

Consideraciones climáticas sobre los convenios internacionales de relevancia ambiental

Considerations weather on environmental relevant of international conventions

PIERRE FOY VALENCIA*

Resumen: En la primera parte se elabora una caracterización de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC) y su contexto en términos de consideraciones prejurídicas acerca de la diplomacia climática y de consideraciones generales sobre dicha convención. En la segunda parte se abordan, a modo de muestra, referencias sobre las sinergias entre compromisos internacionales y la CMCC y algunas derivaciones jurídicas más específicas.

Palabras clave: cambio climático – derecho internacional – convenios internacionales – sinergias normativas

Abstract: In the first part we introduce what we consider the main features of the United Nations Framework Convention on Climate Change (CMCC) and its context, in terms of pre-judicial issues about climate diplomacy and general considerations about this convention. In the second part, we discuss some references in order to show the synergies between the international agreements and the CMCC and some other more specific legal instruments.

Key words: climate change – international law – international agreements – regulatory synergies

CONTENIDO: I. INTRODUCCIÓN.- II. PRIMERA PARTE: ASPECTOS GENERALES DE LA CMCC.- II.1. CONSIDERACIONES PREJURÍDICAS EN TORNO A LA CUESTIÓN CLIMÁTICA: LA DIPLOMACIA CLIMÁTICA.- II.2. CONSIDERACIONES SOBRE EL MARCO IUS CLIMÁTICO GENERAL.- III. SEGUNDA PARTE: REFERENCIAS MUESTRALES DE SINERGIAS ENTRE CONVENIOS INTERNACIONALES Y LA CMCC.- III.1. CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA (CDB).- III.2. CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN EN LOS PAÍSES AFECTADOS POR SEQUÍA GRAVE O DESERTIFICACIÓN, EN PARTICULAR EN ÁFRICA.- III.3. DECLARACIÓN DE BOSQUES (RÍO 1992)-REDD.- III.4. CONVENCIÓN SOBRE LOS HUMEDALES

* Doctor en Derecho. Máster en Derecho Ambiental. Profesor Asociado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Docente en derecho ambiental y temas conexos en la PUCP, Universidad de Lima, Universidad Nacional Agraria, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Centro de Altos Estudios Nacionales, Academia de la Magistratura, entre otras instituciones. Asesor y consultor en derecho ambiental. Autor de múltiples trabajos en su especialidad. Promotor de la naciente especialidad en Derecho y Animales. Investigador del Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables (INTE-PUCP) y del Instituto de Investigación Científica (IDIC, Universidad de Lima). Gerente del Estudio Foy & Valdez Consorcio Derecho Ambiental. Correo electrónico: pfoy@pucp.edu.pe

DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL (CONVENCIÓN «RAMSAR»).- III.5. CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE (CITES).- III.6. CONVENIO DE BONN.- III.7. UNESCO: PATRIMONIO CULTURAL.- III.8. REFUGIADOS AMBIENTALES.- III.9. PUEBLOS INDÍGENAS.- III.10. DERECHOS HUMANOS.- IV ULTÍLOGO.- V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

El propósito del presente trabajo consiste en analizar la conexión (si se quiere, «sinergia jurídica») entre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC), aprobada por nuestro país mediante resolución legislativa 26185 (1993); el Protocolo de Kioto (PdK) —en lo que corresponda—, aprobado mediante resolución legislativa 27824 (2002)¹; los diversos convenios y tratados internacionales de relevancia ambiental; así como instituciones internacionales conexas

En realidad, hoy en día a la cuestión climática no es solamente un asunto o problema de orden ambiental, sino que deviene en una consideración transversal a todos los asuntos y actividades sociales y humanos, así como planetarios en su conjunto. En esa perspectiva, identificaremos los principales instrumentos internacionales en ciernes y, a modo de muestra, abordaremos algunas de sus implicancias climáticas en términos de desafíos jurídicos.

II. PRIMERA PARTE: ASPECTOS GENERALES DE LA CMCC

II.1. Consideraciones prejurídicas en torno a la cuestión climática: la diplomacia climática

Para iniciar el desarrollo de nuestro estudio, cabrían precisar algunas cuestiones mínimas que nos ayuden a establecer posteriormente una conexión con los otros instrumentos internacionales. Tomamos dichas precisiones de la propia CMCC (artículos 2 y 1):

– Objetivo último:

El objetivo último de la [...] Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero

¹ Dicho protocolo tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global (dióxido de carbono (CO₂), gas metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O), además de tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarburos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆)) en un porcentaje aproximado de al menos un 5% en comparación a las emisiones a 1990 dentro del periodo que va de 2008 a 2012 —plazo posteriormente prolongado—.

en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible².

- Cambio climático: «un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables»³.
- Efectos adversos del cambio climático: los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos⁴.

Bajo tales consideraciones conceptuales, se desarrollan disposiciones técnicas y políticas útiles para adaptarse a los efectos adversos del cambio climático. Sin embargo, habrá disparidad de recursos y condiciones entre las distintas comunidades humanas. Ello limita respuestas similares y oportunas a los asuntos de la vulnerabilidad, adaptación y mitigación⁵:

- La vulnerabilidad de las poblaciones humanas y los sistemas naturales se presenta de manera muy distinta según las regiones y poblaciones, en cuanto a impactos características, recursos, instituciones y presiones. Por lo general los países con menos recursos devienen más vulnerables.
- La adaptación al cambio climático incluye aquellas medidas que permiten minimizar las consecuencias adversas del cambio climático y beneficiarnos de sus posibles efectos positivos. Se refiere al conjunto de acciones para conservar los ecosistemas. Supone igualmente control de la contaminación, reconstrucción del hábitat, manejo de áreas protegidas, entre otras medidas. «Los sistemas naturales y humanos tienen un cierto grado de adaptación a las alteraciones, que debe reforzarse con una planificación»⁶.

2 Organización de las Naciones Unidas. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. 1992 (<http://unfccc.int/cop4/sp/conv/convsp.html>).

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 Ver Fondo Nacional del Ambiente (FONAM)-Perú. «Cambio climático» (<http://www.fonamperu.org/general/cambio1.php>).

6 *Ibidem*.

- La mitigación del cambio climático incluye las políticas y medidas dirigidas a reducir o fijar, a través de sumideros, las emisiones de gases de efecto invernadero de origen humano.

Una opción es la mejora de la eficiencia y la gestión energética, la sustitución de combustibles y las energías renovables. Por otro lado, los bosques, tierras agrícolas y otros ecosistemas terrestres ofrecen un potencial de almacenamiento de carbono, lo que puede dar tiempo, además, para que se desarrollen y pongan en marcha otras opciones⁷.

