

LA RESPUESTA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO FRENTE A UNA REALIDAD DE VÉRTIGO: UNA MIRADA DESDE LA AGROECOLOGÍA¹

Juliana Zapata Galvis²

¹Avance del proyecto de investigación para optar al título de Máster en Derecho Ambiental por las Universidades Internacional de Andalucía y de Huelva, España, denominado “Alimentos, biotecnología y propiedad privada: nuevas formas de dominación a través del derecho”.

²Abogada de la Universidad Santiago de Cali, candidata a Máster en Derecho Ambiental por las Universidades Internacional de Andalucía y de Huelva, España. Profesora de la Universidad Santiago de Cali, investigadora del Grupo Eduardo Umaña, categoría B ante Colciencias y coordinadora del Nodo Suroccidente de Grupos y Centros de Investigación Jurídica y Sociojurídica. E-mail: juli8605@hotmail.com

RESUMEN

Se plantea como objetivo general la articulación entre las reflexiones sobre la dinámica agroecológica y las reflexiones actuales sobre las tendencias del derecho administrativo ambiental. La agroecología como movimiento social que promueve la producción agroalimentaria implica un cambio de concepción frente a las llamadas malezas, que en el marco del pensamiento ecológico son especies cuyos depredadores naturales se han ido extinguiendo, dirigiendo los esfuerzos a restaurar la dinámica ecosistémica, respetando los ciclos naturales y evitando el uso de sustancias que aumenten los niveles de contaminación. Este proceso implica además el rescate de las prácticas de producción agraria y de los usos alimenticios, utilizando como estrategia el acercamiento entre productores y consumidores. Ahora bien, el reto del derecho administrativo está en ponderar los diversos intereses que confluyen en torno a la producción agroalimentaria, evaluando la pertinencia o no de las nuevas tecnologías, que por la velocidad en la que se presentan, intentan superar la capacidad de respuesta del derecho, imponiéndose como verdades absolutas que deben ser asumidas por el Estado, despreciando, incluso, los procesos que adelantan las comunidades locales.

Palabras claves

Derecho administrativo, gestión ambiental compartida, agroecología, autorregulación regulada, certificación agroecológica.

SUMMARY

The general objective is to join the thoughts on agroecological dynamics and current thinking on trends in environmental administrative law. Agroecology as a social movement that promotes agrifood implies a change in philosophy against the so called weeds, which in the context of ecological thinking are species whose natural predators are going extinct, leading to efforts to restore the ecosystem dynamics, observing the natural cycles and avoiding the use of substances that increase pollution levels. This process also involves the rescue of farming practices and food uses, using as a strategy the bringing together of producers and consumers. However, the challenge of administrative law is weighing the various interests that come together around food production, assessing the appropriateness or otherwise of the new technologies, and given the speed at which they occur, try to overcome the responsiveness of the law, imposing as absolute truths that must be assumed by the state, ignoring even the processes that advance local communities.

Key words

Administrative law, shared environmental management, agroecology, regulated self-regulation, agroecological certification

INTRODUCCIÓN

Todas las tendencias en materia de regulación ambiental tienen un punto de encuentro, la colaboración Estado-sociedad, es por esto, que en este artículo se estudiará cómo ha sido el desarrollo doctrinario en materia de gestión ambiental, analizando las características del modelo de gestión ambiental compartido que se perfila hoy en el derecho europeo, sumado a algunas técnicas de gestión transplantadas desde el contexto estadounidense al ámbito del derecho ambiental colombiano.

Se analizará, además, sobre la dificultad que implica reconocer, que el amplio concepto de sociedad está integrado por una pluralidad de actores, entre ellos, las grandes empresas, las comunidades locales y los ciudadanos en general, todos ellos con intereses que pueden resultar contradictorios.

Estas reflexiones teóricas nos servirán para contextualizar la situación jurídico-administrativa de la producción agroecológica, modelo de producción impulsado por los movimientos sociales, como respuesta alternativa al actual modelo de producción agroindustrial, promovido por los grandes capitales y respaldado a través de las políticas públicas de los Estados.

El derecho administrativo atraviesa por un momento de transformación y adecuación a las nuevas exigencias sociales, según lo advierten especialistas en la materia, y es por esto, que resulta necesario abordar su estudio, aprovechando las reflexiones generales y abstractas para identificar las características de problemas concretos, presentes en la regulación existente, como es el caso de los cuestionamientos formulados por los pequeños agricultores, no sólo de Colombia, sino del mundo entero, que denuncian la falta de consenso, que desdice del nuevo modelo de gobernanza y autorregulación, aceptado por el derecho estatal y auspiciado por la lógica del mercado.

1.- TRANSFORMACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO: COLABORACIÓN ESTADO-SOCIEDAD

El profesor alemán Eberhard Schmidt-ABmann, destaca que: "... la reforma del Derecho Administrativo se ha entendido en Alemania desde el principio como una empresa científica, que tiene por objeto mejorar las condiciones de eficacia de esta rama del Derecho." (2006: 28) Ahora bien, menciona, que para estudiar objetivamente las adecuaciones del derecho administrativo a las nuevas realidades sociales e identificar los cambios que se van dando en este proceso, se requiere volver a su concepto tradicional, aquel que le otorga un carácter residual, jerarquizado y unitario. Schmidt recuerda que de acuerdo a la concepción decimonónica del Estado liberal, la ley se erige como orientadora absoluta de la actividad administrativa y en consecuencia, los jueces se encargan de verificar el estricto apego legal de las decisiones administrativas, pudiendo reformarlas en caso de inconsistencias a través de decisiones judiciales. (2006: 29)

Desde aquí, el profesor alemán, cuestiona tal definición argumentando que nunca ha existido tal orden administrativo unívoco y cerrado, él afirma, que en la narrativa del derecho administrativo se han venido ocultando las relaciones de colaboración con la sociedad, y las necesarias expresiones informales de este derecho. Éste ocultamiento ha permitido una clara y sencilla explicación del derecho administrativo que se desenvuelve con recursos exclusivamente jurídicos, desconociendo el margen de discrecionalidad que conserva la administración en la regulación de los aspectos específicos con los que se enfrenta. Para Schmidt, el derecho administrativo que establece la administración supera incluso la clásica separación entre derecho público y privado, cuando se sirve de los instrumentos del derecho privado en los ámbitos de cooperación entre Estado y sociedad (2006: 32):

De esta manera, el modelo se consideraba cerrado porque estaba conscientemente incompleto. Ese planteamiento reduccionista explica la fascinación que inspiraba la concepción tradicional, puesto que esa simplificación permite trazar clasificaciones sencillas, unívocas, regulaciones claras, que se explican en ideas fácilmente comprensibles [...] Desde esa perspectiva, se entiende que siga resultando difícil admitir como <<normales>> y como partes ordinarias del sistema del Derecho Administrativo otros supuestos o dimensiones que inexorablemente acompañan a las instituciones clásicas: por ejemplo el esquema tradicional de la Administración del Estado (organización piramidal y cerrado, etc.) requiere ser ampliado para incluir el fenómeno de la autoadministración; el principio de jerarquía convive con el de colegialidad; las resoluciones administrativas unilaterales (el acto administrativo) con la actividad administrativa de colaboración y consenso; la programación legal de carácter <<finalista>> con la programación <<condicional>>. (Schmidt, 2006: 30)

Peter Evans, profesor de la Universidad de California, Berkeley, reflexiona sobre el concepto de estatalidad, definida ésta como la relevancia central del Estado como institución, al respecto analiza los variados enfoques interdisciplinarios que se han asumido cuando se estudia el Estado, primero desde la ciencia política, la sociología y la historia se discutía sobre la

institucionalidad pública, pero más recientemente desde la economía, se discute sobre el grado adecuado de intervención pública en el poder privado. Una influyente tendencia, considera que el camino hacia la eficacia jurídica se resuelva desde la eficacia del mercado. En concordancia con los argumentos de Schmidt, Evans llama la atención sobre la colaboración entre el Estado y la sociedad recurriendo al mercado, pero también, a través del redescubrimiento de la sociedad civil. Ahora bien estos lazos del Estado con la sociedad, en palabras de Evans llevan a diversas interpretaciones, por un lado, pueden significar “un carismático repertorio de alternativas a las instituciones públicas”, y del otro lado, pueden significar “un conjunto paralelo de argumentos a favor <<del eclipse del Estado>>”. (2007: 97)

Un punto central del debate se encuentra en la discusión sobre el papel del Estado frente a la globalización económica, cuál deberá ser el grado de intervención, a caso la globalización económica requiere de un Estado débil que no se interponga en las transacciones internacionales. Al respecto Evans, reflexiona sobre los diversos análisis que los teóricos han venido realizando, que por un lado resaltan la necesaria interdependencia entre el Estado y el capital financiero, cuando el éxito de éste último, depende en gran medida de sectores públicos predecibles y responsables que garanticen cierta estabilidad a la dinámica global³ y en este sentido, concluye que el sólo hecho de que el Estado dependa más del mercado no lo colapsará, presentando como ejemplo de ello, el caso de los Estados de Asia del Este. Sin embargo, resalta que también se ha desarrollado otra corriente ideológica y normativa afín a la economía globalizada que ve en el eclipse del Estado, no sólo algo inevitable, sino deseable. (2007: 110)

