

April 2021

Länderbericht



Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina,
Programa Estado de Derecho para América Latina y Programa
Regional Seguridad Energética y Cambio Climático

El Acuerdo de Escazú Luces y sombras de la política medioambiental regional

Después de un tiempo de transición marcado por la incertidumbre, que finalizó con la ratificación de México en enero del 2021, entra en vigor el 22 de abril del 2021 el acuerdo medioambiental regional más importante de Latinoamérica.

Nicole Stopfer, Dr. Marie-Christine Fuchs y Dr. Georg Dufner

Entra en vigor el “Tratado regional sobre el acceso a informaciones, la participación de la ciudadanía y el análisis jurídico en temas ambientales en Latinoamérica y el Caribe”, el cual es más conocido como el Acuerdo de Escazú. Ese Acuerdo le ofrece a la población nuevas oportunidades respecto a la información, la participación y el acceso al derecho en el ámbito medioambiental. En sí, es el primer acuerdo ambiental regional en Latinoamérica y el primero en todo el mundo que contenga disposiciones específicas para proteger los derechos humanos medioambientales. Sin embargo, muchos estados importantes de la región no han ratificado aún el acuerdo dado que consideran que sus intereses económicos, su soberanía nacional y su libertad en la toma de decisiones son afectados por las disposiciones del acuerdo.

Contexto y Contenido del Acuerdo

El Acuerdo de Escazú tiene como finalidad asegurar la realización plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación de la sociedad en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. También busca fortalecer las capacidades en estos ámbitos y fomentar la cooperación. De esta manera, el acuerdo tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de todas las personas, y en especial de las generaciones futuras, a vivir en un medio ambiente sano y a contribuir a su desarrollo sostenible.

1

El acuerdo se debe considerar en parte como una continuación de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992², así como también de sus declaraciones complementarias. Antes que la Convención de Escazú entrará en vigor, ya existían en algunos países de América Latina normas avanzadas sobre el derecho de acceso a la información ambiental. Estas se basan por un lado, en las normas establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos y por otro lado, en los estándares determinados por la Corte Interamericana de Justicia y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de numerosas resoluciones. Sin embargo, hasta ahora no se contó con un reglamento coherente y claro en la región que resuma estas disposiciones y defina sus alcances. Asimismo, hasta ahora hay deficiencias en la implementación efectiva de los derechos y disposiciones correspondientes.

Un análisis más exhaustivo del acuerdo muestra la notable ambición con la que la región quiere contrarrestar los problemas existentes hasta el momento: el reglamento determina, entre otras cosas, qué datos están exactamente comprendidos por el derecho de acceso a la información

medioambiental y qué información debe ser presentada públicamente por los distintos Estados. El derecho a la participación previsto en el reglamento es de gran importancia especialmente para los pueblos indígenas, en el contexto del derecho a una consulta previa, libre e informada. La obligación del estado de adoptar mecanismos para proteger a los defensores de los derechos humanos en temas medioambientales contra las amenazas, las restricciones y la inseguridad es, hasta la fecha, única en el mundo. Esta disposición es especialmente importante en América Latina, la región donde más activistas ambientales son asesinados en todo el mundo.³

Para poder alcanzar los objetivos previstos en el Acuerdo de Escazú los países deben implementar a nivel nacional las normas que allí se establecieron. El reglamento proporciona una base legal para la creación de estructuras institucionales y mecanismos administrativos que sirven para reforzar el proceso de toma de decisiones políticas. Basado en la apertura, la transparencia y la participación, el acuerdo busca impulsar la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible para la región.

Un proceso largo de coordinación con un final ambiguo

La entrada en vigor del acuerdo el 22 de abril de 2021 estuvo marcada por un largo proceso lleno de declaraciones eufóricas, votaciones multilaterales y denegaciones imprevistas. El punto de partida para la creación del acuerdo fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012, así como la Decisión de Santiago de 2014⁴ que derivó de la primera. Entre 2014 y 2018, los países de América Latina y el Caribe negociaron el contenido concreto de un acuerdo ambiental regional bajo la presidencia de las delegaciones de Chile y Costa Rica, y con la inclusión de las voces de la sociedad civil, la investigación y la academia. En ese proceso de negociación la "Mesa Directiva" recibió el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). Finalmente, el acuerdo se firmó el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica.

