

JULIANA HURTADO RASSI

*Importancia de una estrategia bilateral
para prevenir el daño medioambiental en la Reserva de
Biosfera “Seaflower” por los efectos del fallo de La Haya*

Introducción. I. Las reservas de biosfera. A. Aspectos generales de las reservas de biosfera. B. Las reservas de biosfera en Colombia. C. La Reserva de Biosfera *Seaflower* II. El fallo de La Haya y sus efectos en la Reserva de Biosfera *Seaflower* A. El Fallo de la Haya. B. Efectos del Fallo de la Haya en la Reserva de Biosfera *Seaflower*. I. Efectos sociales y económicos del Fallo en la Reserva de Biosfera *Seaflower*. 2. Efectos ambientales del Fallo en la Reserva de Biosfera *Seaflower*. III. Importancia de una estrategia bilateral para prevenir el daño medioambiental en la Reserva de Biosfera *Seaflower*. A. El daño medioambiental en la Reserva de Biosfera *Seaflower*. B. Los intereses enfrentados de Colombia y Nicaragua. C. La necesidad de una estrategia bilateral para el manejo sostenible de la Reserva. Conclusiones. Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

Las reservas de biosfera son ecosistemas terrestres o costeros/marinos, o una combinación de ambos, que debido a sus características son reconocidos por la UNESCO como áreas de importancia internacional, a saber:

las Reservas de Biosfera han sido creadas con el fin de promover y demostrar una relación equilibrada entre los seres humanos y la biosfera. En ellas, la conservación y biodiversidad de los ecosistemas, a través de unos patrones apropiados de zonificación y mecanismos de manejo, se combinan con el uso sostenible de los recursos naturales en beneficio de las comunidades locales¹.

En Colombia encontramos la Reserva de Biosfera *Seaflower* que es una de las cinco reservas que se han designado en el país, debido a las características ambientales, sociales y económicas que agrupa y a la necesidad de generar un desarrollo sostenible que permita la conservación del ecosistema sin sacrificar el desarrollo económico del departamento en el que se encuentra ubicada.

La sentencia proferida por la Corte Internacional de Justicia, el pasado 19 de noviembre de 2012, en el Diferendo Territorial y Marítimo entre Colom-

I INVEMAR y CORALINA (sf). “Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina. Propuesta para Reserva de Biósfera en el Mar Caribe Colombiano”. Disponible en [<http://cinto.invemar.org.co/seaflower/default.htm>], consultada el 13 de marzo de 2013.

bia y Nicaragua, dejó a Colombia sin aproximadamente 75.000 km de área marina que pertenecen a esta reserva, que hasta el año 2011 se mantenía como la reserva de mayor extensión entre las reservas insulares-marinas, y la más poblada de las insulares existentes (RITA, 2008)². A pesar de ello, el referido fallo no tuvo en cuenta la importancia ambiental de este ecosistema marino.

Así las cosas, no se han hecho esperar los desafortunados efectos a nivel ambiental, social y económico que generó esta decisión, y que en pocas palabras desintegró la Reserva de Biosfera *Seaflower* quedando parte de ella (después del fallo) en territorio nicaragüense.

En ese orden de ideas, en este artículo se pretende desarrollar con mayor claridad y profundidad la importancia y necesidad de establecer un acuerdo bilateral de protección ambiental, estrategia mencionada en el libro *El fallo de la Haya y sus efectos en la Reserva de Biosfera Seaflower*³, para prevenir el daño en este ecosistema de gran valor ambiental no solo para Colombia, si no a nivel internacional.

En el artículo se presenta de una manera resumida en el primer acápite la importancia de la designación de las reservas de biosfera, y cómo estas, a pesar de no ser consideradas en Colombia como categorías de manejo de áreas protegidas, se han convertido en estrategias complementarias para la conservación, y en la última parte del citado segmento, se analiza la importancia de la Reserva de Biosfera a nivel nacional e internacional debido a la cantidad de características ambientales que agrupa. En el segundo acápite se hace un acercamiento a la sentencia del Fallo de la Haya, y a los efectos sociales, económicos y ambientales que este puede generar en la reserva. Para finalizar, se analiza la importancia de implementar una estrategia bilateral entre Colombia y Nicaragua con el fin de prevenir el daño medioambiental en este ecosistema de importancia internacional.

2 J. RITA. “Estrategias compartidas para las islas pequeñas”, Reunión Temática sobre Reservas de Biosfera Insulares, Isla de Menorca, Universidad de las Islas Baleares, 10 al 13 de marzo 2008, en CORALINA-INVEMAR. *Atlas de la Reserva de Biosfera Seaflower. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, 2012.

3 J. HURTADO RASSI. *El Fallo de la Haya y sus efectos en la Reserva de Biosfera Seaflower*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

I. LAS RESERVAS DE BIOSFERA

A. ASPECTOS GENERALES DE LAS RESERVAS DE BIOSFERA

Las reservas de biosfera, concepto establecido por la UNESCO, han sido concebidas como áreas de conservación *in situ*, las cuales deben cumplir tres funciones específicas, con el fin de proyectar estas áreas como ecosistemas estratégicos de conservación, pero a su vez en los que se puedan implementar políticas, planes y proyectos tendentes a generar desarrollo sostenible en la región.