Peter Evans, identifica claramente los actores involucrados en esa noción general de Estado y sociedad, y distingue los intereses comunes y contrarios que pueden tener cada uno de ellos. Por un lado están las empresas transnacionales (ET) que encuentran en el Estado a un aliado, siempre y cuando éste asuma obedientemente las políticas formuladas por éstas, a ellas les interesa un Estado que controle subsidiariamente lo que el mercado no puede controlar, pero tampoco están interesadas en Estados tan fuertes que obstaculicen la dinámica financiera establecida. Por otro lado, están los grupos subordinados y los posibles efectos que se deriven del empoderamiento mutuo entre estos y el Estado, estas nuevas alianzas se presentan como la posibilidad de fortalecer las instituciones públicas y como una salida frente a la actual insuficiencia de la administración pública. Ahora bien, el obstáculo presente en las relaciones entre

³“El funcionamiento del sistema financiero internacional caería rápidamente en el caos si no existieran políticas monetarias y fiscales <<responsables>> por parte de los actores internacionales. Los mercados financieros pueden castigar fácilmente a los Estados díscolos, pero a largo plazo la rentabilidad de sus capitales depende de la existencia de un sistema en el cual las principales economías nacionales estén bajo el control de actores estatales competentes y <<responsables>>.” (Evans, 2007: 108)

el Estado y los actores civiles, es la desilusión legítima en la capacidad del Estado, fruto del actual ambiente político, y tal vez, porque las élites privadas están viendo en esta posibilidad una amenaza para sus intereses⁴. (2007: 123)

Para Schmidt es importante reconocer, en el debate sobre las transformaciones del derecho administrativo, que la división clásica entre derecho público y derecho privado es insuficiente y que, en la necesaria implicación entre el Estado y la sociedad, el derecho administrativo debe recurrir, muchas veces, a instrumentos del derecho privado para concretar dicha colaboración público-privada. Y en este sentido, destaca que la definición residual de la administración pública hoy se presenta como insuficiente y requiere ser estudiada desde la perspectiva, no sólo de las funciones que competen al Estado, sino desde la relación, precisamente, del Estado y la sociedad, manteniendo obviamente la distinción como sujetos diferenciados, el primero orientado por la idea de competencia, dependiente de la legitimación de sus actuaciones, y el segundo orientado por la idea de libertad. (2006: 33)

Toda actividad económica, en principio regulada por el derecho privado, tiene que pasar además por un filtro, llámese gestión, control o autorización, que ejerce directamente el Estado, a través de la administración y dentro del marco regulatorio del derecho administrativo, adquiriendo el carácter de derecho administrativo económico, presente, no ahora, sino desde siempre en la vida del Estado. Así lo afirma el profesor de la Universidad del Rosario, Luis Hernando Vanstrahlen, quien además vincula esta disciplina con el análisis económico del derecho, técnica que armoniza la disciplina jurídica y económica en el estudio de las instituciones sociales. (2005: 300)

Frente a las tensiones entre derecho y economía, Vanstrahlen identifica las tendencias en la dinámica de intervención estatal, entre un grado de intervención acentuado y profundo del Estado, por un lado, y un grado esporádico de aparición del Estado con presencia definitiva del mercado en el ámbito de la regulación. El profesor afirma, que la disminución estatal se justifica en el principio de libertad y en el establecimiento de consensos y acuerdos entre la administración y los particulares a partir de la lógica del mercado. (2005: 301) Pero falta aquí, diferenciar, primero, que en el grupo denominado particulares no hay unidad de criterio, por el contrario se mueven por intereses muy diversos. Segundo, y conectando con lo anterior, que la lógica del

⁴Evans invita a reflexionar sobre cómo están transcurriendo los acontecimientos a favor de la disminución del Estado y de la legitimación del recurso privado como única opción: “Los modelos neoutilitaristas proveyeron un método elegante para explicar la corrupción y el despilfarro, que son aspectos innegables de las mayorías de las burocracias. [...] Sin embargo, si esas ideas destierran todas las otras interpretaciones acerca del comportamiento público, y dejan a la autoridad pública como un sinónimo de la búsqueda de rentas propias y del despilfarro, corren el riesgo de convertirse en profecías que se cumplen por sí mismas. En la medida en que ese predominio de las visiones neoutilitaristas sustraiga de su prestigio a las carreras públicas y legitime el recorte de los recursos que necesitan los organismos públicos para suministrar verdaderos servicios a sus ciudadanos, la búsqueda de rentas propias se convierte de hecho, en la única motivación razonable para vincularse al sector público. Una vez que se han destruido las normas y la tradición del servicio público, restituir las pocas a poco es una tarea portentosa.” (2007: 112)

mercado no puede ser el único criterio orientador, las prácticas culturales y las propuestas que formula la sociedad civil, deben ser consideradas para poder afirmar que se ha llegado a un consenso.

En la actualidad, la lógica del mercado también ha sufrido variaciones, entre ellas, la valoración de las ideas incluso antes de que se materialicen en cosas, lo cual cambia la forma de calcular los rendimientos. Cuando el producto que se comercializa es una idea, los rendimientos no dependen de los costos de producción marginales, sino de la capacidad de apropiación de dicha idea a través de los derechos de propiedad intelectual y la posibilidad de seguir percibiendo los beneficios derivados, dependerá de las decisiones discrecionales coercitivas que establecen la vigencia en el tiempo de estos derechos de propiedad. (Evans, 2007: 113) Estas nuevas necesidades de las grandes empresas que dinamizan el mercado, ya se ven reflejadas en el orden jurídico nacional e internacional, concretamente, a favor de la industria biotecnológica se han establecido los derechos de obtentor de nuevas variedades vegetales y de patentes⁵. En este sentido, Evans considera que el riesgo actual no es propiamente la desaparición del Estado, sino la desaparición de los fines que lo originaron. El mercado reconoce su dependencia frente al Estado y en esta misma medida lo instrumentaliza al servicio de sus propios intereses.

“Estatalidad de menos peso y más robusta” así define Peter Evans los cambios actuales de la estatalidad:

... los políticos y administradores consiguen que se apoye el Estado como institución a cambio de circunscribir la intervención del mismo a las actividades esenciales que mantengan la rentabilidad de los mercados transnacionales. Se sacrifica la capacidad para suministrar los servicios que los ricos puedan proporcionarse privadamente por sí mismos (por ejemplo salud y educación), mientras que se mantiene la capacidad más restringida a fin de proporcionar los servicios esenciales para los negocios y la seguridad (doméstica y global). Brindar seguridad significa a su vez dedicar más recursos a la represión de los más desesperados y osados entre los excluidos (doméstica e internacionalmente). (2007: 122)

Desde 1776, el denominado padre del liberalismo económico Adam Smith planteó la posibilidad ilimitada que tiene el hombre de consumir y producir lo que desee, regulando las relaciones sociales a través de una <<mano invisible>>. Según la teoría de este autor: “el hombre se maneja en un balance ideal, consume lo necesario, produce un excedente y la ganancia le permite reinvertir nuevamente en el ciclo vital.” Pero, éste planteamiento hasta ahora no se ha podido constatar, porque no se ha logrado aún el mencionado balance entre la oferta y la demanda, y la reinversión de los excedentes ha resultado ser una falacia. (Vanstrahlen, 2005: 297)

⁵“La biotecnología, que es el procedimiento resultado de los avances de la ciencia que permite la manipulación de la estructura genética de las plantas combinándolas con ADN de otros seres vivos y con otros elementos para la consecución de variedades con características particulares que no se dan por procesos naturales...” (Zapata y Domínguez, 2009b)

La propuesta de sobreponer el principio económico de eficiencia, dejando en un segundo plano la justicia, principio fundante del derecho, no es tan innovadora como se quiere presentar, en realidad este ensayo ya se ha hecho y los resultados han sido fallidos. El riesgo que se afronta hoy, es creer que estas formulas fallidas son la única alternativa frente a los problemas actuales de la sociedad. El profesor Peter Evans reitera sobre la necesidad de empoderamiento mutuo entre el Estado y la sociedad para configurar un nuevo referente de estatalidad que rescate el liberalismo solidario: “Comprometer la energía y la imaginación de los ciudadanos y las comunidades en la <<coproducción>> de servicios es una forma de mejorar la capacidad del Estado para suministrarlos...”. (2007: 122)

1.a.- Regulación del ambiente y privatización de los recursos naturales

El derecho ambiental encuentra su reconocimiento y mayor desarrollo en el ámbito internacional, concretamente la valoración y protección de la diversidad biológica se consolida a partir de 1992 en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro con el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), que se enfoca en el cuidado de la riqueza genética del medio natural y vincula a su vez, el reconocimiento y protección de la diversidad cultural estrechamente relacionada con la conservación y aprovechamiento de la naturaleza⁶. Sin embargo las dinámicas internas que se han desarrollado en países ricos y pobres, o incluso las dinámicas entre países ricos, han sido muy diversas, porque definitivamente cada país se rige por intereses que no siempre coinciden, así se encuentren en un nivel similar de desarrollo industrial. Colin Crawford destaca que mientras los países en desarrollo han aumentado la protección constitucional del ambiente, los países desarrollados optaron por la regulación que se deriva de la lógica del mercado. (2009, 76) En la actualidad uno de los grandes retos en materia ambiental es llegar a acuerdos internacionales sobre el reconocimiento de derechos y el reparto de obligaciones que cada país debe asumir para satisfacer el interés colectivo de cuidar la biodiversidad y detener la contaminación y el deterioro planetario. (Crawford, 2007: 81)