A su turno, el célebre sociólogo Anthony Giddens —quien, habiéndose puesto a tono con los signos de los tiempos, elabora un interesante trabajo acerca de *La política del cambio climático*— aborda con el rigor reconocido consideraciones críticas sobre los riesgos y peligros del cambio climático para la sociedad mundial, la pregunta sobre un retorno a la planificación, la necesidad de políticas de adaptación y de negociaciones internacionales, así como un enfoque geopolítico del cambio climático. El sociólogo británico culmina, entre otras consideraciones, afirmando que, «a pesar de las divisiones y las disputas de poder que existen, la lucha contra el cambio climático puede ser un trampolín para la creación de un mundo más cooperativo. Podría ser una forma de revigorizar la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otras instituciones de gobierno global»⁸.

Para mayor abundamiento, cabe igualmente invocar como antesala de la normativa propiamente climático ambiental el enfoque, en la escena política, de la denominada diplomacia ambiental y sus múltiples equivalencias o desagregados (diplomacia verde, diplomacia del ozono, diplomacia sobre reducción del carbono, diplomacia energética, entre otras)⁹.

Será en el marco de estos escenarios reales —entre los que resta mencionar muchas otras dimensiones fácticas extrajurídicas del cambio climático, tales como la educación y la cultura, la tecnología, así como el factor religión, los usos sociales o los poderes fácticos globales— que se inscribe y articula la actuación del sistema jurídico internacional respecto a las preocupaciones climáticas.

7 Ibidem.

8 GIDDENS, Anthony. *La política del cambio climático*. Madrid: Alianza Editorial, 2010, p. 263.

9 Ver LICHTINGER, Víctor. *La diplomacia ambiental: México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores/FCE, 1994; GONZÁLEZ FIERRO, Gonzalo Gilberto. *Una propuesta de diplomacia ambiental*. 1999 (<http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/993/11/TFLACSO-01-GGGF1999.pdf>, pp. 26-48).

II.2. Consideraciones sobre el marco *ius* climático general

La CMCC fue adoptada en Nueva York, el 9 de mayo de 1992, y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Facilita, entre otros alcances, el reforzamiento de la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático. Su objetivo ya lo señalamos anteriormente, pero cabe reafirmar la siguiente idea fuerza: «lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático»¹⁰

En el año 1997, los gobiernos incorporaron una adición al tratado, conocida con el nombre de Protocolo de Kioto, que cuenta con medidas más específicas y exigibles en cuanto a cumplimiento.

No es propósito del presente estudio analizar los alcances técnico jurídicos de la CMCC, más cabe advertir acerca de lo impresionante que resulta el despliegue de toda una matriz de procesos de implementación de dicha Convención mediante las Conferencias de las Partes (COP) y otras acciones interinstitucionales. A partir de dicha matriz se desprenden políticas, decisiones y compromisos de diversa índole en perspectiva transversal, las cuales se relacionan a su vez de una manera sinérgica con otros importantes acuerdos globales no solo ambientales, sino concernidos, en general, con todas las actividades de los Estados y sociedades del mundo.

Se produce y traduce, así, todo un marco regulatorio internacional del cambio climático con sus principales instrumentos, desde una perspectiva para la construcción del medio ambiente sostenible para las generaciones presentes y futuras¹¹. De dicha matriz devendrán escalonadamente aplicaciones normativas de diferente nivel.

113

CONSIDERACIONES
CLIMÁTICAS SOBRE
LOS CONVENIOS
INTERNACIONALES
DE RELEVANCIA
AMBIENTALCONSIDERATIONS
WEATHER ON
ENVIRONMENTAL
RELEVANT OF
INTERNATIONAL
CONVENTIONS

10 Organización de las Naciones Unidas. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

11 VIANA DE ARAUJO, Bruno Manoel. *La respuesta del derecho internacional al problema del cambio climático*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013, pp. 67-140; VERA, Germán. *El cambio climático en el derecho internacional. Una visión para los ciudadanos y las empresas en el Perú y Latinoamérica*. Lima: Instituto de Estudios Sociales Cristianos, 2013, pp. 63-77.

CONFERENCIA DE LAS PARTES DE LA CONVENCIÓN MARCO
DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

I Conferencia sobre Cambio Climático (Berlín, 1995)	X Conferencia sobre Cambio Climático (Buenos Aires, 2004)
II Conferencia sobre Cambio Climático (Ginebra, 1996)	XI Conferencia sobre Cambio Climático (Montreal, 2005)
III Conferencia sobre Cambio Climático (Kioto, 1997) – Protocolo de Kioto	XII Conferencia sobre Cambio Climático (Nairobi, 2006)
IV Conferencia sobre Cambio Climático (Buenos Aires, 1998)	XIII Conferencia sobre Cambio Climático (Bali, 2007)
V Conferencia sobre Cambio Climático (Bonn, 1999)	XIV Conferencia sobre Cambio Climático (Poznań, 2008)
VI Conferencia sobre Cambio Climático (La Haya, 2000)	XV Conferencia sobre Cambio Climático (Copenhague, 2009)
VII Conferencia sobre Cambio Climático (Bonn, 2001)	XVI Conferencia sobre Cambio Climático (Cancún, 2010)
VII Conferencia sobre Cambio Climático (Marrakech, 2001)	XVII Conferencia sobre Cambio Climático (Durban, 2011)
VIII Conferencia sobre Cambio Climático (Nueva Delhi, 2002)	XVIII Conferencia sobre Cambio Climático (Qatar, 2012)
IX Conferencia sobre Cambio Climático (Milán, 2003)	XIX Conferencia sobre Cambio Climático (Varsovia, 2013)
	XX Conferencia sobre Cambio Climático (Lima, 2014)

En este contexto, se ha derivado toda una disciplina en el marco del derecho internacional ambiental¹², el derecho internacional del cambio climático¹³, que se articula de manera sistémica con el conjunto de regulaciones que van más allá de las propias cuestiones internacionales y nacionales de orden ambiental (climatización del derecho).

Desde una perspectiva regional o, si se quiere, también subregional, destaca la experiencia de la Unión Europea (UE), desde donde se han venido elaborando múltiples herramientas legales. En el trabajo colectivo de Antonio Remiro Brotóns y Rosa M.^a Fernández Egea¹⁴

12 FOY VALENCIA, Pierre y otros. *Derecho internacional ambiental*. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2003, pp. 33-76.