Por otra parte, fueron precisamente los sectores de la política y la economía de distintos países que habían participado en la creación, quienes frenaron el proceso de ratificación desde que culminaron las negociaciones en 2018. El ejemplo más destacado es el de Chile, que se había mostrado como un firme defensor y principal impulsor del acuerdo durante la fase de negociación. Fue una gran sorpresa para muchos cuando Chile rechazó la ratificación en el 2020. Allamand, el ministro exterior chileno, justificó el rechazo alegando que el acuerdo infringía leyes chilenas como también intereses privados. Además, que este causaba inseguridad jurídica en la planificación e implementación de proyectos industriales grandes y ponía en duda su rentabilidad. Asimismo, que mezclaba los derechos humanos con temas ambientales. Aunque existe el derecho a un medio ambiente limpio en diferentes constituciones latinoamericanas, parece que algunos países ven los derechos subjetivos establecidos en el Acuerdo de Escazú como exagerados. También Perú, Brasil y Venezuela señalaron sus preocupaciones respecto los alcances del acuerdo en especial con relación al uso de sus áreas y recursos naturales. Ellos temen una pérdida de soberanía, y el desplazamiento del poder, para tomar decisiones sobre conflictos medioambientales, al escenario regional e internacional. Costa Rica, que es visto como un país ejemplar en la región respecto al clima, tampoco ha ratificado el acuerdo. Las discusiones, en parte polémicas, que se realizaron en estos países muestran que los gobiernos actuales siguen dándole prioridad a las consideraciones económicas, a los intereses sobre los recursos naturales y a las cuestiones de gobernanza territorial, desestimando así las propuestas de la política climática y medioambiental.

¿Puede Escazú despertar esperanza?

La idea de que se pueda aprobar un acuerdo válido para toda la región de Latinoamérica y el Caribe y que con ello se pueda tener una representación internacional como un bloque regional y lograr ser un precursor en cuestiones medioambientales, fue mermado por la actitud de rechazo de países importantes. Finalmente, el acuerdo solo se implementará en los 12 países⁵ que lo ratificaron efectivamente. Al mismo tiempo, el acuerdo puede traer esperanza de mejorar la cooperación regional no solamente en temas ambientales, lo que cobra importancia en un tiempo

con compromisos de políticas climáticas débiles y unas negociaciones tambaleantes en el marco del Tratado Mercosur. A través de su entrada en vigor se materializa la narrativa de varios países de fomentar un desarrollo sostenible en especial dentro de un contexto post Covid.

Con él surge la esperanza en los pueblos indígenas de la región, los cuales están especialmente afectados en sus áreas rurales por proyectos industrializados planeados de una manera centralizada. Actualmente la representación de los intereses indígenas en temas medioambientales está fuertemente mermada en muchas partes de Latinoamérica y el Caribe. Esto se debe en gran medida a la falta de información confiable y de oportunidades de participación efectivas. El Acuerdo de Escazú ofrece la posibilidad de reducir estos problemas por lo menos a mediano plazo.

Finalmente, el acuerdo proporciona nuevas oportunidades a los países de la región que se quieran posicionar como un actor confiable y amigable con el medio ambiente en el contexto comercial. La propuesta de implementar estándares ambientales regionales de manera sostenible y coherente a un nivel nacional, también es de gran interés en la discusión actual en Alemania y Europa acerca de las cadenas de valor sostenibles.