Margarita Flórez, investigadora en el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) de Colombia, reflexiona sobre el concepto de biodiversidad, resaltando que es reciente y que cobra importancia por su pretensión de equilibrio ambiental, constituyéndose en un bien jurídico tutelado a partir de instrumentos internacionales –concretamente el CDB–. Para Flórez la globalización del derecho ambiental se consolida en 1992 a través de instrumentos vinculantes y declarativos con contenido ambiental o económico vinculadas un elemento transversal, la regulación de la diversidad. Estas normas internacionales marcan el rumbo y

⁶“... de la interpretación de los artículos 7 y 8 [de la Constitución del 91] se extrae que tanto la riqueza natural como la cultural son patrimonio nacional y como tal pertenecen a todos y como tal estas riquezas pertenecen a todos los ciudadanos, pero a ninguno en particular, es decir, que el mandato de protección debe ser entendido como prohibición de la privatización.” (Zapata y Domínguez, 2009: 209)

se convierten en instrumento de medición para las dinámicas del mercado. (1998: 31) En el CDB se plantean como objetivos centrales: la conservación biológica, el uso sostenible de los componentes de la biodiversidad y la distribución equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos, a través del establecimiento de las reglas de acceso y de la transferencia de tecnología. (1998: 32) Pero el tema del acceso a los recursos genéticos plantea un grave problema de equidad cuando se reconocen derechos de propiedad intelectual (DPI), porque con ellos se ponen en riesgo los intereses nacionales sobre los recursos y el principio de equidad, que debe prevalecer en la distribución de los beneficios, queda en entredicho.

La intervención de la biodiversidad en países como Colombia, con riqueza natural pero con poco desarrollo tecnológico, por parte de investigadores extranjeros, aún no garantiza que estos países avancen en el desarrollo de tecnologías propias que les permita el aprovechamiento de la diversidad biológica en beneficio de los intereses colectivos de sus nacionales. Por el contrario los DPI han sido sobreestimados por la doctrina internacional, que llega incluso a desconocer el derecho de contraprestación que se consagra a favor del Estado que permite el acceso a sus recursos. Cuando se analizan las interacciones que surgen entre convenios de índole económica por un lado, y ambiental por el otro, se identifica la falta de reglas claras sobre prevalencia en caso de un conflicto normativo internacional (Flórez, 1998: 33), sin embargo, la actual corriente interpretativa le da prevalencia a los intereses económicos particulares.

Para Crawford las fallas del derecho ambiental encuentran su causa en la doble moral que caracteriza la política internacional de países como EE.UU que presiona la reducción de las normas de contenido ambiental en otros países, cuando al interior de sus propias fronteras estas normas son cada vez más fuertes. La lógica que busca proteger intereses particulares sacrificando los derechos fundamentales del resto de la población mundial⁷, encuentra su fundamento en la dinámica del mercado y en instrumentos jurídicos orientados exclusivamente por principios de orden económico, sacrificando el ideal de justicia social que debe implicar el derecho ambiental. (2009: 66)

En la dinámica global surgen nuevas relaciones que traspasan las fronteras nacionales en busca de la coincidencia de intereses, las sociedades se reagrupan indistintamente del país de origen de acuerdo a la posición económica e ideológica: “es probable que un banquero de Sao Paulo tenga más en común con un banquero de Frankfurt, Nueva York o Tokio, que con su criada que vive en un barrio de invasión precario en las afueras de la metrópolis.” (Crawford, 2009: 82) Y de esta misma forma hoy existen a nivel mundial organizaciones que propenden por la protección ambiental y la distribución equitativa de sus beneficios, la sociedad civil une

⁷“Lawrence H. Summers, en un informe interno infame que firmó como Economista Jefe del Banco Mundial, explico su posición de esta forma: “pienso que la lógica económica que está detrás de llevarse los desechos tóxicos a un país con salarios más bajos es impecable y deberíamos afrontar ese hecho”. Según Summers, que después se convertiría en Secretario del Tesoro Estadounidense y luego en presidente de la Universidad de Harvard, cualquier “contaminación peligrosa para la salud debería efectuarse en aquel país donde los costos sean más bajos, y ése es el país en que los salarios sean más bajos” (Lipman, s.f.)”. (Crawford, 2009: 66)

sus voces para defenderse de los atropellos que se imponen desde los centros privados amparados por los mismos Estados. En este sentido, Crawford destaca que aún existen caminos de articulación entre la sociedad y el Estado que pueden llevar a la concreción de medidas eficaces en la protección del ambiente y que a su vez generen nuevas oportunidades de trabajo para los sectores más deprimidos. Las actividades que propicien la participación ciudadana privilegiando intereses colectivos, pueden disminuir la labor estatal: “las políticas basadas en el mercado, pero inspiradas en un compromiso con la justicia social, pueden ayudar a proteger el medio ambiente con una actividad escasa de las administraciones públicas en la vida social.” (2009: 72)

2.- CO-GESTIÓN AMBIENTAL

Tradicionalmente el derecho ambiental se ha ubicado en el campo del derecho público porque el cuidado del ambiente y la garantía del derecho a un ambiente sano son considerados una responsabilidad del Estado. La función es pública en atención a los sujetos responsables de la misma, concluye Manuela Mora, profesora de la Universidad de Huelva. (2007: 27) El derecho al medio ambiente y a la calidad de vida, contemplado en el artículo 45 de la Constitución Española de 1978⁸, se interpreta como una función pública en cabeza de la administración, diferenciándose de una mera actividad orientadora, lo cual se constituye en fundamento de la condicionalidad que imponen las directrices de la administración a las actividades de los ciudadanos. (Mora, 2007: 33) En el caso colombiano la Constitución de 1991, establece en su artículo 8 del título primero -de los Principios Fundamentales-: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.” Y en su artículo 79, título II -De los Derechos las Garantías y los Deberes-: “La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente...”. Fijando la función pública de protección ambiental, y a su vez atribuyendo responsabilidad a todos los ciudadanos del cuidado del ambiente y reconociéndoles el derecho a participar en la toma de decisiones que impliquen el medio ambiente y que generen una afectación para la comunidad.

Una corriente mayoritaria en la doctrina no reconoce al medio ambiente como un derecho fundamental en el sentido procesal del término, sino como un principio orientador exclusivamente, lo cual debilita la fuerza vinculante y el efecto normativo de éste precepto constitucional, según Mora. (2007: 32) Es por esto, que resulta urgente y necesario definir el contenido de la función de protección ambiental y los instrumentos mediante los cuales se regulará la intervención del Estado en las actividades de los agentes económicos que involucren recursos naturales. Dos formas de intervención, identificadas por la profesora Mora, son la creación de normas y la definición de técnicas o instrumentos regulados a través de normas. También distingue entre tres niveles de intervención de acuerdo a la intensidad y a la naturaleza de la actuación administrativa: la normación y control o de policía ambiental, que son los dos ámbitos en los que la administración impone y limita la esfera de actuación de los particulares; la actividad programadora o planificadora; y por último, la actividad de gestión que implica tareas de coordinación y de fomento o encauzamiento de la iniciativa privada por parte de la administración. (2007: 34)

⁸Artículo 45: 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

La profesora Mora considera que la función pública de cuidado ambiental implica la gestión de los recursos naturales a cargo de la administración, así la administración debe decidir sobre el uso y aprovechamiento de estos recursos, propendiendo por el uso racional de los mismos, para lo cual debe fomentar la adopción de medidas reductoras del impacto ambiental por parte de las empresas potencialmente contaminadoras. Ahora bien, dicho fomento expresado en subvenciones o incentivos fiscales, se constituye, según la autora, en el primer escalón de lo que ella denomina <<principio de responsabilidad compartida de la protección del medio ambiente>>, porque supone, implicar al titular de la actividad potencialmente contaminante en la labor de protección. (2007: 36)

La aparición de nuevas técnicas jurídicas que contribuyan al fortalecimiento de la función pública de protección ambiental, se soportan en tres principios ambientales específicos, así lo plantea la profesora Mora. Estos principios son el desarrollo sostenible, la participación y la responsabilidad compartida. Con miras a defender esta postura, la profesora se enfoca en demostrar que existe suficiente fundamento para considerar a estos tres conceptos, principios con entidad jurídica para condicionar la articulación del derecho administrativo ambiental.