13 BORRÁS PENTINAT, Susana (dir.). *Retos y realidades de la adaptación al cambio climático. Perspectivas técnico-jurídicas*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2013, capítulo I: «Los impactos del cambio climático y su adaptación»; GARCÍA, María del Pilar (comp.). *Derecho y cambio climático*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, pp. 333-421; REMIRO BROTONS, Antonio y ROSA M.^a FERNÁNDEZ EGEA. *El cambio climático en el derecho internacional y comunitario*. Bilbao: Fundación BBVA, 2009, pp. 27 -117; VERA, Germán. Ob. cit., pp. 63-77.

14 REMIRO BROTONS, Antonio y ROSA M.^a FERNÁNDEZ EGEA. Ob. cit.

se reconoce la actuación de la UE como líder en las negociaciones internacionales sobre la materia e impulsora de políticas destinadas a hacer frente al cambio climático. Asimismo, se reafirma que tanto la CMCC como el PdK constituyen los instrumentos internacionales más importantes para hacer frente al calentamiento global. La aplicación de los principios ambientales de precaución y responsabilidades comunes, pero diferenciadas, entre otros, deben cumplir un papel destacado en la regulación internacional sobre cambio climático¹⁵.

En el caso de la Comunidad Andina, se han generado dinámicas institucionales¹⁶ y normativas¹⁷ orientadas al cambio climático.

III. SEGUNDA PARTE: REFERENCIAS MUESTRALES DE SINERGIAS ENTRE CONVENIOS INTERNACIONALES Y LA CMCC

III.1. Convenio sobre diversidad biológica (CDB)

La sinergia jurídica entre el CMCC y el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB¹⁸) representa hoy en día un «tándem» de primera línea en la escena internacional. Efectivamente, si nos atenemos a «la importancia del valor intrínseco de la diversidad biológica y de los valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos de la diversidad biológica y sus

15 Al respecto, cabría mencionar documentos con base normativa como el de los libros verdes; verbigracia: a) Un marco para las políticas de clima y energía en 2030 (2013); b) Sobre protección de los bosques e información forestal en la UE. Preparación de los bosques al cambio climático (2010); c) Adaptación al cambio climático en Europa. Opciones de actuación para la UE (2007). En cuanto a la profusa normativa «comunitaria» (¿unionista?), se podría afirmar que la UE lleva varios años comprometida con la lucha climática, tanto a escala europea como internacional, por lo que esta temática figura entre las prioridades de su programa y queda reflejada en su política y normativa climática. Ver «Síntesis de la legislación de la UE: Lucha contra el cambio climático». En: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/index_es.htm

16 Cabe destacar, entre otros ejemplos, el Programa Regional de Adaptación al Cambio Climático, con énfasis en el sector agropecuario; el Proyecto Adaptación al Impacto del Acelerado Retroceso Glaciar en los Andes Tropicales (PRAA), financiado por el Banco Mundial, el GEF y el Gobierno de Japón, orientado hacia el diseño detallado de medidas de adaptación en cuencas glaciares piloto en Bolivia, Ecuador y Perú; la instalación de ocho estaciones de monitorio del impacto del cambio climático sobre la biodiversidad de alta montaña; el fortalecimiento de la red de investigadores asociados a la Red de Andina Monitoreo del Impacto del Cambio Climático sobre la Biodiversidad de Alta Montaña, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); la propuesta técnica para el Proyecto «Cambio Climático y Medio Ambiente en el sector Cohesión Económica y Social» (ANDESCLIMA), orientado a la adaptación a los efectos del cambio climático en los ecosistemas de alta montaña de la subregión andina; los estudios de base para analizar el impacto del cambio climático sobre la biodiversidad (Convenio Condesan-Intercooperation-UICN) y los sistemas productivos (Centro Internacional de Agricultura Tropical).

17 La normativa vigente actualmente es la Estrategia Regional de Biodiversidad de los Países del Trópico Andino (Decisión 523), la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (Decisión 713) y la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (Decisión 763). Adicionalmente, la Agenda Ambiental Andina 2012-2016, aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, constituye un marco de trabajo para el área en los temas de biodiversidad, cambio climático y agua.

18 Ratificado por el Perú mediante resolución legislativa 26181.

componentes»¹⁹ y la conectamos con los requerimientos de mitigación y adaptación climáticas, advertiremos múltiples implicancias temáticas e interdisciplinarias que, a su vez, cuentan con sus correlatos jurídicos, tanto internacionales, como nacionales.

A guisa de ejemplo, si revisamos un enjundioso documento técnico de mucha vigencia, expedido por el Grupo Especial de Expertos Técnicos sobre Diversidad Biológica y Cambio Climático, se evalúan escenarios complejos en el siguiente sentido²⁰:

- A los consabidos efectos de pérdida de la biodiversidad (verbigracia, cambios en el uso y cubierta de los suelos; contaminación y degradación de suelos y aguas —incluyendo la desertificación—; contaminación del aire; fragmentación del hábitat; explotación selectiva de especies; introducción de especies no autóctonas o el agotamiento del ozono estratosférico) se suman hoy en día los cambios en el clima que ejercen una presión adicional que afecta a la biodiversidad. A esto hay que añadir subsecuentes impactos de otras actividades humanas —pasadas, presentes y futuras—, incluyendo el aumento en las concentraciones atmosféricas de dióxido de carbono (CO₂).
- Estos cambios en la biodiversidad en términos de ecosistemas y paisajes naturales, como impactos del cambio climático, además de otras presiones (verbigracia, deforestación y cambios por incendios forestales), devendrían a su vez en una mayor afectación al clima mundial y regional
- De otra parte, las actividades para la adaptación al cambio climático podrían fomentar la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, y reducir el impacto sobre esta ya sea de los cambios climáticos como de los fenómenos climáticos extremos.

Las consecuencias y derivaciones jurídicas de estos escenarios se expresan mediante herramientas tanto internacionales, relacionadas con la cooperación, el desarrollo y aplicación de protocolos que expliciten mejor estas interrelaciones (sinergias); como nacionales, en las que desde los planos locales surge el imperativo por armonizar normativas: es posible mencionar aquí la expedición de la ley general de cambio climático, así como la actualización y la puesta en correspondencia entre las estrategias nacionales y subnacionales («regionales») sobre la

19 Organización de las Naciones Unidas. Convenio sobre la diversidad biológica. 1992 (<https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>).