Este término tiene sus inicios en la “Conferencia Intergubernamental de Expertos sobre las Bases Científicas del Uso Racional y de la Conservación de los Recursos de la Biosfera”, realizada con el fin de armonizar el uso de los recursos naturales y su conservación. Con el transcurrir de los años y la realización de diferentes conferencias por parte de la UNESCO se creó el programa “Hombre y Biosfera”, dentro del que se ubicaron estas categorías de conservación, y a las que se les dio un carácter interdisciplinario de gran trascendencia e importancia con el fin de que los ecosistemas fueran considerados espacios propicios para la generación de *desarrollo sostenible*.

Estos ecosistemas, que pueden ser terrestres, o costero/marinos, o una combinación de ambos, son reconocidos en el plano internacional por cumplir con las siguientes tres funciones:

- Conservación en aras de proteger los recursos genéticos, las especies, los ecosistemas y los paisajes.

- Desarrollo, a fin de promover un desarrollo económico y humano sostenible.

- Apoyo logístico, para respaldar y alentar labores de investigación, de adecuación, de formación y de observación permanente relacionadas con las actividades de interés local, nacional y mundial encaminadas a la conservación y el desarrollo sostenible.

El proceso de designación de estas reservas, el cual se encuentra establecido en el artículo 5.º del Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de Biosfera, se inicia luego de que los Estados realizan un concienzudo análisis y estudio, en el que demuestran que los ecosistemas a designar como reservas cumplen con los criterios establecidos por la UNESCO, dentro de los que se pueden mencionar:

- Contener un mosaico de sistemas ecológicos representativos en regiones biogeográficas importantes, que comprenda una serie progresiva de formas de intervención humana;
- Tener importancia para la conservación de la biodiversidad biológica;
- Ofrecer posibilidades de ensayar y demostrar métodos de desarrollo sostenible en escala regional;
- Tener dimensiones suficientes para cumplir las tres funciones de las reservas de biosfera;
- Cumplir las tres funciones mencionadas mediante el sistema de zonación establecido;
- Aplicar disposiciones organizativas que faciliten la integración y participación de una gama adecuada de sectores, entre otros, autoridades públicas, comunidades locales e intereses privados, en la concepción y ejecución de las funciones en la reserva de biosfera;
- Haber tomado, además, medidas para dotarse de a. Mecanismos de gestión para la utilización de los recursos y de las actividades humanas en la(s) zona(s) tampón; b. Una política o un plan de gestión de la zona en su calidad de reserva de biosfera; c. Una autoridad o un dispositivo institucional encargado de aplicar esa política o ese plan, y d. Programas de investigación, observación permanente, educación y capacitación.

Estos estudios y propuestas de designación son verificados por la Secretaría, y posteriormente analizados por el Comité Consultivo sobre Reservas de Biosfera, el cual da recomendaciones al Consejo Internacional de Coordinación, quien tiene la última palabra para que el Director General de la UNESCO comunique al Estado interesado si su propuesta de designación ha sido o no aceptada.

Teniendo presente que son los propios Estados los interesados en que un ecosistema sea designado Reserva de Biosfera, son estos mismos los que continúan a lo largo del tiempo con el compromiso de generar acciones para el adecuado cumplimiento de los objetivos establecidos por la UNESCO para estos ecosistemas de importancia internacional.

En el año 2000, en Sevilla + 5, se analizó un poco más a fondo el concepto de Reserva de Biosfera Transfronteriza⁴, y básicamente se reconoció la importancia de establecer herramientas de gestión conjunta para ecosistemas

4 UNESCO (2000), cit., p. 4.

que cruzan fronteras nacionales, y muchas veces se ven sujetos a gestiones y prácticas de uso del territorio distintas e incluso contradictorias⁵.

B. RESERVAS DE BIOSFERA EN COLOMBIA

La iniciativa de la UNESCO de crear y establecer zonas de Reserva de Biosfera con el fin de alcanzar los objetivos propuestos en el “Programa sobre Hombre y Biosfera” es una de las múltiples acciones que Colombia se comprometió a adoptar mediante la Ley 8.^a de 1974, “por la cual se autoriza la adhesión de Colombia a un Convenio Internacional”, buscando así dar cumplimiento a los objetivos propuestos por esta Organización, y garantizando el pleno e igual acceso a la educación, la libre investigación de la verdad objetiva y el libre intercambio de las ideas y los conocimientos.

De acuerdo con el artículo 28 del Decreto 2371 de 2010, en Colombia las reservas de biosfera son consideradas estrategias complementarias para la conservación de la diversidad biológica, al igual que los sitios Ramsar, las Áreas Importantes para la Conservación de las Aves –AICAS– y los patrimonios de la Humanidad⁶

Este mismo decreto establece las categorías de manejo que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y su definición: “Áreas definidas geográficamente que hayan sido designadas, reguladas y administradas a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”⁷; así mismo, diferencia las categorías de manejo en áreas protegidas públicas dentro de las que se ubican: a. El Sistema de Parque Nacionales Naturales; b. Las Reservas Forestales Protectoras; c. Los Parques Naturales Regionales; d. Los Distritos de Manejo Integrado; e. Los Distritos de Conservación de Suelos; f. Las áreas de recreación y las áreas protegidas privadas, dentro de las que se encuentran, g. Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

5 *Ibíd.*, p. 45.

6 Artículo 28 del Decreto 2372 de 2010. “Las distinciones internacionales tales como Sitios Ramsar, Reservas de Biosfera, Áreas Importantes para la Conservación de las Aves (AICAS) y Patrimonios de la Humanidad entre otras, no son categorías de manejo de áreas protegidas, sino estrategias complementarias para la conservación de la diversidad biológica. Las autoridades encargadas de la designación de áreas protegidas deberán priorizar estos sitios atendiendo a la importancia internacional reconocida con la designación, con el fin de adelantar acciones de conservación que podrán incluir su designación bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto”.

