamente con las obligaciones adquiridas.

³⁹ Biggs, Gonzalo. “El Derecho Internacional del Medio Ambiente y su Impacto en el Derecho Chileno”. En *Derecho del Medio Ambiente: Congreso Internacional*. Fundación Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Editorial Jurídica ConoSur Ltda. Santiago, 1998. Páginas 439-440.

⁴⁰ En una conferencia de Sara Larraín en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, dictada en 1999, se señaló un número significativo de obligaciones no cumplidas.

3.4.5. Principios aplicados en forma inadecuada

Los principios ambientales internacionales cumplen un rol fundamental en la gestación y orientación de las políticas ambientales internacionales y sirven para iluminar los procesos de creación legislativa internacional y para interpretar normas de significado ambiguo.

Sin embargo, tales principios son herramientas de apoyo que no deben jamás reemplazar el análisis objetivo de cada situación en particular.

Cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores señala que parte central de la política ambiental internacional de Chile se basará en el apoyo al principio de soberanía sobre los recursos naturales; el principio de la responsabilidad común, pero diferenciada; o el principio de la no discriminación; cabe preguntarse ¿cuál es la naturaleza jurídica precisa de lo que está diciendo en realidad? O dicho de otra forma, ¿cuáles son las obligaciones, derechos y compromisos precisos que está postulando, habida cuenta que los principios mencionados son objeto de enorme controversia en la doctrina y en la práctica, existiendo múltiples interpretaciones de los mismos, cada una de ellas derivadoras a resultados sustantivamente diferentes en la realidad?

Conceptos como desarrollo sustentable son un ejemplo paradigmático de lo complicado y peligroso que puede resultar adscribir a un principio sin definirlo y desarrollarlo en forma precisa.

De la misma forma, hay principios, como el precautorio, que creados sobre una base altamente legítima, han sido y son abusados en el debate y la negociación ambiental internacional.⁴¹

3.4.6. Falta de diseño sistémico para futuras negociaciones

Las negociaciones futuras debieran ser objeto de un diseño, ejecución y seguimiento basado en una política predefinida y un procedimiento ad-hoc, según se propone más adelante en este trabajo.

⁴¹ Sobre el debate alrededor del principio precautorio, ver Daniel Bodansky, *Scientific Uncertainty and the Precautionary Principle*. 33 *Environmental Law* 4 (Septiembre 1991).



4. PROPOSICIONES PRELIMINARES DE POLITICA

A continuación se señalan algunas proposiciones preliminares (y todavía en un estado muy germinal) sobre aspectos que debiera contemplar la política ambiental de Chile.

4.1. Principios Rectores

Se estima que la elaboración de una política ambiental internacional debiera considerar los siguientes principios rectores:

- Sólido compromiso de Chile en la promoción y protección del medio ambiente y la salud de las personas.
- Convicción de que el libre comercio genera desarrollo, el que es un elemento necesario para la adecuada promoción y protección del medio ambiente y la salud de las personas.
- Convicción que el adecuado desarrollo de Chile requiere la armonización de distintos valores, ninguno de los cuales es absoluto. El desafío está en encontrar las sinergias apropiadas.
- Convicción de la necesidad de evitar que se utilicen argumentos ambientales para proteger industrias nacionales menos competitivas, situación que no protege el medio ambiente y la salud de las personas y que genera distorsiones negativas en el comercio internacional.
- Convicción de que al momento de tomar decisiones ambientales en foros internacionales, las que generarán obligaciones para Chile, éstas se basen en fundamentos científicos y técnicos sólidos.
- Conciencia de la necesidad de que Chile se presente ante los foros internacionales ambientales con una posición unida, que represente los distintos intereses y sensibilidades existentes.
- Convicción de la importancia que tiene que Chile cumpla estrictamente sus compromisos ambientales internacionales, legalmente adquiridos.
- Certeza de que, en la elaboración e implementación de la política ambiental exterior, la opinión y participación de la sociedad civil (empresas, ONG, academias, etc.) es muy valiosa.
- Convicción de que la elaboración de la política ambiental internacional debe reflejar los principios propios del desarrollo sustentable.

4.2. Ley de Bases Generales del Medio Ambiente

La Ley N° 19.300, en su calidad de ley marco, debiera hacerse cargo del ámbito internacional del derecho ambiental y normar los elementos fundamentales de esta materia.

En la actualidad, la ley N° 19.300 no norma el tema ambiental internacional, salvo alguna mención muy menor, como por ejemplo el artículo 70 letra g.

Las competencias propuestas deben ser coordinadas con aquellas propias del Presidente de la República y aquellas del Ministerio de Relaciones Exteriores. También deben considerarse las competencias específicas de otros Ministerios y sectores dentro del ámbito público, particularmente en aquellas materias fronterizas, con otros temas, como por ejemplo, salud, agricultura, minería, economía, defensa, educación, etc.