20 Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Cambio climático y biodiversidad. 2002, pp 8-10 (<https://www.ipcc.ch/pdf/technical-papers/climate-changes-biodiversity-sp.pdf>).

materia²¹. En resumen, es posible notar la intensificación de los procesos de climatización de la biogestión de los respectivos países, así como de las unidades de integración (Unión Europea²², Comunidad de Naciones Andinas, Unión Africana, entre otras experiencias).

III.2. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África

Este documento²³ tiene como objetivo luchar contra la desertificación²⁴ y mitigar los efectos de la sequía²⁵ en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Para ello, se adoptan «medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa 21, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas».

En este contexto, las interconexiones entre cambio climático —añádase la diversidad biológica— y la desertificación se advierten en «una amplia variedad de ecosistemas y de cuestiones relativas a los recursos naturales». Pueden mencionarse, como ejemplos:

- Las tierras secas y subhúmedas;
- Los humedales;
- La diversidad biológica de los bosques;
- Los recursos agrícolas; y
- Los recursos marinos y costeros (verbigracia, la posible contribución del cambio climático a la decoloración de los arrecifes de corales)²⁶.

Esto conlleva a un conjunto de acciones en el plano jurídico de los países signatarios de ambos convenios, tales como los de formulación, promulgación, reglamentación y aplicación de un marco jurídico que integre aspectos del desarrollo rural, la normativa hídrica, forestal y de fauna silvestre, la regulación integral de tierras, la inclusión del

21 OMLAND, Clara. *Biodiversidad y cambio climático: ¿necesidad o solidaridad internacional?*. Lima: San Marcos, 2011, pp. 7-90.

22 SANZ RUBIALES, Iñigo. «La Unión Europea y el cambio climático: retos jurídicos». *Enfoque Derecho*. 2010 (<http://enfoquederecho.com/la-union-europea-y-el-cambio-climatico-retos-juridicos/>).

23 Ratificado por el Perú mediante resolución legislativa 26536 (1995).

24 Degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas.

25 Fenómeno que se produce naturalmente cuando las lluvias han sido considerablemente inferiores a los niveles normales registrados, causando un agudo desequilibrio hídrico que perjudica los sistemas de producción de recursos de tierras;

26 Ver United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)-Secretaría del Cambio Climático. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Bonn: 2006, p. 65.

tema de desertificación y degradación de tierras en los instrumentos financieros ambientales (como el Fondo Mundial para la Naturaleza), tal como fue aprobado en la Conferencia de las Partes de la Convención de Lucha Contra la Desertificación (CCD, la cual entró en vigor en 1996), celebrada en La Habana en 2003. Los lineamientos y decisiones internas del Fondo fueron plasmados en el Documento Operativo 15²⁷. En realidad, la interconexión con otros aspectos internacionales en el orden social y ambiental es inagotable²⁸.

III.3. Declaración de Bosques (Río 1992) –REDD

Uno de los referentes más significativos al respecto es la denominada Declaración de Bosques²⁹. Dicha Declaración, es uno de los denominados Productos de la Cumbre de Río 92. Entre otros alcances, postula lo siguiente:

Los bosques de todo tipo entrañan procesos ecológicos complejos y singulares que constituyen la base de la capacidad, actual o potencial, de los bosques de proporcionar recursos para satisfacer las necesidades humanas y los valores ambientales, por lo cual su ordenación y conservación racionales deben preocupar a los gobiernos de los países en que se encuentran, y son valiosos para las comunidades locales y para el medio ambiente en su totalidad³⁰.

A su turno, la ONU y el Gobierno de Noruega presentaron en el año 2008 el Programa de Reducción de Emisiones de Carbono causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques (REDD, por sus siglas en inglés: acrónimo de la expresión Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation), cuyo objetivo es combatir la alta cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero que produce la tala de los bosques, aproximadamente el 20% del total. Se pretende llevar a cabo una gestión sostenible de los bosques de modo que los bienes y servicios de las regiones que cuentan con este potencial forestal beneficien tanto

27 Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Documento Operativo 15. Mecanoscrito. Nueva York, 2003; ver CHAPELA, Gonzalo. «Lucha contra la desertificación y lucha contra el calentamiento global». En MARTÍNEZ, Julia y Adrián FERNÁNDEZ. *Cambio climático: una visión desde México*. México: Instituto Nacional de Ecología, 2004, pp. 180-200, p 199.

28 En su publicación *Desertificación: la primera línea invisible*, la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (UNCCD) señala que la desertificación, el cambio climático y los enfrentamientos bélicos interactúan entre sí, algo que habían sugerido hasta ahora los científicos y las principales organizaciones de seguridad, pero que nunca antes habían vinculado. Ver «La ONU vincula por primera vez desertificación, cambio climático y conflictos armados». *Servimedia*, 03/03/2014 (<http://www.servimedia.es/Noticias/DetalleNoticia.aspx?seccion=23&id=352368>).

29 Declaración Autorizada, sin Fuerza Jurídica Obligatoria, de Principios para un Consenso Mundial respecto de la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Bosques de Todo Tipo». Río: 1992 (<http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-3annex3s.htm>).

30 *Ibidem*.

a sus países, comunidades y usuarios, contribuyendo de esta manera a la reducción de las emisiones dañinas al medio ambiente³¹.

En este contexto:

Como es natural, la gestión de los bosques no se limita únicamente a hacer frente al cambio climático, sino que tiene numerosos objetivos, por lo general complementarios entre sí: producción de bienes, protección del suelo, el agua y otros servicios ambientales, conservación de la biodiversidad, prestación de servicios socioculturales, apoyo a los medios de subsistencia y reducción de la pobreza. Por consiguiente, los esfuerzos dirigidos a mitigar el cambio climático y a la adaptación a sus efectos deben crear sinergias y estar en armonía con otros objetivos forestales nacionales y locales³².

La reducción de la deforestación contribuye significativamente a la mitigación del cambio climático. Se afirma que hasta 17% de las emisiones globales de CO₂ se originan por la deforestación y la degradación de bosques.

Al respecto, el Programa ONU-REDD³³ ha conformado la Iniciativa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones Ocasionadas por la Deforestación y Degradación de Bosques en Países en Desarrollo. En ese sentido, se han establecido los siguientes mecanismos:

- REDD: mecanismo promotor de incentivos para los países en desarrollo a fin de que protejan, optimicen el manejo y usen de forma prudente sus recursos forestales. Ello contribuye a la lucha contra el cambio climático.
- REDD+: es una solución para la mitigación del cambio climático. Implica una serie de estrategias para superar la deforestación y degradación de bosques. Incluye el rol de la conservación, manejo sostenible de bosques y el incremento del almacenamiento de carbono en los bosques para reducir emisiones.

