



HAL
open science

Balance de Río+30 en América Latina y el Caribe

Martha Isabel Gómez Lee, Isabella Cárdenas Terraza

► **To cite this version:**

Martha Isabel Gómez Lee, Isabella Cárdenas Terraza. Balance de Río+30 en América Latina y el Caribe. Les Études du CERI, 2023, Amérique latine. L'Année politique 2022, n° 264-265, pp.45-50. hal-03968458

HAL Id: hal-03968458

<https://sciencespo.hal.science/hal-03968458>

Submitted on 1 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Balance de Río+30 en América Latina y el Caribe

Martha Isabel Gómez Lee e Isabella Cárdenas Terraza

Este año se cumplen 50 años de la Conferencia de las Naciones Unidas también conocida como la Primera Cumbre para la Tierra, celebrada en Estocolmo (Suecia) del 5 al 16 de junio de 1972. En esta conferencia se adoptó en primer lugar, la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, con postulados no vinculantes, que enunciaron los principios para la conservación y mejora del medio humano y, en segundo lugar, un plan de acción.

Asimismo, se cumplen 30 años de la conocida segunda Cumbre para la Tierra, que se celebró en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. Esta fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En esta ocasión se adoptaron la Declaración de Río que contiene los principios de desarrollo sostenible, un programa de acción para el siglo XXI llamado Agenda 21, que buscaba establecer una alianza mundial nueva y equitativa y, por último, la Declaración de principios relativos a los Bosques.

En Río nacieron tres convenios vinculantes: La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) que condujo en 2015 a la adopción del Acuerdo de París; el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) que ha dado lugar a los protocolos de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, Nagoya sobre distribución de beneficios y Nagoya-Kuala Lumpur sobre responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra de la Desertificación.

Teniendo en cuenta que estas dos cumbres constituyeron un momento decisivo en las negociaciones internacionales sobre las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo y que fueron las que dieron lugar al nacimiento del derecho ambiental a escala internacional, vale la pena hacer un balance de su impacto en América Latina y el Caribe en cuanto a su efecto propulsor de modificaciones e instituciones en ALC y el estado actual del medio ambiente en esta región, al cumplirse 50 años de Estocolmo y 30 de Río.

La región de América Latina y el Caribe alberga alrededor del 40% de las especies animales y vegetales del mundo y presenta, además, un gran nivel de endemismos. Contiene cerca del 40% de las especies de bosques tropicales y un 36% de los bosques industriales y cultivados para la alimentación.¹ Con tan solo el 15 por ciento de la superficie del planeta, presenta la mayor diversidad de especies y de ecorregiones del mundo. Asimismo, la región tiene a su haber alrededor de un tercio de la disponibilidad mundial total de recursos hídricos renovables.² Aunque se destaca por ser una región rica en recursos naturales y en biodiversidad, su deterioro avanza de manera inexorable, tanto que la CEPAL se refiere a la tragedia ambiental de los recursos naturales en América Latina y el Caribe.³

¹ M. Tavares, H. Blanco, V. Torres, H. Soto, E. Sanhueza, C. de Miguel, A. Schuschny, J. Leal, R. Jordán, R. Szalachman, M. Luis, R. Galindo, L. Zapata, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Avances en la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2010, p. 120 (<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2935>).

² R. Guimarães, « La sostenibilidad del desarrollo entre Río-92 y Johannesburgo 2002: eramos felices y no sabíamos », *Ambiente & Sociedade*, Vol. 4, n° 9, 2001, p. 7 (www.scielo.br/pdf/asoc/n9/16873.pdf).

³ N. Gligo et al., *The Environmental Tragedy of Latin America and the Caribbean*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2020 (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46105/1/S2000590_en.pdf).

En este contexto, vale la pena preguntarse: ¿Cómo ha sido la experiencia en la región latinoamericana en las tres décadas después de Río?

Este artículo se divide en dos partes. En la primera, se argumenta que Estocolmo y Río impactaron a las agendas de desarrollo de ALC como lo evidencian los principales desarrollos institucionales, legales, políticos y económicos relacionados con la sostenibilidad. En la segunda parte, se observa que, sin embargo, ALC está padeciendo una tragedia ambiental que es causada por la tragedia del extractivismo.