El principio de desarrollo sostenible (DS), al igual que los otros dos, vincula la actividad estatal con la actividad de sus ciudadanos, pero Mora, reduce su análisis al componente económico que representa este principio, ella lo define como un instrumento de mercado de carácter cooperador, porque busca el equilibrio entre la intervención administrativa y las tendencias de liberalización económica, compatibilizando la tutela ambiental con las posibilidades de crecimiento económico, ella afirma, que este principio ha permitido la actualización de técnicas determinadas por valoraciones económicas. El DS implica una postura de síntesis entre los postulados de la economía y la ecología, logrando garantizar una triple protección: la creación de empleo; el respeto por el ambiente; y la reducción del consumo. Desde la perspectiva del DS, analizada por Mora, el ambiente se convierte en un componente de la política económica y se regula a través de instrumentos de política macroeconómica, como impuestos indirectos sobre la contaminación, subvenciones o instrumentos variados de naturaleza legislativa industrial. Sin embargo, la autora reconoce la complejidad presente en la conceptualización del DS, no tanto por su reconocimiento jurídico, como por la interacción de múltiples factores sociales, culturales, económicos y ambientales, involucrados en este mismo concepto. (2007: 103-106)

El principio de participación, en el análisis de la profesora Mora, va más allá de la sola representación de órganos administrativos y de la sola implicación en los trámites administrativos a través del derecho de información pública. Aquí se resalta el principio de participación en la gestión del ambiente, más que en la defensa posterior a la ocasión de un daño. Desde la perspectiva de gestión, adquieren protagonismo categorías controvertidas en el derecho administrativo como el ejercicio privado de funciones públicas. (2007: 107) Y el principio de responsabilidad compartida (RC), sigue sumando elementos para la concreción de la gestión ambiental compartida, que apoyándose en dispositivos de mercado, <<en cierta medida, admite la privatización y comercialización de la tutela ambiental>>. (Mora, 2007: 111) Este concepto ya es parte del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, se encuentra contemplado en el Quinto Programa de Acción Comunitaria en materia de medio ambiente: "... en virtud del cual

debe exigirse <<... una participación más amplia y activa de todos los agentes económicos, incluidos los poderes públicos, las empresas públicas y privadas en todas sus formas y, sobre todo el público en general, como ciudadanos y consumidores>> (capítulo III del programa).” (Mora, 2007: 108) Aquí se observa con mayor claridad el debate sobre los efectos de la cogestión, la pregunta es: ¿los nuevos instrumentos sólo pretenden la participación democrática de todos los ciudadanos, o en realidad son el principio hacia la privatización de la función ambiental y el exterminio del Estado garantista?

Para continuar con estas reflexiones, se estudiarán los planteamientos de la Carol M. Rose, profesora de la Universidad de Arizona, los cuales son muy pertinentes para comprender el debate sobre la búsqueda de la mejor estrategia de gestión, que será aquella que logre reducir los costos totales, disminuyendo los factores disipadores de renta. (2009: 256) Al respecto, Rose analiza cuatro estrategias, a las que denomina, no hacer nada, absténganse los demás, la forma correcta y la estrategia PROP. En su análisis ella toma como ejemplo la pesca (los peces son el recurso) y la dinámica de los pescadores (usuarios), en los casos planteados por ella, serán los mismos pescadores quienes deben ejecutar las estrategias de gestión, reduciendo los niveles de intervención estatal.

En la primera estrategia, no hacer nada, se destacan los costos de congestión, que se traducen en el aumento de explotación del recurso, agotamiento del recurso y disipación de renta por el incremento de los costos de explotación del recurso. Se considera que esta estrategia puede ser útil con relación a recursos poco explotados, pero en cualquier momento la explotación puede aumentar y los costos de congestión se pueden disparar doblando el posible ahorro obtenido con la estrategia de no hacer nada, que en apariencia resulta más barata porque no implica costos de control para la administración, ni costos determinados de explotación para los usuarios. (Rose, 2009: 259-262)

La segunda estrategia analizada por Rose, denominada absténganse los demás, plantea la restricción del libre acceso a los recursos naturales, lo cual implica, la exclusión de nuevos usos y de nuevos usuarios, lo cual dispara los costos sistémicos o administrativos, porque requiere mayor trabajo organizativo para el establecimiento del sistema de control. Esta medida implica vigilar el uso del recurso y para ello, se requiere la implementación de fuerzas de seguridad que alejen a los usuarios nuevos. También se generan unos costos morales por la exclusión de nuevos usuarios, porque dicha exclusión se interpreta como poca generosidad y mezquindad con relación al aprovechamiento del recurso. Y en todo caso, los costos por exceso de uso o por fallas se mantendrán hasta que la medida logre implementarse con éxito. Ahora bien, si la estrategia logra consolidarse, permitiría la disminución de la explotación del recurso, y esto propiciaría su aceptación moral. Pero otra lectura, puede indicar que si aumentan los infractores de los controles, los costos del control se elevarán tanto que resultarán ineficientes. (Rose, 2009: 262-264)

La tercera estrategia, la forma correcta, es analizada por Rose al igual que las anteriores, resaltando sus beneficios y por el otro, identificando sus deficiencias. Ella explica que la estrategia se basa en el control de los medios que deberán utilizar los usuarios del recurso, de esta manera se pretende superar la exclusión que propone la estrategia anterior. Ahora bien, quien

no pueda hacerse a los medios exigidos, terminará excluido también. Con relación a los costos, se puede pensar, que con esta estrategia se incrementarán, porque las medidas de control deberán ser más especializadas y porque los usuarios de forma individual también deberán asumir los costos que impliquen los medios exigidos para el uso de los recursos. Probablemente las medias implementadas serán consideradas formalidades innecesarias y excesivas. Sin embargo, dentro de los aspectos positivos se destaca que la medida puede resultar efectiva para controlar los altos niveles de presión de los recursos, porque las exigencias técnicas impuestas a los usuarios reducen la explotación e internalizan los costos de producción. Pero, los riesgos pueden aparecer de nuevo, en la medida que aumenten los costos que tienen que asumir los usuarios y éstos decidan no cumplir. Otro aspecto relevante que puede generar ineficiencia, es que la estrategia no establece límites a la explotación del recurso, por eso a pesar de las exigencias, un mayor número de usuarios puede desbordar la presión sobre éste. Y pensar en disminuir la exigencia tecnológica desvirtuaría la estrategia y generaría mayor inconformidad. (Rose, 2009: 264-268)

Por último, la cuarta estrategia se acerca más al tipo de soluciones que se plantean desde el análisis económico del derecho, esta estrategia propone fijar los niveles límite de explotación del recurso y luego asignar los derechos individuales de explotación. Cuestiones estas que no resultan para nada sencillas, porque pueden ser muchos los conflictos que se presenten antes de llegar a un consenso sobre los límites de explotación, y en todo caso, en el caso de que se logre el consenso, hay un segundo grupo de problemas, los relacionados con los derechos individuales de propiedad, cómo se establecen y definen tales derechos con relación a la explotación del recurso, luego cómo se asignan dichos derechos –un problema distributivo- y por último está la compleja tarea de controlar que dichos derechos sean respetados por los demás. Se puede pensar que tales controles incrementan los costos de administración porque el tipo de control deberá ser más minucioso que sólo velar porque se cumplan las exigencias tecnológicas, en el caso de la pesca, por ejemplo, se deberá vigilar que las cantidades de pescado capturado por cada uno de los usuarios sean las previamente autorizadas. Ahora bien, desde la mirada favorable, se cree que la estrategia resulta atractiva en la medida que aumente la presión sobre el recurso, y aunque en esta estrategia no se disponen exigencias tecnológicas a los usuarios, se piensa que los derechos de propiedad se convierten en incentivo para utilizar la tecnología más barata y efectiva. (Rose, 2009: 268-272)

Rose llama la atención sobre un punto de especial interés en lo que respecta al cumplimiento de las normas por parte de sus destinatarios, ella lo denomina persuasión o exhortación moral: “En su forma más simple, la exhortación apela a la buena voluntad y al sentido de deber común de la ciudadanía.” (Rose, 2009: 283) En este sentido, ella destaca, que la función que cumple la estrategia forma correcta en el fomento de conciencia y responsabilidad de los usuarios con relación al recurso de propiedad común. Por el contrario, cuestiona el papel de la estrategia PROP porque:

... Cuando el uso de los recursos de propiedad común se vuelve a pensar como un derecho de propiedad individual, el discurso moral de la colaboración y de hacer mayores intentos a favor del bien común se debilita. Esto ocurre a pesar de que algunos incentivos económicos puedan persuadir a los contaminadores potenciales de que tienen que hacer mayores

esfuerzos para evitar contaminar (se apela a sus intereses egoístas). [... y] este menor componente moral se puede volver en contra de la eficacia global de la estrategia PROP, pues instaura un clima cultural en el que no se espera que nadie haga lo correcto a menos que exista un interés propio. (Rose, 2009: 290-291)

Se puede afirmar que las cuatro estrategias analizadas por la profesora Rose son las que en el transcurso de los años se han venido implementando en materia de protección ambiental, como bien lo dice ella, en la medida que aumentan los niveles de presión sobre los recursos, se va pasando de una estrategia a otra, y actualmente la discusión está entre las dos últimas, la forma correcta y la PROP. (Rose, 2009: 272)

Zulma Martínez Rodríguez, economista de la Universidad Nacional de Colombia, profundiza en el estudio de estas estrategias, analizando su desarrollo en los parques naturales de la Costa Atlántica colombiana, ella analiza tres de las estrategias implementadas allí, la primera se basa en el ejercicio del derecho a la participación por parte de la comunidad. La segunda, se basa en el reconocimiento del derecho de exclusividad en cabeza de las comunidades locales y tiene varias implicaciones, entre ellas, la exclusión parcial de agentes externos que quieran explotar los recursos; y mayor autonomía en la toma de decisiones y en la formulación de las reglas de gestión que luego serán validadas por la administración del Estado. Con esta estrategia se espera mayor cumplimiento de las reglas de gestión, toda vez que se originan en el seno de la comunidad. La tercera, es la función de arbitro que le compete al Estado cuando se encarga de coordinar las decisiones tomadas al interior de la comunidad, la autora coincide al destacar que son múltiples los intereses que se pueden derivar de la cogestión, los cuales llegan a ser contradictorios en más de una ocasión, complejizando esta nueva mirada de interacción entre el Estado y la comunidad. (2004: 162-163)