La derivación y desafíos jurídicos radican, por ejemplo, en el diseño e implementación de medidas legales e institucionales —incluyendo las de orden promotor y financiero como el Fondo Cooperativo para el

31 CHE PIU, Hugo. «Cambio climático y REDD». *Revista latinoamericana de derecho y políticas ambientales*, 2, 2 (2012), pp. 123-138; SARASABAR IRIARTE, Miren. *El derecho forestal ante el cambio climático: las funciones ambientales de los bosques*. Madrid: Thomson-Aranzadi, 2007. Capítulo III: «La función ambiental de los bosques como sumidero en el marco de la gestión forestal sostenible».

32 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). *La gestión de los bosques ante el cambio climático*. 2010, p. 2 (<http://www.fao.org/docrep/014/i1960s/i1960s00.pdf>).

33 HERRÁN, Claudia. Programa ONU-REDD: La contribución de los países en desarrollo para frenar el cambio climático. México, 2012, pp. 1-7 (<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-energiayclima/09162.pdf>).

Carbono de los Bosques (FCPF) y el Programa de Inversión Forestal (FIP) del Banco Mundial— para promover la gestión forestal sostenible entre las entidades de gestión pública, empresas, poblaciones, comunidades indígenas, entre otros agentes.

III.4. Convención sobre los humedales de importancia internacional (Convención «Ramsar»)

La Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional (Ramsar, Irán, 1971)³⁴ constituye un tratado intergubernamental que tiene como misión «la conservación y el uso racional de todos los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo».

En un estudio sobre «Los humedales ante el cambio climático», se concluye que:

- Los humedales son especialmente vulnerables al cambio climático, por lo que requieren una atención especial y el desarrollo de una estrategia de adaptación. Esta vulnerabilidad es aún mayor si se tiene en cuenta las peculiaridades, características físico-geográficas e importancia ecológica de gran parte de los humedales.
- Los impactos por cambio climático, provocarán sensibles afectaciones a los humedales, en muchos casos irreversibles.
- Una buena estrategia de adaptación para los humedales resulta la determinación y evaluación de sus vulnerabilidades, la determinación de los impactos potenciales y una vez desarrollado el análisis relacional vulnerabilidad – impactos la toma de medidas de adaptación.
- La adaptación de los humedales al cambio climático es una necesidad que debe resolver de conjunto la comunidad científica y los administradores y tomadores de decisión de estos ecosistemas³⁵.

Las implicancias normativas de estas sinergias temáticas se traducen mediante mecanismos tales como la elaboración de estrategias nacionales y multinacionales compartidas, en aras de la protección y salvaguarda de los denominados «sitios Ramsar». Cabe tener presente que, en el marco de este Convenio, se postula el establecimiento de Políticas Nacionales de Humedales, distinguiendo, por una parte, las disposiciones institucionales y de organización y, por otra, las propiamente legislativas. En ese sentido:

³⁴ Ratificada por el Perú mediante resolución legislativa 25353 (1991).

³⁵ MOYA, Barbaro, Ana E. HERNÁNDEZ y Héctor ELIZALDE BORRELL. «Los humedales ante el cambio climático». *Investigaciones Geográficas*, 37 (2005), pp. 127-132.

121

CONSIDERACIONES
CLIMÁTICAS SOBRE
LOS CONVENIOS
INTERNACIONALES
DE RELEVANCIA
AMBIENTALCONSIDERATIONS
WEATHER ON
ENVIRONMENTAL
RELEVANT OF
INTERNATIONAL
CONVENTIONS

Desde la adopción de la Recomendación 4.4 en 1987 la Conferencia de las Partes Contratantes ha venido exhortando a las Partes a examinar sus mecanismos jurídicos para cerciorarse de que sus leyes e instituciones nacionales, provinciales y locales que afectan a la conservación y uso racional de los humedales y los productos de humedales no entren en conflicto entre sí o contengan omisiones o ambigüedades.

Los *Lineamientos para examinar leyes e instituciones a fin de promover la conservación y el uso racional de los humedales* [1999] (adoptados mediante la Resolución VII.7; Manual 3), elaborados por el Centro de Derecho Ambiental de la UICN y otros expertos, aportan un amplio y detallado plan para establecer un equipo de examen y velar por que dé los distintos pasos necesarios para evaluar la efectividad de las actuales medidas jurídicas e institucionales referentes a los humedales a fin de promover su conservación y uso racional, incluida la identificación de las medidas jurídicas e institucionales sectoriales que afectan a los humedales directa o indirectamente³⁶.

Ciertamente, el desafío normativo-institucional radica en la inserción climática (climatización) en todas estas estrategias y lineamientos jurídicos acerca de los humedales. Es decir, una «mirada climática» a los Lineamientos para examinar leyes e instituciones a fin de promover la conservación y el uso racional de los humedales³⁷.

III.5. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES)³⁸

Se trata de un acuerdo internacional concertado entre los gobiernos. Tiene como finalidad velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia.

El estudio de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) titulado «Identificar a las especies del mundo más vulnerables al cambio climático: una evaluación de las aves, los anfibios y los corales en base a sus características», publicado en el periódico científico PLOS ONE³⁹, vendría a ser uno de los más extensos en su

36 Secretaría de la Convención de Ramsar. Manual de la Convención de Ramsar. Guía a la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971). Gland (Suiza): 2013, Sexta edición, p. 51.

37 Ver también «Humedales: agua, vida y cultura». VIII Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971). Valencia, España, 18 al 26 de noviembre de 2002. Resolución VIII.3: Cambio climático y humedales: impactos, adaptación y mitigación.

38 El Perú, mediante decreto ley 21080 del 21 de enero de 1975, aprobó la suscripción de la convención CITES, ratificándolo el 27 de junio de 1975 y entrando en vigor el 25 de septiembre de 1975.

39 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). «Especies inesperadas en peligro a causa del cambio climático». 2013 (<http://www.iucn.org/?13108/3/Especies-inesperadas-en-peligro-a-causa-del-cambio-climaticoJune%202013>).

género, al evaluar todas las aves, anfibios y corales del mundo, basado en la labor desarrollada por más de un centenar de científicos durante cinco años. En él se afirma que «la mayoría de las especies que corren mayor peligro a causa del cambio climático no se consideran actualmente prioritarias en materia de conservación»⁴⁰.