7 Artículo 2.^o del Decreto 2372 de 2010.

Muchas de estas categorías han sido concebidas como estrategias de manejo ambiental dentro de las diferentes reservas de biosfera designadas en Colombia; por ejemplo, dentro de la Reserva de Biosfera *Seaflower* hay designados tres parques regionales y un parque nacional natural.

En la actualidad, Colombia cuenta con cinco reservas de biosfera distribuidas en las regiones Andina, Orinoquia y Caribe de la siguiente forma:

TABLA I
RESERVAS DE BIOSFERA EN COLOMBIA

NOMBRE DE LA RESERVA	LOCALIZACIÓN
Cinturón Andino	El Cinturón Andino está ubicado en el Macizo Colombiano al sur de la cordillera de los Andes. El Cinturón Andino comprende tres parques nacionales: Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, Parque Nacional Natural Puracé y Parque Nacional Natural Nevado del Huila.
El Tuparro	Ubicado en el Oriente colombiano en la región de la Orinoquia, en el departamento de Vichada, limita al norte con el río Tomo y al sur con el caño Maipurés. Es uno de los pocos lugares en el mundo en donde habita el delfín Rosado de la Amazonia.
Sierra Nevada de Santa Marta	Hacia el norte está bordeada por el mar Caribe y las planicies de la península de la Guajira, hacia el suroriente la enmarcan los cursos de los ríos Ranchería y Cesar, y hacia el occidente limita con la gran planicie aluvial del río Magdalena y la Ciénaga Grande de Santa Marta.
Ciénaga Grande de Santa Marta	Situada en el departamento del Magdalena, comprende los municipios de Ciénaga, Pueblo Viejo, Sitio Nuevo, Remolino, Salamina, El Piñón, Cerro de San Antonio, Concordia, Pivijay, El Retén, y Aracataca.
<i>Seaflower</i>	Se ubica en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Cancillería. Modificado por J. HURTADO, 2015.

Vale la pena mencionar que a pesar de que estos ecosistemas han sido designados Reservas de Biosfera, permanecen bajo jurisdicción del país en el que se encuentran ubicadas, dando la opción a cada país de generar una estrategia específica que favorezca su adecuada protección y conservación, teniendo en cuenta las características específicas de cada ecosistema.

C. LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

La idea de designar el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como “Reserva de Biosfera” se encuentra plasmada en el artículo 37 de la Ley 99 de 1993, en el cual se establece:

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se constituye en reserva de la biosfera. El Consejo Directivo de CORALINA coordinará las acciones a nivel nacional e internacional para darle cumplimiento a esta disposición.

Es así como CORALINA, en conjunto con el Ministerio de Ambiente inició las gestiones necesarias mediante la conformación de un grupo interdisciplinario de alto nivel integrado por especialistas en gestión, biólogos, economistas, educadores, entre otros, para presentar los documentos y estudios necesarios a esta Organización, a fin de que este ecosistema de características especiales fuera designando Reserva de Biosfera.

El 20 de noviembre del año 2000 el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina fue declarado por la UNESCO “Reserva de Biosfera *Seaflower*”, debido a la importancia de su alta biodiversidad, así como por la necesidad de generar estrategias de desarrollo sostenible a su interior.

Esta reserva, de aproximadamente 300.000 km², está formada por tres islas pequeñas, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, varios cayos y un área marina compuesta por un inmenso conjunto de arrecifes, cinco atolones y bancos que se extiende a lo largo de aproximadamente 500 km.

Por su parte, CORALINA, la entidad que tuvo a su cargo la coordinación de las acciones a nivel nacional e internacional para que el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se constituyera en reserva de Biosfera, fue designada por la UNESCO administradora de la reserva⁸.

Seaflower se ha caracterizado a nivel mundial por la diversidad biológica, ecosistémica y paisajística que se ve reflejada en la presencia de arrecifes coralinos que sirven de cuna para peces y moluscos, los cuales son de gran importancia a nivel regional.

8 Parágrafo 2.º del artículo 37 de la Ley 99 de 1993.

Por otro lado, diversos aspectos ambientales característicos de este Archipiélago son tenidos en cuenta en todos y cada uno de los planes, programas y proyectos que se llevan a cabo en la región, como se muestra en la Tabla 2.

TABLA 2
CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES DE LA RESERVA DE
BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

En el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina se encuentra el 76% de los arrecifes coralinos de Colombia, siendo los más extensos y productivos a nivel oceánico en el Caribe, y los más extensos del hemisferio occidental.

En la zona marina de la Reserva de Biosfera *Seaflower* hay presencia de ecosistemas completos e interconectados, los cuales, por su particular condición oceánica, sirven de soporte a las actividades productivas y prestan protección a las islas e islotes.

En ella hay representación de un amplio y diverso rango de hábitats y nichos oceánicos, así como manglares costeros y playas.

La Reserva de Biosfera *Seaflower* fue declarada oficialmente Área Importante para la Conservación de las Aves –AICA– de Colombia y el Mundo. Las AICA son lugares de gran relevancia internacional que buscan garantizar la conservación de las aves a largo plazo, en especial las que presentan alto índice de vulnerabilidad. El reconocimiento de las AICA es rubricado por el Instituto Humboldt y por *Bird Life International*.