El desarrollo de instituciones, estrategias y políticas gubernamentales

La Cepal señala que, en respuesta al llamado de la Declaración de Estocolmo de adoptar medidas a gran escala sobre el medio, "los gobiernos de todos los países de la región, en mayor o menor medida, iniciaron un proceso de incorporación del tema ambiental en las esferas administrativas y legislativas, lo que dio lugar a políticas ambientales".⁴ Asimismo, los convenios vinculantes que se adoptaron en Río "generaron una serie de cambios institucionales importantes y nuevos mecanismos de cooperación".⁵

En el caso de América Latina y el Caribe (ALC) Estocolmo por lo general representó "un importante punto de partida de la institucionalidad y legalidad ambientales y conllevó la gradual incorporación de las consideraciones de orden ambiental en los países individualmente considerados y en las diferentes estructuras regionales".⁶

Hubo una fuerte corriente post Río, tanto para el sector público, como el privado. En palabras de Cabrera "la conciencia sobre los aspectos ambientales el desarrollo y el concepto asociado de desarrollo sostenible han penetrado gradualmente en las políticas públicas y en las prácticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe". Esto se refleja, en particular, en el desarrollo de instituciones, estrategias y políticas gubernamentales en diferentes países de la región realizados a propósito de Río.

La CEPAL (2001) destaca que entre los temas que presentan mayores avances en ALC están: la evaluación de impacto ambiental, el ordenamiento territorial, los nuevos delitos y penas, la responsabilidad por daño ambiental, las tasas de contaminación y otros instrumentos económicos, la consagración de acciones judiciales de defensa ambiental, los mecanismos de participación ciudadana y las limitaciones al dominio por razones ambientales.⁷

Al igual que en el plano institucional, los marcos regulatorios ambientales también experimentaron un proceso de evolución desde la celebración de la Conferencia de Río en 1992.⁸ También han sido relevantes los procesos de reformas a leyes sectoriales que regulan

⁴ Cepal, « La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe : desafíos y oportunidades », 2001, p. 101 (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2322/S2001624_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

⁵ *Ibid.*, p. 103.

⁶ J. A. Cabrera Medaglia, « El impacto de las declaraciones de Río y Estocolmo sobre la legislación y las políticas ambientales en América Latina », 2003, p. 304 (<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13406/12668>).

⁷ *Ibid.*, p. 105.

⁸ R. Guimarães, *op. cit.*

la explotación, uso y conservación de recursos naturales renovables y no renovables. Estos procesos generaron amplios debates en los países que los iniciaron y algunos de ellos fueron resistidos tanto por actores públicos como por la sociedad civil.⁹

En la primera década después de Río fue notable el liderazgo de los países de la región en tres aspectos: primero, se puede evidenciar que los países de América Latina y el Caribe han sido muy activos en lo que se refiere a la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en otros ámbitos de la CMNUCC y del Acuerdo de París. Por medio de la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC) y de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS), los países latinoamericanos y caribeños han solicitado la consideración de los derechos humanos.¹⁰

Segundo, en lo que respecta a la CMNUCC, existen referencias expresas al cambio climático en cinco de las 33 Constituciones de América Latina y el Caribe: Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Ecuador, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).¹¹ Asimismo, en los últimos años, nueve países latinoamericanos y caribeños han aprobado leyes climáticas, a saber: Argentina (2019), Brasil (2009), Colombia (2018), Dominica (2018), Guatemala (2013), Honduras (2013), México (2012), Paraguay (2017) y Perú (2018). A su vez, existen proyectos o anteproyectos de ley, o se está discutiendo la posibilidad de contar con leyes específicas sobre esta materia en, al menos, Chile, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Granada, Nicaragua, la República Dominicana, San Vicente y las granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.¹²