Desde una perspectiva *ius* climática, las respuestas y soportes legales tienen que orientarse por medidas globales e integradas a las otras acciones climáticas a ese mismo nivel. Sin embargo, no menos relevante son las acciones nacionales locales orientadas al control y protección de las especies y las diversas medidas que contribuyan a la mitigación y adaptación climática. Es decir, la propia estructura normativa del Convenio CITES no tendría incidencia significativa para una actuación orientada a contener los efectos climáticos de la extinción de especies si es que no se adoptan acciones integradas a los otros instrumentos internacionales concernidos.

III.6. Convenio de Bonn

El denominado Convenio de Bonn⁴¹ tiene como objeto conservar las especies marinas y terrestres y de aves migratorias en todo su ámbito de aplicación. Se parte de reconocer, en su Artículo II:

la importancia de la conservación de las especies migratorias y de las medidas a convenir para este fin por los Estados del área de distribución, siempre que sea posible y apropiado, concediendo particular atención a las especies migratorias cuyo estado de conservación sea desfavorable; el mismo reconocimiento se extiende también a las medidas apropiadas y necesarias, por ellas adoptadas separada o conjuntamente, para la conservación de tales especies y de su hábitat.

Al respecto, la Recomendación 5.5 de la Quinta Reunión de la Conferencia de las Partes (COP 5) de dicho Convenio, acerca de «El cambio climático y sus consecuencias para la Convención de Bonn» (aprobada por la Conferencia de las Partes en su Quinta Reunión, Ginebra, 10 a 16 de abril de 1997), tomando nota de que se ha puesto de relieve «los efectos cada vez mayores y acelerados del cambio climático sobre los ecosistemas y la diversidad biológica», así como siendo conscientes «de la creciente preocupación por los posibles efectos del cambio climático sobre las poblaciones de especies migratorias y las actividades internacionales para protegerlas», entre otras consideraciones, pidió al Consejo Científico que establezca un pequeño grupo de trabajo para:

40 *Ibidem*.

41 Mediante decreto supremo 002-97-RE se dispone que el Estado peruano se adhiera a la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres.

- Analizar los resultados de los trabajos científicos sobre ese tema que se hayan realizado o se estén realizando bajo los auspicios de otros órganos, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Comisión Ballenera Internacional, la Convención de Ramsar y la Convención sobre el Cambio Climático;
- Evaluar la relevancia e importancia de esos trabajos para la conservación de las especies migratorias y los objetivos de la CMS;
- Examinar los vínculos científicos existentes entre la CMS y otros órganos que realizan trabajos en esta esfera;
- Formular propuestas para mejorar y reforzar esos vínculos cuando sea necesario, a fin de garantizar que la CMS tenga acceso a la información científica disponible más actualizada para que le sirva de ayuda y fundamento en sus deliberaciones [...]

123

CONSIDERACIONES
CLIMÁTICAS SOBRE
LOS CONVENIOS
INTERNACIONALES
DE RELEVANCIA
AMBIENTALCONSIDERATIONS
WEATHER ON
ENVIRONMENTAL
RELEVANT OF
INTERNATIONAL
CONVENTIONS

La «agenda» normativa e institucional para tal menester de parte de los países se desprende por sí sola en términos de sinergias entre los diversos convenios involucrados y las tareas locales para traducir jurídicamente tales recomendaciones.

III.7. UNESCO: Patrimonio cultural

La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural⁴² establece un compromiso mundial para proteger el patrimonio cultural y natural del mundo y de los países. En ese sentido, con el «objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible», adoptar las siguientes acciones y medidas (artículo 5):

- a) Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;
- b) Instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;

⁴² UNESCO. Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. 1972 (<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>); Resolución legislativa 23349, de fecha 21 de diciembre de 1981.

- c) Desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;
- d) Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio.

El impacto climático sobre este patrimonio es cada vez más significativo. Así lo revela un estudio de la UNESCO⁴³, en donde se pueden rastrear antecedentes climáticos como el Reporte Sobre la Predicción y Gestión de los Efectos del Cambio Climático en el Patrimonio Mundial o una Estrategia de Ayuda a los Estados Partes para Implementar Soluciones de Gestión Apropriadas, que fueron presentados al Comité del Patrimonio en su XXX sesión en Vilnius, Lituania, en julio de 2006.

Como refería Francesco Bandarin, director del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO:

El carácter simbólico de los sitios del Patrimonio Mundial es un importante valor que puede ayudar a despertar la conciencia y el entusiasmo del público, y por lo tanto a obtener su apoyo para tomar precauciones y medidas preventivas de adaptación al cambio climático. La conservación de los sitios del Patrimonio Mundial es observada y evaluada con atención, y cualquier impacto adverso es sistemáticamente comunicado al Comité del Patrimonio Mundial, que recomienda las medidas correctivas apropiadas. Los sitios del Patrimonio Mundial son, por ende, lugares fundamentales para reunir y difundir información relativa a los impactos del cambio climático en nuestro patrimonio cultural y natural⁴⁴.

Desde esa perspectiva, la UNESCO, guiada por el Comité del Patrimonio Mundial y en cooperación con entidades asociadas, así como con sus principales órganos consultivos (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, ICOMOS; Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, UICN; Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales, ICCROM), han desarrollado diversas iniciativas, sobre las cuales se elaboró una estrategia global de gestión del patrimonio frente al cambio climático. Igualmente, se cuenta con un documento acerca de la política global e impactos del cambio climático en los bienes del patrimonio mundial adoptado por la Asamblea General de Estados Partes en su 16ª sesión del año 2007. Todo ello configura una base de criterios de políticas y lineamientos

⁴³ Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Estudio de casos. Cambio climático y patrimonio mundial. París: 2009, pp. 17-81.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 8.

para derivar regulaciones y actuaciones institucionales en el orden de lo climático desde los países concernidos en cuanto se refiere al patrimonio mundial cultural.

125

III.8. Refugiados ambientales

El Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR) fue establecido el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agencia tiene el mandato de liderar y coordinar la acción internacional para proteger a los refugiados en el mundo y resolver sus problemas. Su propósito principal es el de salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados.