4.3. Comercio internacional y Medio Ambiente

Se ha configurado una fuerte distancia, e incluso antagonismo, entre aquellos que promueven en el plano internacional los valores del comercio libre con aquellos que valoran los temas ambientales. Este distanciamiento ha llevado a gran cantidad de desencuentros y conflictos cuyo resultado neto no ha sido un mejor entorno ni un comercio más libre, sino que ha generado deterioros en ambos campos.

El supuesto básico de esta propuesta es que es perfectamente posible (y aun más, es necesario) compatibilizar el valor de protección de la vida humana y el medio ambiente con el valor de libertad de comercio. Esto, por supuesto, no quiere decir que ambos valores sean equivalentes, sino simplemente que pueden ser compatibles y, más aún, sinérgicos.⁴²

Dos temas que parecen ser centrales en la discusión sobre asuntos legales internacionales que relacionan el comercio internacional y la protección del medio ambiente son el uso de medidas comerciales internacionales en tratados ambientales y el análisis de las circunstancias en que los Estados pueden legalmente adoptar en forma unilateral medidas de protección ambiental que limitan el comercio internacional y que, por tanto, pueden entrar en conflicto con obligaciones emanadas de acuerdos internacionales (globales o regionales) de libre comercio (GATT, EU, NAFTA, etc.).

4.4. Institucionalidad internacional en Chile

4.4.1. Ideas generales

Como se ha señalado, la creación el año 1997 de la Dirección de Medio Ambiente en el Ministerio de Relaciones Exteriores ha servido de manera

⁴² Esta es la tesis del Subsecretario de Relaciones Exteriores Heraldo Muñoz. "Libre Comercio y Medio Ambiente: Hacia una Necesaria Compatibilización", en *Primer Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago, 1998. págs. 373 a 376.



eficaz para enfrentar exitosamente la creciente agenda de negociaciones internacionales en materias relacionadas con la protección de la salud humana y el cuidado del medio ambiente. Entre otras cosas, ha servido para dar una aproximación coordinada y sistematizada a estas materias, haciendo más consistentes las decisiones tomadas. Esto ha reforzado la posición del Ministerio de Relaciones Exteriores al interior del Consejo Directivo de CONAMA.

De esta forma, la DIMA juega un rol relevante en la negociación de tratados internacionales de contenido ambiental y su existencia concuerda con la percepción de muchas personas relacionadas con el tema que consideraban necesaria la creación de tal entidad.

De la misma forma, la creación en enero de 1999 del Departamento de Comercio y Desarrollo Sustentable en la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales es otro paso en la dirección correcta. Sin embargo, aún falta mucho por hacer, particularmente en el área de las coordinaciones.

Se propone la creación de una Red de Coordinación Nacional de Política Ambiental Internacional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, N° 19.300; la estructuración de un manual de procedimiento en materia de negociaciones, y la ejecución de un programa de capacitación para los negociadores.

- Red de Coordinación Nacional
- Manual de Procedimiento para Negociaciones
- Programa de Capacitación de Negociadores

4.4.2. Red de Coordinación Nacional

Las negociaciones internacionales ambientales tienden a ser dirigidas por algún ministerio sectorial y se carece de un buen sistema de coordinación que asegure la debida armonía y concordancia entre las distintas obligaciones internacionales que se adquieren.

Se propone la creación de una Red de Coordinación Nacional, la que tendrá por finalidad asegurar que las decisiones ambientales internacionales de Chile sean consistentes y armónicas con la política general del país y con las aspiraciones de la sociedad civil.

Composición: la Red de Coordinación Nacional estará formada por representantes de distintas reparticiones y sectores y será presidida por el Subsecretario de Relaciones Exteriores.

- Subsecretario de Relaciones Exteriores (Presidente)
- Subsecretario de Minería
- Subsecretario de Salud
- Subsecretario de Agricultura
- Subsecretario de Economía
- Subsecretario de SEGPRES.
- Director de la DIMA
- Director de DIRECON
- Director de CONAMA
- Director de Salud Ambiental, Ministerio de Salud
- Director del SAG
- Vicepresidente Ejecutivo de COCHILCO
- Representante del Sector Privado Empresarial
- Representante de las ONG ambientales
- Secretario Ejecutivo de la Comisión

Funcionamiento: la Red de Coordinación Nacional sesionará una vez al mes y tratará los temas señalados en la tabla propuesta por el Secretario y aprobada por el Presidente. El Secretario Ejecutivo dirigirá un Secretariado compuesto por:

- Dos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores
- Dos especialistas externos

Funciones específicas: la Red de Coordinación Nacional realizará las siguientes funciones:

- Catastro de todos los acuerdos internacionales de contenido ambiental firmados y ratificados por Chile, señalando el estado de cumplimiento de las obligaciones adquiridas. A su respecto, la Comisión elaborará un informe recomendando todas las acciones necesarias para el cabal cumplimiento de las obligaciones adquiridas.
- Análisis de las negociaciones internacionales ambientales en curso, recogiendo los puntos de vista de todos los sectores interesados. Se preparará una posición país única.
- Elaboración de una política general internacional de Chile en materia de negociaciones ambientales.
- Promoción de la capacitación en materias de negociaciones internacionales ambientales de los equipos involucrados en la preparación, ejecución, cumplimiento y seguimiento de tales negociaciones.

4.4.3. Manual de Procedimiento para Negociaciones

El Manual de Procedimiento para Negociaciones tendrá la siguiente estructura procedimental:

- Nombramiento de un responsable de la DIMA
- Determinación de temas relevantes y necesidades
- Constitución de los equipos de trabajo
- Elaboración del documento "posición país"
- Determinación de la delegación negociadora y roles de cada delegado
- Determinación del procedimiento y toma de decisiones durante la negociación
- Elaboración de informe de resultados señalando las tareas a realizar
- Seguimiento del tema con posterioridad a la negociación
- Promoción del intercambio científico y tecnológico internacional en materias ambientales
- Promoción de la capacitación del personal de profesionales que sirven en organismos y reparticiones que se desempeñan en las relaciones internacionales en temas ambientales, incluyendo los de las fuerzas armadas.

4.4.4. Programa de Capacitación de Negociadores

Las materias del programa de capacitación serán las siguientes:

- Derecho internacional
- Política internacional
- Técnicas de negociación
- Derecho del medio ambiente
- Temas de salud pública
- Derecho administrativo y constitucional
- Temas sectoriales (minería, agricultura, pesca, etc.)

4.5. Tareas Iniciales del Gobierno

Entre las actividades relacionadas con el tema ambiental internacional que el Gobierno debiera realizar se encuentran las siguientes:

- Elaboración de una política ambiental internacional. Esta política debe servir de base a temas específicos, ser armónica con el resto de las políticas del país.
- Reorganización de la institucionalidad pública ambiental internacional.
- Catastro y análisis de las obligaciones adquiridas por Chile en acuerdos internacionales ambientales y grado de cumplimiento o incumplimiento de las mismas.

- Desarrollo de estrategia para cumplir obligaciones pendientes.
- Diseño de estrategia para afrontar adecuadamente las futuras negociaciones internacionales de contenido ambiental.
- Organización de estructura para análisis y seguimiento de las negociaciones internacionales de contenido ambiental.
- Estructuración de instancias para escuchar a los sectores interesados, resolución de conflictos y toma de decisiones.
- Fuerte impulso al intercambio científico y tecnológico internacional en materias ambientales

5. IDEAS FINALES

Chile debería contar con una política ambiental internacional, construída con el aporte de todos los sectores de la sociedad (sector público, sector empresarial, sector académico, sector que agrupa a la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales, etc.).

El diagnóstico realizado por los órganos de gobierno y de la sociedad civil muestra que Chile carece de una política ambiental internacional, o al menos que ésta, de existir, es inadecuada e insuficiente.

La protección al medio ambiente y la salud de las personas es un imperativo ético y jurídico que Chile debe asumir con fuerza y convicción tanto en su faz nacional como en la internacional.

Es necesario asumir las falencias existentes sobre la materia y poner al día al país en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales ambientales. Al mismo tiempo, debiera existir prudencia y reflexión antes de volver a asumir obligaciones internacionales cuyos efectos no se comprenden bien, que pueden significar perjuicio para el país en su conjunto y que pueden llegar a ser no cumplidas.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1 Textos positivos, de Gobierno y políticos

Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Cancillería. Programa de Gobierno 2000-2006. Ministerio de Relaciones Exteriores. Mayo 2000. www.presidencia.cl/cuenta.

CONAMA. Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable. *Compromiso con los problemas ambientales globales y sus efectos en Chile*, Documento de Discusión, Enero 1999.

SEGPRES. Programa de gobierno 2000-2006. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Mayo 2000. www.presidencia.cl/cuenta.

Subcomisión Ambiental Internacional. *Propuesta Preliminar para una Política Internacional de Medio Ambiente*. Santiago, 1999.

6.2 Textos Doctrinarios

Achterberg, Wouter. "Can Liberal Democracy Survive the Environmental Crisis? Sustainability, Liberal Neutrality and Overlapping Consensus". En *The Politics of Nature: Explorations in Green Political Theory*. Editores: Andrew Dobson y Paul Lucardie. Routledge, London, 1993.