El estudio de la gestión ambiental implica conocer no sólo las estrategias que se proponen desde otros contextos, también es indispensable ubicarse en el contexto nacional propio de cada Estado, en este caso el Estado colombiano, donde, permeado por la violencia del narcotráfico, de las fuerzas al margen de la ley, la corrupción, la concentración de la riqueza, la pobreza extrema, la desigualdad, entre otros factores, la labor de gestión se complejiza, porque estas realidades configuran el escenario donde interactúan los diversos actores que intervienen desde entornos internacionales, nacionales y locales:

Los diferentes procesos de desarrollo gestados, la violencia y la economía del narcotráfico han incorporado nuevos comportamientos y formas de apropiación de los recursos, que han desembocado en una degradación acelerada de los recursos naturales en los últimos 50 años. Esta aceleración ha sido propiciada por una conjunción de variables, como el rápido crecimiento demográfico, la alta movilidad interna por la violencia política y las condiciones económicas, los grandes cambios tecnológicos, y las presiones externas para la imposición de un modelo económico basado en la sobreexplotación de los recursos naturales y en la degradación del potencial productivo de los ecosistemas. (Martínez, 2004: 161)

La gestión compartida de los recursos naturales tiene la gran pretensión de aumentar los niveles de eficacia y eficiente de la regulación ambiental a través de acuerdos entre el Estado y la sociedad objeto de regulación, es por esto que resulta indispensable el reconocimiento histórico y cultural de la comunidad a la cual van dirigidas estas políticas de gestión ambiental. (Martínez, 2004: 167) Para que los nuevos instrumentos de regulación se adecúen a los principios jurídicos de justicia y equidad, el punto de partida deben ser los diálogos interculturales, el consenso y no la imposición.

Las normas que regulan el acceso a la tierra y a los recursos naturales, y en general las normas que contienen las reglas de gestión ambiental, no pueden medir con el mismo rasero a empresarios agroindustriales, comunidades tradicionales y pequeños productores. Por ende, es necesario distinguir entre el principio de participación que se formula como un instrumento más del mercado y al servicio de éste, del principio de participación al servicio de la justicia social, concebido en la Constitución Política del 91. Gloria Rodríguez y Lina Muñoz, profesoras de la Universidad del Rosario, identifican las diversas facetas de la participación en el ordenamiento jurídico-ambiental colombiano, destacando, la participación judicial, referida a las acciones constitucionales para la defensa del ambiente y sus riquezas; las formas clásicas de participación política, como el voto; y la participación administrativa que podría equiparse a la cogestión. Aquí coinciden en resaltar el valor de la democracia participativa como derecho de las personas y las comunidades a participar en la toma de decisiones que los puedan afectar. (2009)

3.- AUTORREGULACIÓN REGULADA Y GESTIÓN COMPARTIDA DEL RIESGO

La autorregulación regulada como forma indirecta de regulación estatal, se presenta como la alternativa de regulación que posibilita la convivencia entre la regulación del Estado y las expresiones normativas de los diferentes grupos sociales. Ma. Mercé Darnaculleta Gardella, profesora de la Universidad de Girona, plantea que las prácticas de autorregulación están presentes desde algún tiempo, pero es recientemente que la doctrina empieza a preocuparse por teorizar lo que esto significa para el derecho administrativo, ella destaca que los mayores avances se han logrado en Alemania y en general en la Unión Europea. (2005: 85) Se podría incluso concluir que ha sido el auge del análisis económico del derecho el que ha venido impactando la dinámica de la administración, generando el reconocimiento de la autorregulación como respuesta a la influencia del mercado.

La autorregulación es una expresión de corresponsabilidad entre los particulares y el Estado con relación a la protección de un bien jurídico (Darnaculleta, 2005: 84), ésta se presenta como una alternativa a la crisis del modelo clásico legitimidad-legalidad donde la administración se desempeña como simple ejecutora de la ley, se pretende con ella, la búsqueda de legitimidad⁹ a través de la eficacia, en la capacidad de la administración de materializar los fines encomendados por la ley (Darnaculleta, 2005: 58) –se podría decir, que es la respuesta al debate que se ha venido planteando en este ensayo-. Esta forma de regulación se presenta principalmente, en el desarrollo de actividades que implican grandes riesgos para la sociedad, que por las condiciones de innovación tecnológica no alcanzan a ser controladas por la administración, pero tampoco se prohíben, en pro del libre mercado. Para Darnaculleta los beneficios de la autorregulación están en que los sujetos se acojan a estas normas de forma voluntaria, con el acompañamiento de la administración que debe garantizar que se cumplan los fines propuestos. De esta manera, las técnicas de autorregulación buscan sustituir las técnicas de policía, transformando la concepción de orden público ligado a la seguridad, por una concepción de gestión compartida del riesgo. (2005: 81)

⁹“Se pone de relieve, así, que el argumento de la inclusión, en su versión representativa, no garantiza en lo absoluto la aceptación de los ciudadanos de las decisiones públicas. Deben buscarse, por ello, nuevos mecanismos que garanticen el diálogo racional. Este modelo de legitimidad se fundamenta en la acción cooperativa de la sociedad o en “la acción comunicativa o concertada” y en las nociones de “diálogo”, “deliberación pública”, “consenso” y “racionalidad”. Los problemas de legitimación del Estado, pues, son justificados como un problema derivado de la falta de racionalidad del sistema político y administrativo y, en definitiva, como una inadecuación de las técnicas jurídico-administrativas tradicionales para satisfacer las demandas sociales.” (Habermas citado por Darnaculleta, 2005: 56)

Darnaculleta rechaza la idea de confundir la autorregulación regulada como una actividad más del proceso privatizador a través de la denominada privatización de funciones públicas¹⁰, pues considera que esto se debe a la falta de delimitación del concepto privatización y a la falta de claridad de otros conceptos como función pública¹¹. También destaca otras razones para evitar esta confusión, entre ellas, que la autorregulación no sólo implica regresar la potestad reguladora a la sociedad sobre algunas actividades antes reguladas por el Estado, sino que también se crea para regular actividades nuevas, que no se habían regulado antes. Otra razón, esgrimida por la autora, es que la relevancia pública que adquiere la autorregulación es muestra de no ser un proceso privatizador, por eso prefiere denominarlo “publicación del régimen jurídico de la sociedad”. (2005: 82)

Sin embargo, Darnaculleta reconoce, que la autorregulación es la contrapartida de la desregulación, insistiendo en que desborda la desregulación porque abarca también otros campos no regulados previamente por la administración pública. La autora destaca, que este sistema de regulación está dirigido al sujeto que debe autorregularse y no al objeto de la regulación, lo que se convierte en una ventaja para la administración, ésta aparentemente desaparece, pero en realidad fortalece su actividad de supervisión, porque el sector privado enseña su forma de funcionamiento exponiéndose a un control más efectivo por parte de la administración. (2005: 83) Darnaculleta afirma, que la autorregulación no es propia de un Estado débil, ni de un Estado que haya renunciado a las obligaciones que la Constitución le manda, ella argumenta que a pesar de que formalmente el Estado se retrae en realidad la colaboración público-privada fortalece la intervención estatal. (2005: 86)

Desde el pluralismo jurídico se reconoce la existencia de diversos órdenes jurídicos que conviven al interior de un mismo Estado, incluso la Carta Política del 91 avanzó en el reconocimiento del derecho indígena y del pluralismo que caracteriza la sociedad colombiana¹².

¹⁰“En concreto, la doctrina alemana se refiere a: la “privatización de funciones” (Aufgabenprivatisierung), que supone la devolución de una tarea a la sociedad, mediante su despublicación; la “privatización organizativa” (Organisationsprivatisierung), que se refiere a aquellos supuestos en los que el Estado se encarga de la materialización de la función, pero lo hace mediante personificaciones y procedimientos de derecho privado (es lo que entre nosotros se ha estudiado como “huida del derecho administrativo”); y en la denominada “privatización funcional” (Funktionale Privatisierung), en la que la función sigue en manos de la administración (esto es, se mantiene la publicatio de la actividad) pero su cumplimiento se entrega a sujetos privados.” (U. Di Fabio citado por Darnaculleta, 2005: 82)

¹¹“... distinción entre las nociones de “función pública” –que remitiría a una actividad de interés público que puede ser asumida, indistintamente, por el Estado o por la sociedad-, y “función estatal” –que sería “una función pública cuyo ejercicio está reservado constitucionalmente al Estado”-. Así las funciones estatales serían aquellas funciones públicas descritas constitucionalmente, que implican el ejercicio de autoridad.” (U. Di Fabio citado por Darnaculleta, 2005: 82)

¹²“Se pone de relieve, así, que el argumento de la inclusión, en su versión representativa, no garantiza en lo absoluto la aceptación de los ciudadanos de las decisiones públicas. Deben buscarse, por ello, nuevos mecanismos que garanticen el diálogo racional. Este modelo de legitimidad se fundamenta en la acción cooperativa de la sociedad o en “la acción comunicativa o concertada” y en las nociones de “diálogo”, “deliberación pública”, “consenso” y “racionalidad”. Los problemas de legitimación del Estado, pues, son justificados como un problema derivado de la falta de racionalidad del sistema político y administrativo y, en definitiva, como una inadecuación de las técnicas jurídico-administrativas tradicionales para satisfacer las demandas sociales.” (Habermas citado por Darnaculleta, 2005: 56)