Panorama

El Acuerdo de Escazú entra a la historia como el primer acuerdo medioambiental vinculante para Latinoamérica y el Caribe. La combinación de las disposiciones sobre el cuidado del medio ambiente y los derechos humanos ofrece potencial para impulsar procesos parecidos en otras regiones del mundo. El acuerdo sobrepasa el Convenio de Aarhus, firmado el 25 de junio de 1998, que fue el primer acuerdo de la Comisión Económica para Europa (UNCECE) sobre el acceso a informaciones, la participación de la sociedad en procesos decisivos y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Ese acuerdo fue ratificado por 47 estados europeos y asiáticos así como también por todos los miembros de la Unión Europea. El Convenio de Aarhus fue en su tiempo el primer tratado de derecho internacional que otorgaba a todas las personas derechos medioambientales y es una fuente de inspiración para el Acuerdo de Escazú.

Para ambientalistas, defensores de los derechos humanos y pueblos indígenas el 22 de abril significa sobre todo que de aquí en adelante existan disposiciones concretas y ejecutables sobre el acceso a informaciones medioambientales y que se les brinda una base para crear un entorno seguro y de derecho en el ámbito del medio ambiente. En este punto, la entrada en vigor del Acuerdo Escazú brinda esperanza, en especial, en un tiempo en el cual esos grupos son expuestos en gran medida a persecución y violencia. Además refuerza la seguridad jurídica en general y así puede contribuir con el crecimiento y el desarrollo sostenible – siempre y cuando los estados firmantes también estén dispuestos y con la capacidad de hacer valer el derecho en regiones alejadas.

Por otro lado, es importante que el Acuerdo de Escazú no se vuelva un impedimento para la planificación y ejecución de proyectos innovadores y rentables en la región, los cuales son tan esenciales para el progreso económico de Latinoamérica. La aplicación efectiva de derechos medioambientales subjetivos y de intereses económicos legítimos tienen que compaginarse de manera equilibrada al implementar el Acuerdo de Escazú.

Habrá que esperar para saber cómo usarán la sociedad civil y el sector privado las herramientas que ahora tienen a su alcance. Las personas podrán hacer valer su derecho de participación en relación con el uso de los recursos naturales en especial en países donde se observa un retroceso con respecto a la política climática y energética a nivel nacional. Por otro lado, el acuerdo no significa que todo este solucionado y no haya más por hacer. Las barreras burocráticas y políticas seguirán siendo un riesgo que pueden apagar rápidamente las nuevas esperanzas despertadas por el acuerdo. Un primer paso simbólico es el hecho de que entre en vigor el Día de la Tierra. Sin

embargo, todavía será un largo camino hasta que las disposiciones medioambientales sean implementadas de manera jurídica efectiva y se pongan en práctica de forma generalizada.

-
- ¹ „Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean“, en CEPAL, en línea en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf [19. April 2021]
 - ² <https://www.un.org/depts/german/conf/agenda21/rio.pdf> [19. April 2021]
 - ³ Global Witness. Defending Tomorrow. The climate crisis and threats against land and environmental defenders, July 2020; en línea en: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/> [20 de Abril 2021]
 - ⁴ Decisión de Santiago, in CEPAL online unter: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37213/S1420708_es.pdf?sequence=1 [19. April 2021]
 - ⁵ Bisher haben folgende Staaten das Escazú-Abkommen ratifiziert: Antigua und Barbuda, Argentinien, Bolivien, Ecuador, Guyana, Mexiko, Nicaragua, Panama, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen und Uruguay.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Georg Dufner, Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina
Georg.dufner@kas.de, [Konrad-Adenauer-Stiftung - Regionalprogramm Politische Partizipation Indigener in Lateinamerika \(kas.de\)](#)

Dr. Marie Fuchs, Programa Estado de Derecho para América Latina
Marie-Christine.fuchs@kas.de , [Konrad-Adenauer-Stiftung - Rechtsstaatsprogramm Lateinamerika \(kas.de\)](#)

Nicole Stopfer, Programa Regional Seguridad Energética y Cambio Climático
Nicole.stopfer@kas.de, [Konrad-Adenauer-Stiftung - Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Lateinamerika \(kas.de\)](#)

Cooperación europea e internacional
www.kas.de



El texto de esta obra está autorizado bajo los términos de "Atribución compartida de Creative Commons bajo las mismas condiciones internacionales 4.0", CC BY-SA 4.0 (disponible en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.es>)