Tercero, las leyes de prevención del riesgo de desastres componen un cuerpo normativo esencial para la lucha contra el cambio climático en la región. Lo fundamental es que se ha utilizado el enfoque basado en derechos humanos para la implementación de estas leyes en 26 países de ALC. Además de garantizar el derecho a la vida, la salud y la integridad, se ha buscado "la igualdad y no discriminación, proteger los derechos de información y participación, y asegurar que las necesidades y opiniones de las personas y los grupos más vulnerables se consideren de manera adecuada".¹³

El último avance importante en la región es el de haber adoptado el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, también conocido como el "Acuerdo de Escazú" en marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica. Entró en vigor el 22 de abril de 2021, un día muy simbólico pues marca el Día Internacional de la Madre Tierra. Constituye un instrumento multilateral útil para apoyar un desarrollo igualitario, inclusivo y sostenible.

Este acuerdo ofrece a los Estados y sociedades de la región una plataforma pionera para implementar el principio diez de la Declaración de Río. Se trata de un principio enfocado en la forma en que se toman las decisiones públicas y basado en la asunción general de que, en los asuntos ambientales, la mejor forma de tratamiento es "la participación de todos los

⁹ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰ Cepal, *Cambio Climático y Derechos Humanos. Contribuciones desde y para América Latina y El Caribe*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2019, p. 47 (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44970/S1901157_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y).

¹¹ *Ibid.*, p. 53.

¹² *Ibid.*, p. 55.

¹³ *Ibid.*, p. 66.

ciudadanos interesados".¹⁴ Este acuerdo "reconoce y desarrolla expresamente derechos humanos procedimentales, sirve de base para el ejercicio pleno de derechos sustantivos como el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la vida, a la salud o a la alimentación en el contexto del cambio climático".¹⁵

Es de destacar que Escazú es el primer tratado que contiene disposiciones específicas para la promoción y protección de las personas defensoras del medio ambiente en una de las regiones más peligrosas del mundo para quienes defienden el medio ambiente y la tierra, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes.

Tragedia ambiental: la otra cara del extractivismo

A pesar de que los países latinoamericanos y caribeños han adoptado políticas y estrategias acordes a Río, la situación ambiental de América Latina y el Caribe se torna cada día más compleja, pues no solo se suman de manera creciente los efectos negativos del cambio climático, sino que las asimetrías mundiales aumentan esta degradación ambiental.

Ya en la primera década después de Río el patrimonio biológico de ALC se encontraba amenazado por la pérdida de los hábitats naturales).¹⁶ La región registraba alrededor del 66% de la disminución global de bosques ocurrida entre los años 2000 y 2005 y presentaba una de las tasas más elevadas de pérdida de hábitats del mundo.¹⁷ Esto a pesar del compromiso creciente con la conservación de la biodiversidad, por ejemplo, entre 1990 y 2008 se duplicó con creces la designación de áreas protegidas terrestres y marinas.¹⁸

En 2000 el problema de contaminación mostraba signos de empeoramiento preocupante, producto del crecimiento económico, poblacional y de la profundización de ciertos patrones de producción y consumo. En términos generales, las causas de la contaminación de aire, suelo y agua que experimentaba ya desde entonces la región y sus consecuencias sobre la salud estaban asociadas al proceso de urbanización no planificada y a la agricultura.¹⁹

El crecimiento urbano también ha tenido consecuencias adversas en la calidad del aire, la contaminación por residuos sólidos y peligrosos, el deterioro de las zonas costeras y la contaminación del agua. El hacinamiento y la falta de infraestructura han propiciado el aumento de la exposición a contaminantes, siendo los estratos más pobres los que sufren en mayor medida los efectos de la contaminación.²⁰ Ya desde principios del siglo XXI, en el contexto regional, el Caribe ha constituido la subregión que en mayor medida se ha visto afectada por los desastres naturales.²¹

¹⁴ G. Médicis Colombo, « El Acuerdo Escazú: la implementación del principio 10 de Río en América Latina y el Caribe », *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, n° 1, 2018, p. 4 (<https://doi.org/10.17345/rcda2412>).

¹⁵ Cepal, *op. cit.*, p. 48.

¹⁶ M. Tavares *et al.*, *op. cit.*, p. 120.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 123.

¹⁹ R. Guimarães, art. citado, p. 7.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p. 8.