Ahora bien, los defensores de la autorregulación se fundamentan, a su vez, en el reconocimiento de diversos grupos sociales, subsistemas e instituciones presentes al interior del Estado y caracterizados por altos niveles de autorregulación de sus prácticas sociales, paralelas al orden jurídico estatal. De aquí, que surge la propuesta de validar dichas normas y controles de funcionamiento, a través de la autorregulación regulada, consistente en una primera fase voluntaria y una segunda fase vinculante, cuando es incluida en el marco jurídico estatal, dando origen a un derecho negocial. (Darnaculleta, 2005: 85)

Dejar en manos privadas la regulación protectora del medio ambiente, se quiere fundamentar en el desarrollo de la sociedad civil y del asociacionismo voluntario que compensaría la ausencia del Estado: "... los individuos, a través de estrategias asociativas, podían satisfacer ellos mismos muchas de las prestaciones recibidas del Estado, y que estos modos de prestación podían resultar "mucho más favorables y mucho menos privativos que un espacio estatal anónimo y distante"" (Darnaculleta, 2005: 54) De ser así, sería estupendo, sólo en la medida que el Estado abandone su función eminentemente prestacional, reemplazándola por una actividad "correctora de los desequilibrios del mercado", pero, si en vez de propender por la equidad y por el respeto de garantías constitucionales, las instituciones del Estado terminen reducidas a instrumentos de legitimación de las medidas impuestas por quien controle el mercado, y en detrimento, incluso, de la fórmulas de autorregulación de otros sectores de la sociedad civil, el remedio terminaría siendo peor que la enfermedad.

La autorregulación regulada debe respetar la pluralidad de prácticas de autorregulación y no terminar imponiendo una a favor del poder hegemónico. Si esto es lo que en realidad se pretende consolidar, se estaría ante un nuevo lenguaje falaz que terminará por legitimar la dominación de unos –los fuertes- sobre otros –los débiles-.

Continuando con el estudio de las actuales fórmulas de autorregulación regulada, José Esteve Pardo, catedrático de derecho administrativo de la Universidad de Barcelona, manifiesta que aquellas orientadas a la protección del medio ambiente, se gestan en el sector privado, quienes las promueven, las ejecutan y aceptan operar con ellas, todo esto al margen de la intervención pública. En este sentido, el profesor advierte sobre dos niveles diferenciados en cuanto a normas de autorregulación: el autocontrol ambiental implementado por las empresas, del cual los sistemas de gestión son un ejemplo; y las fórmulas autorreguladoras, donde ya no es la empresa sola, sino que interviene una entidad externa, como es el caso de las auditorías ambientales externas o las organizaciones que desarrollan funciones de normalización y acreditación en materia de calidad o seguridad ambiental. (2008: 125)

Al analizar la influencia que las fórmulas de autorregulación empiezan a ejercer en el ámbito público, Esteve identifica dos momentos en el proceso de implementación de estas fórmulas. Un primer momento, caracterizado por la falta de eficacia de las normas de derecho ambiental que a pesar de gozar de legitimidad, no lograban comprender la complejidad de la dinámica industrial y se limitaban a la exclusiva intervención pública. Y un segundo momento, caracterizado por un sector industrial que empieza a interesarse en la implementación de procesos más amigables con el ambiente, porque esto le resultaba más conveniente frente a la rigidez de las normas dictadas por la administración, y porque la protección del ambiente em-

pieza a convertirse en una exigencia de los consumidores y del mercado. (2008: 126)

La normalización técnica ha sido la alternativa frente a la necesaria regulación técnica por parte del derecho administrativo. La normalización es un acto voluntario que se viene dando al interior de las industrias y consiste en una regulación meramente técnica que busca establecer estándares en los procesos industriales. Este fenómeno genera el retraimiento del derecho frente a la expansión del ordenamiento técnico, esto lleva a que las normas jurídicas se concentren en los aspectos procedimentales y que lo demás se regule a partir de remisiones al ordenamiento técnico, que adquiere de esta forma reconocimiento público. Ahora bien, Esteve distingue entre normas técnicas de calidad y de seguridad, porque las primeras son de adopción voluntaria para las empresas, en cambio las segundas, por ser una competencia irrenunciable de la administración, generalmente son adoptadas por el ordenamiento jurídico y su cumplimiento adquiere el carácter de obligatoriedad. (2008: 133-135)

Cabe aclarar, que para que una norma técnica adquiera carácter vinculante, debe incorporarse al ordenamiento jurídico, entiéndase a las leyes o a través de actos administrativos de carácter general, con la remisión nominada y expresa, que se presenta en tres modalidades. La remisión estática, que debe cumplir a su vez con dos condiciones, como lo son, que la remisión sea a normas técnicas de seguridad, identificando concretamente la norma técnica que se asume, sin alterar su contenido. La remisión dinámica, que es una revisión abierta, en la cual se incluye todo el cuerpo normativo, así como las modificaciones que se vayan introduciendo, con un control previo de la administración. Y la remisión genérica al estado de la técnica, que obliga al uso de la mejor tecnología disponible, en la Unión Europea ya existe un órgano específico encargado de coordinar el diálogo entre especialistas para la fijación de estándares obligatorios, las emisiones, por ejemplo, se pretenden controlar fijando un valor límite de emisiones a partir de los estándares técnicos vigentes. (Esteve, 2008: 136-139)

3.a.- Asimilación del derecho por la técnica

En el texto titulado “En torno al empleo de las mejores técnicas disponibles como vestigio del moderno derecho administrativo ambiental” el profesor Antonio Fortes Martín presenta un estudio pormenorizado de la incidencia de la técnica para el nuevo derecho administrativo ambiental, su planteamiento gira en torno a la intrínseca relación entre el derecho, la técnica y el medio ambiente, llegando a concluir que dicha relación es actualmente presidida por la técnica, lo cual plantea en los términos de Esteve Pardo: “[El derecho] se ve rebasado por la complejidad de la técnica y sus avances”. (2007: 3) Esta afirmación que parece tan normal en la actualidad cuando la tecnología avanza a una velocidad que parece no tener límites, en realidad tiene implicaciones trascendentales para la sociedad y para el derecho mismo, en la dinámica en que la innovación tecnocientífica se plantea como fin es sí mismo, el trasfondo es un sujeto desenfrenado, todo poderoso que sólo pretende la satisfacción de sus deseos y el reto para el derecho está en su capacidad de poner límites a esta situación. (García dos Santos, 1998)

El desarrollo económico e industrial de las sociedades modernas se ha basado en la sobreexplotación de los recursos naturales, por lo que en la actualidad se observa con preocupación la posibilidad de que estos recursos terminen agotándose y el medio ambiente llegue a un

punto de degeneración que imposibilite la vida del ser humano en las condiciones que hasta el momento se tienen. En este sentido, corresponde al derecho la regulación de la interacción ser humano - medio ambiente a fin de garantizar la salvaguarda de este último como un derecho fundamental de toda persona para el ejercicio de los demás derechos. (Zapata y Domínguez, 2009a) El gran interrogante es si el legislador ha enfocado su labor de creación del derecho en este sentido o se está generando un efecto contrario al esperado, que justificándose en argumentos como los que aquí se han enunciado de protección del medio ambiente, el derecho termine imponiendo límites a otros derechos fundamentales, para el establecimiento de normas que benefician sólo a los particulares dueños de la tecnología.

Fortes estudia el uso de las Mejores Técnicas Disponibles –MTD– en el régimen ambiental de Prevención y Control Integrados de la Contaminación –PCIC–¹³ como modelo de regulación de los impactos ambientales de las actividades industriales, ejemplo de las tendencias de regulación y que interesa detallar para identificar sus posibles riesgos. Fortes explica, como la PCIC representa un cambio de concepción sobre el medio ambiente, reconociéndolo como un todo y diseñando medidas que integren su protección, porque se ha comprobado científicamente que la afectación al suelo, redundando en el agua, en la atmósfera o en cualquier otro de los elementos que componen el medio natural, y será económicamente más sustentable para los empresarios cumplir de forma conjunta las obligaciones de prevención, a tener que asumir parcialmente la aplicación de diversas medidas de control. (2007: 9)

Fortes plantea, que el enfoque de la PCIC es el fortalecimiento de técnicas de prevención, con la pretensión de evitar daños ambientales, lo que significa también un cambio de visión, prevenir, en vez de controlar cuando los daños ya se han generado y para ello, el uso de las MTD que implican la prevención desde diseño mismo de las instalaciones industriales hasta el final, empleando nuevas tecnologías limpias que permitan anticiparse a los posibles efectos contaminadores. (2007: 10) Esta forma de regulación fue establecida por primera vez con la Directiva 84/360, 28 de junio, del Consejo de las Comunidades Europeas, donde taxativamente se estipuló como requisito para la obtención de una autorización, que se hubiesen tomado las medidas adecuadas de prevención, incluyendo como tal, la utilización de la mejor tecnología disponible. (Fortes, 2007: 12) Disposición que a su vez establecía un límite de exigencia para la administración, la condición de que tales medidas no ocasionarán gastos excesivos.