La región se define como un área secundaria de aves endémicas y un centro de alto o muy alto endemismo marino.

En relación con la biodiversidad marina, se han identificado cincuenta y siete especies de coral y doscientas setenta y tres especies de peces que representan cincuenta y cuatro familias, de las cuales dos son endémicas.

Los cayos lejanos y las áreas pantanosas de los manglares son primariamente hábitats de aves, de las que se han identificado dieciocho especies residentes y setenta y seis migratorias, incluyendo dos especies endémicas en peligro, y varias subespecies endémicas.

Fuente: CORALINA. “Plan Único a Largo Plazo de la Reserva de Biosfera *Seaflower* 2007–2023”⁹. Modificado por J. HURTADO, 2015.

Las características sociales y económicas presentes en el archipiélago, tales como la alta densidad poblacional, una sociedad altamente dependiente y relacionada con los sistemas tradicionales, la carencia de recursos financieros o capital humano para implementar industrias a gran escala, así como la

9 CORALINA. *Plan Único Ambiental a Largo Plazo –PULP–RBS–*, 2002.

ausencia de infraestructura, hacen que este ecosistema y su población sean particularmente vulnerables a cambios intempestivos en su modo de vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, surge la necesidad de establecer una adecuada planificación de las actividades, planes y programas que se deben realizar a corto, mediano y largo plazo en un ecosistema de características tan específicas y que merecen especial atención como las aquí estudiadas. Es por esto que CORALINA, la Autoridad Ambiental del Archipiélago, ha generado a lo largo del tiempo diferentes planes de acción dentro de los que se pueden mencionar: el Plan Único a Largo Plazo de la Reserva de Biosfera *Seaflower 2007-2023* –PULP-RBS–, los Planes de Acción Trienal, el Plan de Gestión Ambiental Regional, el Plan de Manejo de la Reserva, y en los que se establecen las estrategias adecuadas para la ejecución de los programas de manejo ambiental, tales como la zonificación, la participación comunitaria, la educación ambiental y el fortalecimiento de la capacidad institucional.

Por otro lado, y después de su declaratoria como Reserva de Biosfera, se han establecido herramientas de gestión y manejo con el fin de ejecutar con un mayor impacto en el ecosistema las metas trazadas en los planes anteriormente mencionados; dentro de estas herramientas se pueden citar las categorías de manejo ambiental como el Área Marina Protegida *Seaflower* que tiene un área de 65.000 km, los Parques Nacionales (*Old Providence McBean Lagoon*) y Regionales (*Johnny Cay, Old Point y The Peak*).

II. EL FALLO DE LA HAYA Y SUS EFECTOS EN LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

A. EL FALLO DE LA HAYA

El 19 de noviembre de 2012 se conoció el fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya mediante el cual se resolvieron las cuestiones de fondo de la disputa territorial y de delimitación marítima entre las repúblicas de Nicaragua y Colombia.

En términos generales esta sentencia confirma:

- a. La soberanía de Colombia sobre las islas de Alburquerque, Bajo Nuevo, Sureste, Quitasueño, Roncador, Serrana y Serranilla, y
- b. Establece el trazado de la frontera marítima única que delimita la plataforma continental y las zonas económicas exclusivas de Nicaragua y Colombia.

El trazado de la frontera marítima establecido por la Corte Internacional de Justicia de la Haya deja a Colombia sin aproximadamente 75.000 kilómetros cuadrados de mar, separando así los cayos de Quitasueño y Serrana de la totalidad del archipiélago, pues estos quedaron enclavados en aguas nicaragüenses.

En resumen, se podría decir que la soberanía territorial de los cayos continúa siendo colombiana, pero se pierde una gran extensión oceánica que alberga recursos marítimos de gran importancia para el país.

De otro lado, es importante resaltar que después de esta nueva delimitación Colombia perdió aproximadamente el 50% de la Reserva de Biosfera *Seaflower*.

B. EFECTOS DEL FALLO EN LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

Resulta de gran importancia mencionar que la decisión de la Corte Internacional de Justicia trae consigo efectos de gran impacto, tanto a nivel social, como económico y ambiental para la Reserva de Biosfera *Seaflower* pues, de acuerdo con lo señalado anteriormente, el objetivo de estos ecosistemas es garantizar el equilibrio adecuado entre las actividades económicas, el desarrollo de la sociedad y la conservación ambiental.

A pesar de no considerar las Reservas de Biosfera como categorías de protección pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SINAP–, en Colombia han sido enmarcadas dentro de las estrategias complementarias para la conservación de la diversidad biológica¹⁰, razón por la cual es de gran valor mantener las características ambientales, sociales y económicas que conllevaron a que este ecosistema fuera designado como Reserva de Biosfera.

Los efectos e impactos del trazado de la nueva frontera marítima establecida por la Corte de la Haya va más allá de la pérdida de los 75.000 km de área marina, pues se con ello se pierde una cantidad inimaginable de recursos ictiológicos que proveen de invaluable servicios eco sistémicos a la población del Archipiélago.

En otros términos, la Reserva de Biosfera *Seaflower* pasaría de estar situada exclusivamente en aguas jurisdiccionales colombianas, a ser una reserva

¹⁰ Artículo 28 del Decreto ley 216 de 2003.

de biosfera transfronteriza, cuya protección solo será posible si Nicaragua demuestra tener intenciones de continuar conservando y generando desarrollo sostenible en esta área de importancia internacional.