Ahora bien, según expertos de la Universidad de Naciones Unidas (UNU) es necesario que la comunidad internacional apoye a una nueva categoría de «refugiados»: a quienes, como consecuencia de graves los problemas ambientales (verbigracia, elevación del nivel del mar, expansión de los desiertos y catástrofes por inundaciones), se sienten compelidos a migrar hacia el interior de su país o fuera de él, máxime si se afirma que su número estaría superando los 50 millones de personas, afectadas por los efectos del deterioro ambiental. Gran parte de estos refugiados ambientales son, en realidad, refugiados climáticos. Una mirada social a este fenómeno nos la brinda Teófilo Altamirano; una mirada jurídica, Lorena Bazay⁴⁵

Kate Romer, coordinadora del Programa World Vision Australia (2014), plantea algunas sugerencias tales como:

- Desarrollar una definición clara de «desplazado ambiental» (en inglés EDP, *Environmental Displaced Person*) como base para el apoyo y desarrollo de una política.
- Animar a los gobiernos a reconocer el clamor de los EDP y apoyar para el desarrollo de acuerdos migratorios para ayudar a las personas que son potenciales desplazadas. Los acuerdos de Nueva Zelanda con los estados del Pacífico podrían ser un ejemplo.
- Animar a los gobiernos a firmar y adherirse a los Principios Guías sobre Desplazamiento Interno y a reconocer su aplicabilidad

45 ALTAMIRANO, Teófilo. *Refugiados ambientales: cambio climático y migración forzada*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2014; BAZAY DULANTO, Lorena Teresa. *El lado humano del cambio climático. Nuevos retos para el derecho internacional*. Tesis (Derecho). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014; ACNUR. Cambio climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva del ACNUR (<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/6936>).

para las necesidades de protección de aquellos desplazados por el cambio climático dentro de las fronteras del país⁴⁶.

Sin duda, el nuevo escenario de la cuestión migratoria (ambiental-climática) remece criterios y regulaciones convencionales, frente al cual hay que buscar respuestas institucionales y de control, pero también de facilitación para dar cuenta de estos nuevos desafíos.

III.9. Pueblos indígenas

Refiere la experta Heidi Feldt que

En el debate sobre el clima, los pueblos indígenas aparecen como grupos poblacionales especialmente afectados por los impactos del cambio climático, como portadores del conocimiento tradicional que saben manejar difíciles condiciones ecológicas, como protectores de los bosques que actúan como fuentes de captación de CO² y también, desde hace poco, como actores políticos en las negociaciones de un nuevo acuerdo sobre el clima⁴⁷.

Cabe considerar que los pueblos indígenas dependen de modo particular de los recursos naturales para su subsistencia y que, con frecuencia, los ecosistemas en los que habitan suelen ser frágiles. A ello se suma la tendencia a estar incluidos entre los pueblos con mayor marginación y empobrecimiento, de modo que los efectos climáticos resultan más intensos en sus sistemas de vida y sus posibilidades de responder a los mismos son muy limitadas⁴⁸.

Ni la CMCC ni la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) explicitan la cuestión climática, pero han servido de base para la expedición de muchos pronunciamientos y declaraciones conexas entre ambas temáticas. Es el caso, por ejemplo, de la denominada Declaración de Bután sobre el Cambio Climático y los Pueblos Indígenas de Montañas, en donde, entre otras cosas, se afirma:

5. Que reconozcan las contribuciones del conocimiento tradicional en la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas de montaña y su agrobiodiversidad, y que apoyen la creación y manejo de bancos

46 ROMER, Kate. «¿Refugiados “ambientales”?». *Revista Migraciones Forzadas*, 25 (2006), p. 61 (http://www.fmreview.org/es/pdf/RMF25/RMF25_61.pdf).

47 FELDT, Heidi. *Pueblos indígenas y cambio climático. Relación entre cambio climático y pueblos indígenas y sus posiciones en el contexto de las negociaciones en la Convención Marco sobre el Cambio Climático*. Eschborn (Alemania): GIZ/BMZ, 2011, p. 1.

48 Centro de Culturas Indígenas del Perú (CHIRAPAQ). *Los pueblos indígenas y el desafío del cambio climático*. Lima: 2011, pp 31–56; ROSSBACH DE OLMOS, Lioba. «Del monólogo científico a las pluralidades culturales: dimensiones y contextos del cambio climático desde una perspectiva antropológica». En ULLOA, Astrid (ed.). *Perspectivas culturales del clima*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011, pp. 55-83.

de conocimiento tradicional que nos permitan compartir estrategias de adaptación apropiadas y a continuar innovando.

6. Que apoyen los procesos de acercamiento entre el conocimiento tradicional y la ciencia para crear métodos y soluciones efectivos para la conservación y el uso sostenible de la agrobiodiversidad, la seguridad alimentaria y la adaptación al cambio climático, a la vez respetando nuestro derecho a rechazar el uso de tecnologías como los organismos genéticamente modificados y la geo-ingeniería porque son ataques a la integridad de la Madre Tierra

III.10. Derechos humanos

En un interesante trabajo de la entidad AIDA⁴⁹ se identifica y evalúa el estado de los derechos humanos afectados por los impactos del cambio climático, verbigracia, derecho humano a un ambiente sano, a una vida digna, al acceso al agua y a la alimentación, a la salud humana, a la vivienda adecuada y a no ser desplazado por la fuerza. Además, se señala cómo en este contexto resulta relevante el acceso a la información y participación pública. Se identifica, asimismo, lo que representa la responsabilidad de los Estados debido a los impactos en los derechos humanos en términos de a) responsabilidad de proteger y de garantizar los derechos humanos en la jurisdicción de un Estado; y b) responsabilidad diferenciada para contribuir con soluciones efectivas al cambio climático.

Dicho informe, en resumen, tiene como objetivo explicar los impactos observados y previstos del cambio climático en América Latina y las maneras en que estos afectan el ejercicio de los derechos humanos. Se concluye en que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) debería reconocer las implicaciones negativas del cambio climático sobre los derechos humanos y realizar recomendaciones a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para hacerlos cumplir con sus obligaciones internacionales de proteger y garantizar los derechos humanos frente el cambio climático.

En este escenario y frente a los principales impactos del cambio climático en los derechos humanos en América Latina (verbigracia, pérdida de los recursos de agua dulce y sequías; tormentas extremas e inundaciones; aumento del nivel del mar y destrucción de los ecosistemas marinos; aumento de los incendios forestales; calor y enfermedades de transmisión por vectores), se desprenden perspectivas importantes en términos de

127

CONSIDERACIONES
CLIMÁTICAS SOBRE
LOS CONVENIOS
INTERNACIONALES
DE RELEVANCIA
AMBIENTALCONSIDERATIONS
WEATHER ON
ENVIRONMENTAL
RELEVANT OF
INTERNATIONAL
CONVENTIONS

49 CUSHING, Lara y Jacob KOPAS. Cambio climático y derechos humanos en América Latina: una crisis humana. Informe elaborado por la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). México: 2011.