Ahora bien, un punto relevante analizado por Fortes, es la definición legal de lo que la administración debe considerar como MTD y las dificultades para su puesta en práctica, en este sentido se hace un esfuerzo por explicar la intención del legislador en diferenciar entre mejor técnica disponible y última tecnología, entendiendo que la primera hace referencia al proceso industrial, cualquiera que éste sea, siempre y cuando permita la reducción de los Valores Límites de Emisión –VLE–, lo cual difiere sustancialmente con la idea de que la ley restrinja la libertad del empresario de elegir la tecnología a utilizar, de acuerdo a su presupuesto, interés comercial, capacidad de innovación, etc.

¹³Contenido en la Directiva 96/61, de 24 de septiembre, del Consejo de la Unión Europea, que fue incorporada al ordenamiento jurídico español a través de la ley 16/2002, de 1 de julio. (Fortes, 2007: 9)

Fortes propone, que las MTD no se deben entender como un producto en sí mismo, como una tecnología específica que el empresario deba utilizar, sino como el deber de éste, de asumir desde el diseño y durante todo el desarrollo de la actividad industrial procesos respetuosos con el medio ambiente que conlleven a la reducción de la contaminación, dentro de los parámetros establecidos por los avances tecnológicos de los cuales se dispone hasta ese momento <<en condiciones económicas y técnicamente viables>>. (2007: 16) Pero, no se precisa la forma como la administración debe determinar cuál es la MTD y al respecto las conclusiones a las que llega Fortes, es que es una categoría jurídica indeterminada o de determinación legal diferida o indirecta en función del estado de la técnica, donde finalmente serán las industrias las que definan. (2007: 23)

Ante los riesgos de que las MTD terminen convirtiéndose en un límite a la iniciativa empresarial, se plantea como solución que sea directamente la industria la que se encargue de determinarlas, frente a la incapacidad de la administración de estar al día con las exigencias tecnológicas y para ello se prevé el intercambio y disponibilidad de información, se piensa que de esta forma se reducirán los desequilibrios tecnológicos. (Fortes, 2007: 24) El fin que se persigue con los MTD es la determinación de los VLE, sin que esto se convierta en una obligación de carácter general, la fijación será individual, ya que no todas las industrias podrán ser medidas con la misma vara, dependerá del sector de la actividad y de otros factores adicionales: “las características técnicas y la implantación geográfica de las instalaciones, y en última instancia las condiciones locales de medio ambiente” (Fortes, 2007: 32)

El interés que justifica esta flexibilización del derecho ambiental es la necesidad de la actualización permanente del derecho a los avances de la tecnología, Convirtiéndose en un ejemplo claro de tendencia a la autorregulación o desregulación regulada, con los problemas que esto plantea, que el regulado termine regulando al regulador ya que es la industria la concedora de los avances de la técnica y si el derecho se convierte en el mero instrumento regulador de los avances tecnológicos se puede dar el abuso de la posición dominante por parte de quienes ostentan éstos avances, afectando de forma desproporcionada derechos fundamentales, al contrario de lo que plantea el autor, no se ve claro que por el hecho de que sea la misma industria la que establezca los parámetros de medición de las MTD, estas no terminen imponiéndose como un límite a la capacidad de innovación o una restricción del acceso al mercado a pequeños productores que no cuenten con el presupuesto para la adopción de estas tecnologías.

A pesar, de que se infiere de la interpretación del autor, que las MTD, más que máquinas o tecnologías concretas, deben entenderse como la obligación de acoger en los sistemas productivos, los procesos que resulten más amigables con el medio ambiente, y a su vez, en el caso de la producción agrícola más adecuados al contexto social, cultural y económico. La realidad, es que la interpretación general, que le conviene al poder industrial, es asumir que las MTD, son sinónimo de nuevas tecnologías, producto de la investigación en laboratorios y protegidas por derechos de propiedad intelectual –como es el caso de la biotecnología-, lo cual se convierte en argumento para la exclusión de los pequeños productores.

Siguiendo los postulados del contrato social, la función del derecho ha sido establecer

determinadas condiciones de igualdad de oportunidades para evitar los abusos del más fuerte, si frente al desarrollo tecnológico y la forma de explotación de los recursos naturales, se considera que será más eficaz la autorregulación en vez de la intervención estatal, esto se podría traducir en un cambio de jerarquía en la escala de valores, como ocurre en el sistema económico de libre mercado y bajo la misma lógica, se ubica como valor fundamental la propiedad privada y la capacidad de acumulación y en posiciones inferiores se encuentran los derechos fundamentales del ser humano.

Fortes habla de la <<compleja y cambiante realidad ambiental>> (2007: 43), pero qué es lo que cambia el medio ambiente o la forma de explotación y degradación de éste medio, es indiscutible que la técnica siempre ha sido una herramienta para la aplicación del derecho, el riesgo está en que las funciones se inviertan y el derecho termine sirviendo a la técnica. Cuando se desconocen principios fundamentales y se limita a pensar en un derecho que reacciona sólo a las exigencias del mercado, sin antes pasar un filtro de evaluación de la necesidad y la conveniencia de estos “avances” para la satisfacción de intereses colectivos.

3.b.- El caso de la certificación de los productos agroecológicos

La certificación de los productos agroecológicos es un “sistema de autorregulación”, esto se podría decir a simple vista, porque es un mecanismo de normalización técnica mediante el cual unas agencias u organismos -“las certificadoras”- se encargan de evaluar y garantizar que los procesos de producción de las fincas denominadas agroecológicas se adecúen y cumplan con todos los requisitos especificados por una determinada organización normalizadora o país. Además este sistema encuentra su reconocimiento público en la Unión Europea desde 1991 con el Reglamento CE 2092/1991, actualmente regulado por el Reglamento CE 834/2007. (Torremocha, 2012; Mejía, 2005) Este “sistema de autorregulación” creado en Europa, se impone como una obligación para los productores que quieran exportar sus productos al territorio europeo, es por esto, que en Colombia a través del Ministerio Agricultura se expide la Resolución 544 de diciembre 21 de 1995, derogada por la resolución 074 de abril 4 de 2002, que a su vez es derogada por la Resolución 187 de 2006, actualmente vigente.

Para contextualizar, la agricultura ecológica es un movimiento que surge en los años 60 en Europa como reacción de los movimientos sociales ambientalistas frente al modelo agroindustrial basado en el uso de químicos dañinos para el medio ambiente (Torremocha, 2012), los postulados del movimiento agroecológico son perfectamente compatibles con las cosmovisiones de las comunidades afro, indígenas, campesinos y pequeños productores de América Latina, miembros actuales de este movimiento. La agroecología se desarrolla como alternativa en pro de la recuperación de los saberes tradicionales, del cuidado de la diversidad biológica, como un espacio de encuentro y participación en el proceso de producción alimentaria, de reconstrucción de las relaciones respetuosas con el medio ambiente y de la valoración de las culturas locales. La lógica del movimiento derivaba en un control directo de los consumidores y de las asociaciones de productores sobre la calidad de los productos agroecológicos, una estrategia para el fortalecimiento del valor cultural de los alimentos era precisamente el acercamiento entre productor y consumidor. (Torremocha, 2012)

El “sistema de autorregulación” basado en la certificación por tercera parte –como se le conoce- se erige a partir de orientaciones generales que buscan garantizar la implementación de métodos y prácticas que reduzcan los efectos adversos al medio ambiente (artículo 4, Res. 187/2006 Ministerio de Agricultura), pero que desconocen el componente cultural y ético del movimiento agroecológico, a la vez, que transgreden la lógica de la autorregulación regulada como sistema de adhesión voluntaria y de creación autónoma y participativa, por parte del sector productor que pretende adecuarse a las necesidades del consumidor:

Es la cultura del producto orgánico para la exportación, soportado por una legión parásita de inspectores, certificadores y reglamentos. Se excluye la opción de ser ecológicos a nuestra manera, autónomamente, frente a la imposición de la norma extranjera. Después que se cumplan ciertas tecnologías limpias, no importa que el café provenga del sistema latifundario o empresarial de monocultivo. [...] si es el campesino ecológico un sujeto de su agricultura, o un objeto industrial, dentro de un sistema en que las certificadoras lo controlan, sin concederle la menor participación ni en la estructura ni en el funcionamiento de las mismas. (Ángela María Gómez, citada por Mejía, 2005)

La certificación tercera se caracteriza por la existencia de vínculos exclusivamente comerciales entre productores y empresas certificadoras; la acreditación de los productos es competencia exclusiva del inspector de la empresa y de la empresa, generando dependencia para los productores; fluidez vertical del conocimiento, los inspectores no pueden brindar asesorías a los productores; los productores sólo cumplen las normas porque existe alguien que los obliga y fiscaliza, no por convicción; las empresas certificadoras sólo verifican el cumplimiento de las normas preexistentes, no enriquecen el proceso a partir de la suma de experiencias; centralización, las empresas que ofrecen el servicio de certificación están ubicadas en la ciudad capital o en el extranjero, esto imposibilita la comunicación constante entre la empresa y el usuario; se restringe el libre acceso a la información. (Trejo, 2012) En cambio el Sistema de Garantía Participativo (SPG), propuesta alternativa de certificación, que surge al interior de los movimientos sociales ambientales –al igual que la agroecología- se ha construido a partir de la participación activa de las personas implicadas en el proceso agroalimentario, como estrategia. (Torremocha, 2012)

Silverio Trejo Prado, presidente de la ANPE Perú (Asociación Nacional de Productores Ecológicos), destaca las características que se convierten en valores agregados del SPG:

La confianza: Todos los actores desarrollan sus acciones y roles de manera responsable y ética. Participación: Existe un involucramiento efectivo entre productores, consumidores, instituciones públicas y privadas locales, regionales y nacionales. Biodiversidad: Rescata y promueve la biodiversidad de la producción tomando en cuenta los “saberes” locales. Descentralización: Toma en cuenta y prioriza las iniciativas locales, sus particularidades y su capacidad para asumir la responsabilidad del proceso (SPG) y la garantía de calidad. Transparencia: Toda información del proceso de certificación está disponible y no es confidencial. Visión compartida: Todos los involucrados comparten el mismo sueño, los mismos ideales y objetivos. No dependencia: No se requiere de un organismo externo que inspeccione y certifique que el producto es ecológico u orgánico.