A pesar de que los efectos sociales, económicos y ambientales de esta decisión están estrechamente relacionados, a continuación se identifican algunos impactos del Fallo de la Haya en la Reserva de Biosfera *Seaflower*, así como los efectos que pueden llegar a generar los planes y proyectos que ha manifestado tener Nicaragua en esta área marina, contradictorios en su totalidad con la conservación del *Seaflower*.

I. EFECTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS DEL FALLO EN LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

En primer lugar, vale la pena recordar que la concepción con la que se crearon las reservas de biosfera incluye conservar los recursos naturales, pero a su vez establecer estrategias que le garanticen a la población la posibilidad de realizar actividades económicas que le generen un adecuado nivel de vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena mencionar que la delimitación propuesta por la Corte Internacional de Justicia tendrá efectos de toda índole, pues no se puede dejar de lado que una de las mayores afectaciones será para la actividad pesquera, la cual ocupa el principal renglón de la economía del archipiélago, y con la cual los habitantes de esta zona se encuentran identificados, pues con el transcurrir de los años se ha convertido en una actividad de tradición.

Dentro de los efectos sociales y económicos relacionados con la pesca se puede mencionar el cierre de la empresa más grande exportadora de langosta y caracol, la cual dejó aproximadamente sin trabajo a más de 300 pescadores y buzos¹¹, generando con ello un impacto directo en la economía de la isla.

Situaciones como esta afectan directamente la dinámica social de quienes durante años se han dedicado a realizar la actividad pesquera, transmitiendo sus saberes ancestrales de generación en generación y logrando mantener un balance que permita conservar los recursos ictiológicos de los cuales son

11 “En San Andrés se sienten los efectos del fallo de La Haya”, *La Patria*, 21 de mayo de 2013. Disponible en [<http://www.lapatria.com/nacional/en-san-andres-se-sienten-los-efectos-del-fallo-de-la-haya-34053>], consultada el 18 de junio de 2013.

conscientes que dependerá su calidad de vida a futuro y la de las generaciones venideras.

2. EFECTOS AMBIENTALES DEL FALLO EN LA RESERVA DE BIOSFERA 'SEAFLOWER'¹²

Como se ha reseñado a lo largo del texto, los efectos sociales, económicos y ambientales del Fallo de la Haya en la Reserva de Biosfera *Seaflower* están estrechamente relacionados debido a que en los 75.000 km de área marina que Colombia perdió se encuentran ecosistemas estratégicos para la conservación y la protección de la diversidad biológica; así mismo, estudios científicos han demostrado que esta área es el principal banco pesquero de la isla¹³.

Las diferentes funciones para las que la Reserva de Biosfera *Seaflower* fue creada se ven altamente afectadas, tal y como se describe con mayor detalle en el libro *El Fallo de la Haya y sus efectos en la Reserva de Biosfera Seaflower*¹⁴; sin embargo, para efectos del presente artículo se destacan las siguientes: en primer lugar, la conservación y protección de los recursos genéticos, las especies, los ecosistemas y paisajes, no será una prioridad para los habitantes del Archipiélago, pues buscarán la manera de continuar haciendo las faenas pesqueras a las que se encuentran acostumbrados para poder satisfacer sus necesidades y las de sus familias. Este solo hecho es el comienzo de una afectación ambiental de grandes proporciones pues, sin duda alguna, se generará sobreexplotación del recurso pesquero, en donde el respeto por las vedas y las tallas no será una prioridad.

Por otro lado, las actividades de investigación se verán afectadas debido a que las áreas en las que se vienen realizando estas actividades por parte de las universidades e institutos de investigación ya no harían parte del territorio colombiano, si se tiene en cuenta la nueva frontera marítima establecida por la Corte Internacional de Justicia de la Haya.

12 Nota: Para el análisis de los efectos anteriormente mencionados no se ha tenido en cuenta la posición de Nicaragua en relación con el Fallo, y mucho menos las diferentes pretensiones que ese gobierno ha demostrado tener en relación con las actividades que buscan realizar en el área marina que de acuerdo con el Fallo pasó a ser nicaragüense.

13 CORALINA. "Consecuencias ambientales del Fallo de la Haya en el caso de San Andrés", *Catorce* 6, 2012.

14 J. HURTADO RASSI (2014).

No existe duda alguna de los innumerables e incalculables efectos ambientales que la decisión de este alto tribunal está generando en la Reserva de Biosfera *Seaflower*, y que cada día se acrecientan debido a que no hay consenso entre los países para discutir la estrategia que se debe llevar a cabo en la administración de un ecosistema que desde finales del 2012 pertenece a dos países con diferentes intereses y estrategias sociales, económicas y ambientales.

III. IMPORTANCIA DE UNA ESTRATEGIA BILATERAL PARA PREVENIR EL DAÑO MEDIOAMBIENTAL EN LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

Es fundamental mencionar que desde finales del año 2012 la Reserva de Biosfera *Seaflower* no solo se encuentra en territorio colombiano, sino que 75.000 kilómetros del área marina está en territorio nicaragüense.

En la práctica, cuando una Reserva de Biosfera se encuentra en más de un país (Reserva de Biosfera Transfronteriza), los países se ponen de acuerdo para solicitar ante la UNESCO que ese ecosistema compartido sea designado reserva de biosfera transfronteriza, para la cual, tal y como se mencionó anteriormente, se establecen herramientas de gestión y administración conjunta, designando un grupo focal en cada uno de los países interesados.