Para los Estados:

Los Estados deberían cooperar para crear compromisos internacionales vinculantes, efectivos y equitativos para prevenir más contribuciones al cambio climático global.

Todos los Estados deben trabajar, en la mayor medida posible, para reducir las contribuciones causadas por los humanos al cambio climático global.

Revisar las actuales políticas de energía para incluir más fuentes de energía renovables.

Los Estados que han contribuido histórica y/o actualmente más al cambio climático mundial deben de contribuir más en la búsqueda de soluciones duraderas.

Realizar varios análisis completos del riesgo de los posibles impactos del cambio climático a los derechos humanos e incorporar una perspectiva de derechos humanos en los planes de mitigación y adaptación.

Asegurar la participación activa de actores interesados y acceso a la información cuando se tomen medidas de mitigación y adaptación.

Priorizar la adaptación y la mitigación de medidas que protejan a los ecosistemas frágiles, tales como manglares, glaciares y páramos, que ayudan a reducir los impactos del cambio climático.

Tomar medidas para mejorar el acceso a la información respecto a los impactos adversos del cambio climático y las probables implicaciones para los derechos humanos, especialmente para las comunidades vulnerables.

Requerir que todos los grandes proyectos de desarrollo incluyan evaluaciones del cambio climático como parte de una evaluación de impacto completa, previa e independiente;

Para todos los actores:

Reconocer, a través de comunicaciones oficiales y políticas, el vínculo entre el cambio climático y los derechos humanos.

Para las instituciones intergubernamentales:

La CIDH debe reconocer el vínculo entre los derechos humanos y el cambio climático en sus informes a la OEA y debe de realizar audiencias temáticas especiales con las organizaciones de la sociedad civil, personas afectadas y gobiernos.

Los órganos intergubernamentales, como la OEA, deberían crear espacios para que los Estados miembros puedan negociar obligaciones vinculantes con el fin de mitigar el cambio climático.

Para las instituciones financieras internacionales, bancos nacionales de desarrollo y fondos soberanos de inversión:

Incorporar los objetivos de la mitigación del cambio climático en sus políticas de financiamiento para evitar el financiamiento de proyectos que contribuyan al cambio climático.

Adoptar una perspectiva de derechos humanos sobre el cambio climático y las políticas de energía para la inversión.

Fuente: Cushing, Lara y Jacob Kopas. Cambio climático y derechos humanos en América Latina: una crisis humana.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 8-11.

IV. ULTÍLOGO

En definitiva, restan muchas interconexiones o sinergias normativas posibles entre cuestiones climáticas y, por ejemplo, la salud (Organización Mundial de la Salud, OMS), la agricultura, la pesquería, la alimentación (FAO), el comercio, la industria (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, UNUDI), el agua (gran vacío no incluido ex profeso en el presente trabajo, por falta de espacio y tiempo), la tecnología, entre otras áreas y referentes institucionales de orden internacional. Sin embargo, no hay que obviar ni mucho menos el referente ético en relación con el cambio climático. En ese sentido, Carmen Velayos nos advierte acerca de la importancia de esta perspectiva⁵¹, algunas de cuyas premisas serían que

- No es demasiado tarde, pero la humanidad necesita empezar a actuar colectivamente para poner freno a la crisis climática que padecemos y que, sin duda, es uno de los más graves retos sociales que jamás hayamos padecido.
- Organismos internacionales reconocen que el cambio climático es un problema eminentemente ético.
En primer lugar, su origen es humano: el aumento global de emisiones de gases de efecto invernadero. Se ha de comenzar a entender la crisis climática como un daño producido y no como un mal inevitable.
En segundo lugar, ni su generación ni su desenlace han sido ni serán equitativos. No todos hemos contaminado en la misma medida ni resultamos igualmente vulnerables a sus efectos. Los países que menos han contribuido al cambio climático seguramente se verán más afectados. Todo esto genera importantes cuestiones éticas que inciden en el reparto de la responsabilidad, en la salvaguarda de derechos humanos básicos, en la precaución colectiva frente a los riesgos, en la pregunta por nuevos hábitos o por la búsqueda de la felicidad⁵².

Si resumimos la idea, cabría informar que la ética ambiental —y, diríamos, la ética climática— representan un paradigma para la acción en los tiempos actuales y deben presidir cualquier esfuerzo de interacción sinérgica entre los diversos compromisos internacionales y planos de acción correspondientes.

129

CONSIDERACIONES
CLIMÁTICAS SOBRE
LOS CONVENIOS
INTERNACIONALES
DE RELEVANCIA
AMBIENTALCONSIDERATIONS
WEATHER ON
ENVIRONMENTAL
RELEVANT OF
INTERNATIONAL
CONVENTIONS

51 VELAYOS CASTELO, Carmen. *Ética y cambio climático*. Bilbao: Desclée De Brouwer, 2008, pp. 19ss.
52 Ibidem.

V. CONCLUSIONES

En esta especie de «tour d'horizon» entre las principales regulaciones internacionales respecto a la cuestión climática (sinergia normativa) queda evidenciado el enfoque sistémico del derecho internacional en materias modernas, como es el caso del derecho internacional ambiental y, en especial, del derecho del cambio climático. En consecuencia, asistimos a la inevitable lectura y aplicación integrativa de los diversos convenios y compromisos internacionales y notamos el carácter transversal del fenómeno climático.

El impacto climático de las regulaciones internacionales no solo ambientales (verbigracia, cuestión de refugiados) obliga a nuevas metodologías para la acción y aplicación de las exigencias internacionales. El enfoque o la mirada a modo de compartimiento o individualizado de cada instrumento ya no tiene viabilidad ni perspectiva de eficacia para cumplir con los cometidos de cada una de tales regulaciones.

Los principios jurídicos que se derivan de los instrumentos internacionales —independientemente de que en algunos casos concurren o sean reiterativos— deben ser articulados y reinterpretados climáticamente para garantizar los fines del derecho internacional en la perspectiva contemporánea de la globalización.

En esa línea, hoy en día se postulan principios jurídicos informadores del derecho global, como los de universalidad, solidaridad, subsidiariedad o de horizontalidad o democratización⁵³, a partir de lo cual, las acciones y programas de los Estados en la escena internacional deben replantearse, mediante propuestas de implementación en perspectiva climática, que en otra oportunidad las abordaremos.

Recibido: 28/08/2014

Aprobado: 25/09/2014

53 DOMINGO OSLÉ, Rafael. *¿Qué es el derecho global?.* Lima: Fondo Editorial de la Universidad de Lima, 2008, pp. 225-277