Desde ese entonces la falta de planificación en el uso de los recursos naturales y de tecnologías y políticas apropiadas que garanticen su preservación, ha provocado un agudo deterioro ambiental en la región, que se ha manifestado en pérdida de biodiversidad, y en degradación de los suelos, disminución de la disponibilidad de agua dulce, cambio de los cauces de los ríos por azolvamiento y disminución de la calidad de sus aguas por contaminación y sedimentación.²² También en 2001 "otro de los grandes desafíos de la región es controlar la extracción ilegal de madera".²³ La región para ese entonces dedicaba casi la mitad de sus ecosistemas naturales a la agricultura y la ganadería.²⁴

Se critica que el grueso de las políticas ambientales explícitas vigentes, así como los instrumentos de regulación directa e indirecta utilizados en la región, son de carácter reactivo. Asimismo, ha sido incipiente la capacidad de las instituciones ambientales de alcanzar las metas trazadas en términos de políticas transectoriales y subregionales efectiva.²⁵

Sin embargo, al analizar la experiencia de la región en estas tres décadas después de Río el verdadero problema regional está en que "Todo esfuerzo en favor de la sostenibilidad ambiental entra en conflicto con un estilo de desarrollo en que sigue primando la explotación de los recursos naturales con escasa agregación de valor".²⁶

En los últimos 20 años, la región no ha logrado cerrar las brechas de productividad con los países desarrollados, ni ha podido transformar su estructura productiva, aun fuertemente basada en sectores intensivos en recursos naturales lo que genera gran presión sobre los recursos naturales, suelos y atmósfera o sectores manufactureros de bajo valor agregado, lo que limita el potencial de crecimiento y de mejora en los indicadores de pobreza e igualdad.²⁷

La tragedia ambiental de ALC obedece a que las economías extractivistas regionales de mediano y largo plazo están relacionadas con fenómenos propios de la globalización. Esto va unido a la ya larga apropiación desigual de los beneficios del progreso técnico y la productividad, exacerbada por la actual desaceleración de la economía mundial. El meollo del asunto está en la racionalidad ambiental de la actual civilización que lleva a la dependencia del crecimiento económico de los combustibles fósiles y la rivalidad por la dominancia geopolítica y tecnológica en la transición hacia un modelo energético basado en energías renovables.

Por otra parte, con la adopción en 2015 a nivel mundial de una agenda internacional de desarrollo, el pilar ambiental de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible quedó vaciado del contenido social y ambiental que le habían dado Estocolmo y Río al crecimiento económico.

Aunque ya desde la primera década después de Río fue evidente que se ampliaron de manera progresiva en la región los principios y normas de Estocolmo y Río, lo que ha quedado

²² Cepal, 2001, *op. cit.*, p. 39.

²³ *Ibid.*, p. 46.

²⁴ *Ibid.*, p. 48.

²⁵ R. Guimarães, art. citado, p. 3.

²⁶ N. Gligo *et al.*, *op. cit.*, p. 5.

²⁷ Cepal, « La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la cumbre para la tierra : avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe », Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2012 (<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1426>).

evidenciado es el reto en las siguientes décadas será fortalecer las capacidades para hacer cumplir la normatividad desarrollada.

El balance de Río + 30 en la región permite observar que la otra cara de la tragedia ambiental de la región es la tragedia de una economía extractivista que no ha podido prever ni evitar la pérdida de biodiversidad, ni la crisis climática global.

Son las asimetrías mundiales las que condicionan la tragedia ambiental en ALC. En estas condiciones los objetivos de las Cumbre de Estocolmo y Río están en términos prácticos, fuera de la consideración de las políticas económicas en la región. Sin embargo, la región suministra, por un lado, conocimientos, prácticas e innovaciones de sus comunidades indígenas y locales y por otro, propuestas académicas seminales para incorporar la dimensión ambiental al desarrollo sostenible que sirven para contrarrestar la crisis ambiental global.

Para citar este capítulo: Martha Isabel Gómez Lee e Isabella Cárdenas Terraza, « Balance de Río+30 en América Latina y el Caribe », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2022/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2023 [en línea: www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].