Sin embargo, este caso es excepcional, pues fue Colombia el país interesado en que el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fuera designado reserva de biosfera, pero, como se mencionó, a partir de la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya este ecosistema, que pertenecía exclusivamente a Colombia, pasó a estar dividido entre dos naciones que no han demostrado tener los mismos intereses y mucho menos las mismas prioridades en relación con su conservación.

La situación descrita genera desequilibrio para la administración de la Reserva. Es preciso recordar las prioridades que ha tenido Colombia en relación con la conservación de este ecosistema, así como con la ejecución de planes y proyectos tendentes a la generación de desarrollo sostenible en la región. Por su parte, el gobierno nicaragüense ha sido claro en manifestar su interés de realizar actividades que, sin duda alguna, van en contra de las funciones de las Reservas de Biosfera.

Este panorama conduce a pensar que de continuar cada país actuando independientemente, el deterioro ambiental que se generará en el futuro en este ecosistema –valga recordar– de gran importancia ambiental a nivel

internacional, será sin duda de grandes magnitudes a nivel social, económico y ambiental.

A. EL DAÑO MEDIOAMBIENTAL EN LA RESERVA DE BIOSFERA ‘SEAFLOWER’

Con base en lo descrito, y para efectos de dimensionar la importancia de prevenir daños ambientales al ecosistema estudiado, es necesario reseñar la directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, la cual define en su artículo 2.º el daño medioambiental como:

Los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies...

Así mismo, a nivel normativo vale la pena hacer alusión al literal g del artículo 8.º del Decreto 2811 de 1974 de la reglamentación colombiana en el cual se establece “la extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos” como uno de los factores que deterioran el ambiente.

Así, estas definiciones encuadran sin duda alguna en los efectos que está generando la inestable situación que hoy en día atraviesa la Reserva de Biosfera *Seaflower* al quedar ubicada en jurisdicción de dos países con diferentes ideas e intereses en relación con los objetivos de conservación y las actividades económicas a desarrollar en ella, entre muchas otras divergencias que han demostrado tener.

De otro lado, según el artículo 2.º del marco estatutario de la red mundial de las reservas de la biosfera (1996) las Reservas de Biosfera se encuentran bajo la jurisdicción soberana de los Estados en donde se están situadas, y son los mismos Estados los que toman las medidas que consideren necesarias teniendo en cuenta su legislación nacional; es debido a esto que desde el año 2000 el estado colombiano ha venido tomando las medidas necesarias para la adecuada protección de esta reserva.

En primer lugar, y como ya se había expresado, vale la pena recordar que CORALINA, como administradora de este ecosistema y en el marco de la

función preventiva que se le atribuye, a lo largo del tiempo ha desarrollado planes en los que ha establecido estrategias de manejo y zonificación de áreas, de tal manera que se pueda responder a los diferentes niveles de preservación y conservación: desde áreas en las que únicamente están permitidas actividades de investigación y monitoreo, pasando por aquellas en las que exclusivamente se permita la pesca artesanal, hasta las de uso general. Esta zonificación ha permitido que la comunidad se familiarice con la importancia de respetar las áreas de conservación, pues son las que en el futuro podrán garantizar que en el archipiélago se continúe disfrutando de los diferentes recursos naturales, así como de los servicios que estos prestan a la población.

Por otro lado, y en relación con las actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en la Sentencia promulgada en el marco de la acción popular promovida por CORALINA en contra de la Agencia Nacional de Hidrocarburos —ANH—¹⁵, determinó suspender los procesos de exploración y explotación con el fin de garantizar, entre otros, el desarrollo sostenible en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. La decisión de este Tribunal sirve como precedente determinante para vislumbrar las alteraciones que puede generar la realización de esta actividad en un ecosistema tan sensible como el *Seaflower*.

B. LOS INTERESES ENFRENTADOS DE COLOMBIA Y NICARAGUA

En pocas palabras, la decisión del alto Tribunal Internacional conllevó a que la administración y la aplicación de las medidas de conservación en la Reserva de Biosfera *Seaflower* ya no dependan solo de la voluntad del país que luchó por la designación de este ecosistema como área de importancia internacional, sino que ahora Nicaragua también tendrá injerencia en las decisiones que afectan casi la mitad de esta reserva, la cual pertenece a ese país desde el 19 de noviembre del 2012.

A pesar de ello, no se hicieron esperar las declaraciones del gobierno de Nicaragua anunciando el interés de realizar actividades de exploración y

¹⁵ Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Referencia n.º 88-001-23-31-003-2011-00011-00, M. P.: JOSÉ MARÍA MOW HERRERA, San Andrés Isla, 4 de junio de 2012, pp. 26 a 29.

explotación de petróleo y otro tipo de minerales; fue así como lo denunció la ministra de Relaciones Exteriores, MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN, con una nota de protesta en la que se refirió al tema de la siguiente forma:

Nicaragua está realizando una oferta de bloques para exploración y explotación de hidrocarburos, costa afuera en el mar Caribe, incluyendo bloques en áreas que le pertenecen a Colombia y en las de otros países de la región cuyos intereses también son afectados por esta pretensión¹⁶.