Proceso de conocimiento mutuo: Es decir, que los productores, consumidores e instituciones entiendan y conozcan la lógica del sistema. Fluides horizontal del conocimiento. Adaptación: El diseño de la metodología de Certificación se adapta a la agricultura ecológica zonal, regional y nacional. Proceso pedagógico: Proceso educativo realizado por personas y organizaciones cercanas a la realidad local. (Trejo, 2012)

Cuando los efectos públicos de la autorregulación sólo traen como consecuencia el aumento de los costos para los productores y la exclusión de aquellos más pequeños que no pueden asumir el pago de las certificadoras, estos sistemas se convierten en un negocio para unos, desconociendo los principios éticos de la producción agroecológica, lo cual no resulta siendo, más que otra imposición de occidente que desconoce y menosprecia la cosmovisión de los pueblos campesino, indígena y afrodescendiente. La privatización funcional como estrategia de gestión en la producción agroalimentaria, tal y como está concebida, va en contravía, incluso, de los principios de la cogestión, porque termina excluyendo a las comunidades locales, que se convierten en receptoras de las políticas públicas, sin la posibilidad de participar en la formulación de dichas políticas¹⁴.

El reconocimiento de las comunidades locales debe trascender a su reconocimiento como cultura diferenciada y para ello, se requiere de cierto margen de autonomía que les permita seguir desarrollando sus prácticas tradicionales, con este propósito cualquier intento de regulación debe ser armonizado con la propia tradición jurídica de la comunidad, respondiendo a sus necesidades, comprendiendo que la solución no es imponer modelos jurídicos uniformes a realidades diversas. (Flórez, 1998: 39) En este sentido, Flórez reflexiona sobre el Convenio de Diversidad Biológica y los dilemas aún presentes, tales como la continua tensión entre los países poseedores de los recursos y aquellos poseedores de la tecnología, ella considera que si bien se ha avanzado en el reconocimiento del valor de los recursos naturales para el desarrollo, la distribución sigue siendo inequitativa y la dinámica de explotación y aprovechamiento de los recursos sigue siendo una imposición de los países dominantes. (1998: 40)

¹⁴Andressa Caldas reflexiona sobre la imposición de sistemas jurídicos: “En la modernidad, el referente conceptual que va a ser universalizado es el derecho occidental de raíz eurocéntrica. Esta concepción geográfica e históricamente localizada llegará a ser dominante y constituirá el modelo, el referente para juzgar y definir, definitivamente, lo que es o no jurídico. A partir de este derecho particular, pero considerado como algo universal, todas las demás concepciones jurídicas se convierten en caricaturas o formas primitivas.” (2004: 36)

CONCLUSIÓN

La complejidad de la relación Estado-sociedad, se puede concluir, radica en la complejidad de los diálogos interculturales, en la dificultad que implica llegar a acuerdos equitativos cuando se parte de cosmovisiones tan diferentes. Los postulados teóricos estudiados plantean una tendencia del derecho administrativo ambiental, en la cual, los procesos de auto organización privada son reconocidos posteriormente por el derecho estatal, garantizando de esta forma procesos más eficientes y eficaces, legitimados previamente por la sociedad. Sin embargo, al estudiar el caso concreto de la certificación de los productos agroecológicos, se observa, que dicha regulación privada, no es propiamente autorregulación, pues no obedece a normas que sean fruto del consenso de productores y consumidores, en realidad son normas impuestas por unas cuantas organizaciones de influencia transnacional, de esta forma, los intereses privados terminan suplantando los fines del Estado.

La colaboración público-privada, que caracteriza la gestión ambiental compartida, es necesaria y pertinente para garantizar la permanente adecuación del derecho a las nuevas dinámicas sociales y para evitar la obsolescencia del derecho estatal, que a su vez, interfiere negativamente y estanca los procesos sociales. Pero, para que este objetivo realmente se materialice, es indispensable reconocer la pluralidad de actores y de intereses que convergen en ese colectivo denominado sociedad. De lo contrario, el remedio puede terminar siendo peor que la enfermedad. El deseo de minimizar al Estado en búsqueda de la libertad, se puede convertir en una medida mucho más restrictiva, si sólo se reconoce la libertad económica de aquellos poderes que controlan el mercado.

BIBLIOGRAFÍA

CALDAS, Andressa. “La regulación jurídica del conocimiento tradicional: La conquista de los saberes”. Bogotá: ILSA (2004).

CRAWFORD, Colin. “La promesa y el peligro del derecho medioambiental: los retos, los objetivos en conflicto y la búsqueda de soluciones”. Trad. Carlos Morales de Setién Ravina. En: Derecho ambiental y justicia social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes y Pontificia Universidad Javeriana – Instituto Pensar (2009).

DARNACULLETA i GARDELLA, Mercé. “Derecho administrativo y autorregulación: la autorregulación regulada”. Gerona: Universitat de Girona (2002). Consultada 14 abril 2012. <<http://www.tdx.cat/handle/10803/7681>>

ESTEVE PARDO, José. “Derecho del medio ambiente”. Segunda edición. Madrid: Marcial Pons (2008).

EVANS, Peter. “Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal”. Trad. Carlos F. Morales de Setién Ravina. Bogotá: ILSA (2007).

FLOREZ, Margarita. “Regulaciones, espacios actores y dilemas en el tratamiento de la diversidad biológica y cultural”. En: Diversidad Biológica y cultural Retos y propuestas desde América Latina. Bogotá: ILSA (1998).

FORTES MARTÍN, Antonio. “En torno al empleo de las mejores técnicas disponibles como vestigio del moderno derecho administrativo ambiental”. En: Revista General de Derecho Administrativo, No. 14. España: Iustel (2007).

GARCÍA DOS SANTOS, Laymert. “Tecnociencia y pérdida de lo humano: de la crisis del sujeto de derecho a la necesidad de derechos colectivos”. Trad. Ana María Urbina Caycedo. En: Diversidad Biológica y cultural Retos y propuestas desde América Latina. Bogotá: ILSA (1998).

GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. “Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina”. En: Pluralismo jurídico y alternatividad judicial. El otro derecho No. 26-27. Bogotá: ILSA (2002).

MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Zulma. “Cogestión de los recursos naturales en la región Atlántica de Colombia”. En: Innovar. Revista de ciencias administrativas y sociales. Universidad Nacional de Colombia. Núm. 23 (2004).

MEJÍA GUTIÉRREZ, Mario. “La certificación como instrumento de dominación y de exclusión en agricultura orgánica”. (2004).

MORA RUÍZ, Manuela. “La gestión ambiental compartida: función pública y mercado”. Valladolid: Lex Nova (2007).

RODRÍGUEZ, Gloria Amparo y MUÑOZ ÁVILA, Lina Marcela. “La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio”. Bogotá: Universidad del Rosario (2009).

ROSE, Carol M. “Repensar los controles medioambientales: estrategias de gestión de los recursos de propiedad común”. Trad. Carlos Morales de Setién Ravina. En: Derecho ambiental y justicia social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes y Pontificia Universidad Javeriana – Instituto Pensar (2009).

SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard. “Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. Necesidad de la innovación y presupuestos metodológicos”. Trad. Javier Barnes y Silvia Díez Sastre. En: Innovación y reforma en el derecho administrativo. Ed. Javier Barnes. Sevilla: Global Law Press (2006).

TORREMOCHA, Eva. “Los sistemas de certificación participativa”. En: Revista Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas. Consultada 14 Abril 2012. < <http://revistasoberaniaalimentaria.wordpress.com/2012/01/28/menos-burocracia-mas-confianza/>>

TREJO PRADO, Silverio. “Garantías de la producción orgánica: nuevos enfoques alternativos”. Perú: ANPE.

VANSTRAHLEN FAJARDO, Luis Hernando. “¿Existe un derecho administrativo económico?”. En: Temas de derecho administrativo contemporáneo. Ed. Jaime Vidal Perdomo, Viviana Díaz Perilla y Gloria Amparo Rodríguez. Bogotá: Universidad del Rosario (2005).

ZAPATA GALVIS, Juliana y DOMÍNGUEZ ZAPATA, Alejandra María. “Relaciones entre la diversidad biológica y cultural: efectos jurídicos por liberación de semillas transgénicas en Colombia”. En: Estado constitucional y diversidad cultural. Cali: Universidad Santiago de Cali y Poemia (2009a)

----- . “Las semillas transgénicas: un conflicto glocalizado”. En: Revista Biodiversidad Sustentable y Culturas (2009b). Consultada 14 Abril 2012. < http://www.biodiversidadla.org/Principal/Contenido/Documentos/Las_semillas_transgenicas_un_conflicto_glocalizado>