Benadava, Santiago. "Las Relaciones entre Derecho Internacional y Derecho Interno ante los Tribunales Chilenos", en *Nuevos Enfoques del Derecho Internacional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1992

Bodansky, Daniel. *Scientific Uncertainty and the Precautionary Principle*. 33 Environmental Law 4 (Septiembre 1991).

Biggs, Gonzalo. "El Derecho Internacional del Medio Ambiente y su Impacto en el Derecho Chileno". En *Derecho del Medio Ambiente: Congreso Internacional*. Fundación Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Editorial Jurídica Conosur Ltda., Santiago, 1998.

Caldwell, Lynton Keith. "International Environmental policy: Emergence and Dimensions". En *Law and the Environment*. Editado por Robert V. Percival y Dorothy C. Alevizatos. Temple University Press. Philadelphia. 1997.

Campusano, Raúl F. "Acuerdos Multilaterales sobre Responsabilidad y Compensación: Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indem-

nización de Daños en Relación con el Transporte Marítimo de Substancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas; y Protocolo sobre Responsabilidad e Indemnización por Daños Resultantes de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación". En *Derecho del Medio Ambiente: Congreso Internacional*. Fundación Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Editorial Jurídica Conosur Ltda., Santiago, 1998.

Campusano, Raúl F. "Nuevas Tendencias en Derecho Internacional del Medio Ambiente y su Relación con el Comercio Internacional". En *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*. XVIII, Valparaíso, 1997. Páginas 523-553.

Campusano, Raúl F. "Negociación de Tratados Internacionales Ambientales. Apuntes para la Discusión". En *Primer Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago, 1998. Páginas 343-346.

Campusano, Raúl F. "Protección al Medio Ambiente y Libertad de Comercio". En *Primer Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago, 1998. Páginas 377-392.

Covarrubias, Ana Luisa. *Tratados Ambientales. ¿Beneficio para Chile?* Libertad y Desarrollo, Santiago, 1999.

Dinamarca, Jaime. Prólogo a la edición chilena. En *El Verdadero Estado del Planeta*. Ronald Bailey, editor. Cámara de la Producción y del Comercio de Concepción A. G., Concepción, 1999.

Dobson, Andrew. *Green Political Thought*. Routledge, London, 1997.

Fiorino, Daniel J. *Making Environmental Policy*. University of California Press, Berkeley, 1995.

Gamboa, Fernando. *Manual de Derecho Internacional Público*. CESOC, Santiago, 1992.

Hahn, Robert W. y Kenneth R. Richards. *The Internationalization of Environmental Regulation*. Harvard International Law Journal. Volumen 30, número 2, 1989. Páginas 421-447.

Hunter, David; James Salzman & Durwood Zaelke. *International Environmental Law and Policy*. Foundation Press. New York, 1998.



Larraín, Sara. "¿Es la Actual Agenda de Integración Hemisférica una Alternativa para la Cooperación Regional, la Equidad y la Sustentabilidad?" Documento de RENACE, Santiago, sin fecha.

Llanos Mansilla, Hugo. *La Protección Jurídica del Medio Ambiente en Chile: Convenios Internacionales.* Red Internacional del Libro. Santiago, 1995.

Muñoz, Herald. "Libre Comercio y Medio Ambiente: Hacia una Necesaria Compatibilización". En *Primer Seminario sobre Política Exterior y Medio Ambiente.* Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago, 1998. páginas 373 a 376.

Peters, Paul; Nico Schrijver and Paul de Waart. "Responsibility of States in respect of the Exercise of Permanent Sovereignty over Natural Resources". *Netherlands International Law Review.* Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1989. pp. 285-313.

Rodríguez, Pablo. "El Tratado Internacional frente a la Constitución y la Ley". En *Actualidad Jurídica,* Universidad del Desarrollo, Santiago y Concepción, número 1, año 1, Enero 2000.

Sands, Philippe. *Principles of International Environmental Law.* Volume I: Frameworks, Standards and Implementation. Manchester University Press, Manchester, 1995.

Smith, Fred. "Re-Evaluación de los Desafíos de la Humanidad; las Oportunidades de la Humanidad". En *El Verdadero Estado del Planeta.* Ronald Bailey, editor. Cámara de la Producción y del Comercio de Concepción A.G., Concepción, 1999.

Susskind, Lawrence E. *Environmental Diplomacy: negotiating more effective global agreements.* Oxford University Press. New York, 1994.

Toledo, Fernando y Claudia Concha. Editores. *Acuerdos Internacionales con Incidencia Ambiental: Balance de la Década.* Corporación Tiempo 2000, Santiago 1999.

Wissenburg, Marcel. *Green Liberalism: The Free and the Green Society.* University College London Press. London, 1998.