Por otro lado, son claros los intereses de Nicaragua en relación con la construcción del canal interoceánico, como ya lo han dado a conocer diferentes medios a través de notas de prensa como la siguiente: “Canal Interoceánico amenaza la naturaleza de Nicaragua”¹⁷, en donde son claros en exponer que los impactos ambientales que traerán consigo las obras de construcción de este canal aún no han sido dimensionadas: “Nicaragua debió hacer primero un estudio de impacto ambiental, para estar consciente de los efectos sobre el medio ambiente...”¹⁸.

Estos intereses enfrentados y contradictorios de ambos países conllevarán que las estrategias de conservación y de desarrollo sostenible no continúen siendo la carta de navegación para el adecuado cumplimiento de las funciones de la Reserva de Biosfera *Seaflower*, desnaturalizando así su función como ecosistema de especial protección internacional.

C. LA NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA BILATERAL PARA EL MANEJO SOSTENIBLE DE LA RESERVA

Teniendo en cuenta los aspectos hasta aquí descritos, el presente artículo pretende dimensionar la necesidad y la urgencia de que los dos países

16 “Bogotá denuncia que Nicaragua ofrece explotar mar colombiano”, *La nación*, 31 de julio de 2013. Disponible en [<http://www.lanacion.cl/bogota-denuncia-que-nicaragua-ofrece-explotar-mar-colombiano/noticias/2013-07-31/201424.html>], consultada el 3 de agosto de 2015.

17 “Canal interoceánico amenaza la naturaleza de Nicaragua”, *IPSNoticias*, 30 de marzo de 2015. Disponible en [<http://www.ipsnoticias.net/2015/03/canal-interoceanico-amenaza-la-naturaleza-de-nicaragua/>], consultada el 3 de agosto de 2015.

18 “Científico dice que Nicaragua debió evaluar impacto ambiental en canal interoceánico”, *La nación. Mundo*, 28 de febrero de 2014. Disponible en [http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Cientifico-Nicaragua-impacto-ambiente-interoceanico_o_1399460265.html], consultada el 9 de julio de 2015.

(Colombia-Nicaragua), en el marco del derecho internacional, procedan a establecer un acuerdo bilateral que permita concretar la funcionalidad de la Reserva.

Para empezar, es importante mencionar que debido a la naturaleza transfronteriza los ecosistemas marinos demandan una particular y específica cooperación para su adecuada administración. Es por esto que los países normalmente implementan acuerdos internacionales para la protección de estos ecosistemas tan particulares teniendo en cuenta tres orientaciones principales dentro de las que se pueden mencionar: a. El uso compartido de los mares para el comercio; b. El derecho soberano sobre los recursos presentes en aguas territoriales y los derechos comunes de los países a los recursos marinos fuera de las jurisdicciones nacionales, y c. Los acuerdos que tratan directamente la protección del ambiente marino y la conservación de las especies¹⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena mencionar que no es una tarea fácil conservar, proteger y generar desarrollo sostenible en los ambientes marinos, pues la complejidad de estos ecosistemas, así como el adecuado manejo y mantenimiento de las cadenas alimenticias, la conservación de la diversidad, la adecuada productividad, la calidad de las aguas y una apropiada extracción de recurso pesquero evitando la sobreexplotación, son algunas de las tareas que deben estar correctamente reguladas por las autoridades competentes. Ahora bien, se convierte en una tarea mucho más compleja si son dos países los que se tienen que poner de acuerdo en cómo lograr todo esto en un área marina binacional.

Las estrategias y acuerdos de administración conjunta de ecosistemas transfronterizos son de gran importancia pues facilitan y potencializan el desarrollo socioeconómico y ambiental por medio de la ejecución de planes de trabajo en los que se desarrollan actividades conjuntas. En el caso específico de las Reservas de Biosfera Transfronterizas, resulta necesario implementar proyectos binacionales que tengan en cuenta aspectos como la investigación, la educación ambiental, el turismo y la conservación de los recursos naturales, con miras a facilitar el cumplimiento de los tres objetivos de estos ecosistemas de importancia internacional.

19 B. THORNE-MILLER (1999). Citado por Consorcio GTZ/FUNDECOL/IE. "Conservación de ecosistemas transfronterizos y especies amenazadas", 2001.

En virtud de lo anterior, vale la pena rescatar el esfuerzo que han realizado diferentes países para proteger espacios naturales que se encuentran divididos por fronteras pero unidos por las características naturales y ambientales. Hasta el momento existen quince Reservas de Biosfera Transfronterizas²⁰ con planes de manejo y administración conjunta que han permitido fortalecer la gestión a nivel social, económico y ambiental dentro de estos ecosistemas. Un claro ejemplo es el Parque Transfronterizo Geres-Xures, en donde se han aunado esfuerzos de cooperación entre España y Portugal, estableciendo objetivos comunes y articulando estrategias de gestión que contribuyen a la conservación de esta unidad ambiental de alta biodiversidad²¹.

Un acuerdo que facilite y promueva una adecuada administración del ecosistema *Seaflower* cuyas características son tan importantes, debe buscar, entre muchas otras variables:

- Cooperación en la protección y conservación de los recursos naturales que se encuentren en las áreas en que ejerce soberanía cada país;
- Reciprocidad para incentivar la investigación científica en ambos países, debido a que es una de las funciones principales de las reservas de biosfera;
- Elaboración de directrices para la ordenación de la pesca;
- Construcción de estrategias de conservación y protección de la fauna y flora presente en la Reserva;
- Establecer, en cada país, un grupo focal que tenga como función identificar las necesidades y problemas que se presenten en la Reserva.

Estos serían algunos de los aspectos que se deberían tener en cuenta para el establecimiento de una estrategia bilateral de conservación y desarrollo sostenible de la Reserva de Biosfera *Seaflower*, la cual, de acuerdo con la nueva delimitación marítima del Fallo de la Haya, se encuentra en jurisdicción de dos países que deben ponerse de acuerdo para que las actividades que se realicen de ahora en adelante no generen un daño medioambiental en el ecosistema.

Finalmente, es necesario resaltar que este acuerdo bilateral debe adelantarse con el suficiente conocimiento técnico y científico sobre la importancia

20 UNESCO. “Reservas de Biosfera Transfronterizas”. Disponible en [<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/transboundary-biosphere-reserves/>], consultada el 31 de julio de 2015.

21 “Reserva de Biosfera Transfronteriza Geres-Xures”. Disponible en [<http://www.reservabiosferageresxures.com/>], consultada el 8 de julio de 2015.

de dicha reserva y los servicios que presta a los dos países; igualmente, es trascendental que las autoridades ambientales competentes de los países hagan parte de la mesa de negociación y, si a ello hubiere lugar, que esas autoridades sean los puntos focales para el manejo de la reserva en cada uno de los países, ya que es claro que el debate o la negociación no se puede adelantar solo en términos políticos, sino que es fundamental el tema científico y ambiental de la reserva.

CONCLUSIONES

La decisión de la Corte Internacional de Justicia de la Haya en el “Diferendo Marítimo y territorial entre Nicaragua y Colombia” generó el fraccionamiento de la Reserva de Biosfera *Seaflower*, dejando mitad de esta en jurisdicción colombiana, y la otra mitad (área marina) en jurisdicción nicaragüense.

Ambos países, como lo han venido demostrando a lo largo de los años transcurridos después del Fallo, tienen intereses muy diferentes en cuanto a las actividades que pretenden continuar realizando en este ecosistema de importancia internacional. Por su parte, Colombia continúa con su estrategia de conservación y desarrollo sostenible, mientras que Nicaragua ha demostrado interés en realizar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de un canal interoceánico, del que aún no se conocen estudios sobre los impactos ambientales que puede generar.

Esta situación conllevará, sin duda alguna, la generación de un daño medioambiental sin precedentes en la historia de ambos países, pues la importancia de este ecosistema y de los servicios ecosistémicos que presta a la comunidad, lo hace un entorno de gran valor a nivel nacional e internacional, razón por la cual, surge la necesidad de establecer una estrategia bilateral de conservación de la Reserva de Biosfera *Seaflower*, que evite de cierto modo que se continúen generando impactos.

A pesar de que internacionalmente se conoce la importancia de la reserva, y sobre todo la necesidad de coordinación y colaboración armónica entre los dos países para su conservación y protección, aún no se sabe si Colombia y Nicaragua han verificado la necesidad de dicho acuerdo, y si han comenzado algún tipo de negociación al respecto; no obstante, el tiempo pasa y el manejo inadecuado del ecosistema puede llevar a una afectación mayor por el transcurrir de los años.

BIBLIOGRAFÍA

CORALINA. “Plan de Manejo, Archipiélago de San Andrés, Providencia & Santa Catalina. Reserva de Biosfera”, 2002.

CORALINA. “Plan Único Ambiental a Largo Plazo –PULP-RBS–, 2002.

GÓMEZ-LÓPEZ, D. I.; C. SEGURA-QUINTERO, P. C. SIERRA-CORREA y J. GARAY-TINOCO (eds.). *Atlas de la Reserva de Biosfera Seaflower. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, Santa Marta, Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis” –INVEMAR– y Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –CORALINA–, Serie de Publicaciones Especiales de INVEMAR n.º 28, 2012.

RITA, J. “Estrategias compartidas para las islas pequeñas”, en *Reunión Temática sobre Reservas de Biosfera Insulares*, España, Universidad de las Islas Baleares, Isla de Menorca 10 al 13 de marzo de 2008.

UNESCO. “Resolución 28 C/2.4 de la Conferencia general de la UNESCO 1995. Reservas de biosfera: la Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario de la Red Mundial”, 1996. Disponible en [<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001018/101803S.pdf>], consultada el 1 de julio de 2015.

UNESCO. *The Unesco Man and the Biosphere (MAB) Programme's Seville +5, Recommendations for the establishment and functioning of transboundary Biosphere Reserves*, 2000.

SENTENCIAS, LEYES, TRATADOS Y DECRETOS

Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Referencia n.º 88-001-23-31-003-2011-00011-00, M. P.: JOSÉ MARÍA MOW HERRERA, San Andrés Isla, 4 de junio de 2012.

Decreto 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

Artículos de prensa

“En San Andrés se sienten los efectos del fallo de la Haya”, *La Patria*, 21 de mayo de 2013. Disponible en [<http://www.lapatria.com/nacional/en-san-andres-se-sienten-los-efectos-del-fallo-de-la-haya-34053>], consultada el 8 de julio de 2015.

“Consecuencias ambientales del fallo de la Haya en el caso de San Andrés”, *Catorce 6*, 21 de noviembre de 2012. Disponible en [<http://www.catorce6.com/index.php/>

noticias/item/203-consecuencias-ambientales-del-fallo-de-la-haya-en-el-caso-de-san-andr%C3%A9s], consultada el 7 de julio de 2015.

“Reserva de Biosfera Transfronteriza Geres-Xures”. Disponible en [<http://www.reservabiosferageresxures.com/>], consultada el 8 de julio de 2015.