

GEIC



GRUPO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEOS

**Ambiente y Derechos Humanos: El
Desarrollo del Vínculo en la Agenda
Internacional**



Veronica Cipolatti

Derechos Humanos y Ambiente
AI 005/2010
20 de abril de 2010

RESUMEN

La degradación del Medio Ambiente ha constituido uno de los temas centrales en la agenda internacional a lo largo de las últimas décadas. Sin embargo, la necesidad de regular los impactos negativos de la actividad humana se ha trasladado desde la preservación de los recursos naturales a la protección efectiva de los Derechos Humanos. La comprensión del vínculo y su abordaje dentro de la esfera internacional constituye un punto central que definirá los próximos pasos de la agenda en esta materia.

Ambiente y Derechos Humanos: El Desarrollo del Vínculo en la Agenda Internacional

Veronica Cipolatti¹

"Mans power over nature turns out to be a power exercised by some men over other men with nature as its instrument... Each new power won by man is a power over man as well"

C.S. Lewis, *The Abolition of Man*, 1947, p.48

Introducción

En las últimas décadas, la comunidad internacional ha tomado conciencia de la importancia del impacto de la degradación y modificación del ambiente en el pleno goce de los derechos y libertades fundamentales del hombre. A lo largo de los últimos 20 años, dentro de los diversos organismos internacionales, se ha reconocido la relación entre Derechos Humanos y Ambiente, desarrollando y profundizando este vínculo esencial.

En este sentido, en el marco de las Naciones Unidas se creó en 1990 una Relatoría Especial de Derechos Humanos y Medio Ambiente a cargo de Mrs. Fatma

¹ La autora es Coordinadora del Programa Derechos Humanos, Empresas y Desarrollo Sostenible en la Fundación Centro de los Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) en Córdoba. (veronica@cedha.org.ar)

Zohra Ksentini². El objetivo primordial fue abordar la problemática desde las diversas agendas de trabajo con el fin de proporcionar un primer marco conceptual y práctico desde su reconocimiento legal hasta las vinculaciones con el desarrollo y con las comunidades en situación de vulnerabilidad. El Informe Ksentini (que lleva el nombre de la Relatora Especial en ese momento) fue la primera base internacional en que se abordó la relación entre estos campos.

Desde este hecho histórico, el vínculo entre los derechos humanos y el ambiente ha estado ocupando diferentes espacios en las agendas de trabajo de muchas organizaciones internacionales y regionales. Comprende la importancia de la degradación o modificación del medio ambiente como una variable que condiciona el efectivo goce de los Derechos Humanos y por lo tanto la plena promoción de las personas. La temática que plantea la presente conexión, ha alcanzado a todas las regiones del mundo, planteando los retos fundamentales que los Estados deberán afrontar de manera sostenible en los próximos años.

El presente artículo busca desarrollar la evolución de la conexión entre estas importantes áreas en la agenda internacional, observando la evolución en el desarrollo y entendimiento del vínculo proporcionando un marco general de comprensión acerca de cómo los Derechos Humanos se ven afectados por el estado del ambiente y cuáles son los puntos de acuerdo alcanzados por los Estados hasta el momento.

Antecedentes

El tratamiento, regulación y construcción normativa internacional en materia de Derechos Humanos y Ambiente se han desarrollado a lo largo de la historia de manera separada. Las diferentes necesidades y contextos que afrontaron los Estados a lo largo de la historia se cristalizaron en diversas negociaciones en estos importantes campos.

Por una parte, se delimitó una enumeración específica de derechos y libertades fundamentales del hombre en conjunto con un compromiso efectivo de los Estados signatarios de los convenios internacionales. De éstos se derivó la creación y puesta en marcha de mecanismos de regulación y acceso a la justicia para los diferentes sujetos del Derecho Internacional. En este sentido, La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966),

² Para mayor información sobre su mandato ver <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/eeab2b6937bccaa18025675c005779c3?Opendocument>

desarrollados en el marco de Naciones Unidas son los más grandes logros en la regulación dentro de la Agenda Internacional de los Derechos Humanos.

Por otra parte, y con gran posterioridad, los países comenzaron a regular mediante normativas específicas y sectoriales la protección de ambiente en áreas que presentaban problemáticas para el desenvolvimiento pacífico de sus relaciones. En sus comienzos, la reglamentación se centró en las aguas, en los suelos y en el aire. Así, el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua, aprobado en [...] 1963; el Tratado Antártico [...] de 1959 o también los convenios y normas elaborados bajo los auspicios del Organismo Internacional de Energía Atómica, los famosos Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMMUMAS o MEAs por sus siglas en inglés) entre ellos la Convención sobre la Diversidad Biológica (1992), la Convención Marco para Combatir el Cambio Climático (1992), la Convención para combatir de Desertificación (1992) entre otras, (Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994) son los primeros ejemplos de la regulación internacional del Medio Ambiente.

Los primeros acuerdos interestatales alcanzados en ambos campos respondieron a los retos que los Estados enfrentaron a lo largo de la historia. Si bien los progresos en las regulaciones acontecieron de manera separada, sentaron las bases sobre cada campo. Los progresivos avances contribuyeron al planteo de nuevas problemáticas que desembocan en el actual desarrollo del vínculo entre Derechos Humanos y Ambiente.

Una de las primeras manifestaciones se encuentra en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo 1972). En ella, se registró un cambio cualitativo en el desarrollo del vínculo entre las áreas. La declaración resultante de la negociación incluye 26 principios junto con un plan de acción y la creación del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA). A pesar de su carácter no vinculante, la Declaración de Estocolmo representa sin duda un conjunto de valores reconocidos como fundamentales por la comunidad internacional (Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994).I.

La declaración expresa que: los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los Derechos Humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma (Declaración de Estocolmo: 1972). De esta manera, se encuentra en la Agenda Internacional una primera expresión clara de la conexión entre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. El medio natural en el cual el ser humano actúa a los fines de perseguir su

desarrollo afecta la manera en que se desenvuelve su vida. Trasladado a la realidad de los Estados, se puede afirmar que el modo en que estos actores utilizan los recursos naturales que disponen, puede afectar negativamente a la población nacional (y a veces el impacto se propaga hacia habitantes de otras naciones). La idea de las Naciones Unidas fue reunirse cada diez años pero la segunda conferencia sucedió recién a los veinte años de Estocolmo.

Desde entonces, se han aprobado numerosos instrumentos en los organismos internacionales, regionales y nacionales que refuerzan esta noción de derecho ambiental y ponen de relieve su relación con los demás derechos humanos (Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994). Sin embargo, las negociaciones interestatales sobre la materia deberán esperar hasta la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro (1992) para obtener nuevos aportes a la conexión.

A lo largo de la Cumbre Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Ambiente (UNCED) conocida como Río 92, se construyó un ambicioso programa de acción para el desarrollo sostenible de todos los Estados del mundo llamado Programa 21 o Agenda 21, en alusión a la tarea a realizar en el siglo veintiuno. El programa 21, encuentra su complemento en la Declaración de Río 1992, una declaración solemne de 27 principios cuyos puntos claves fueron el desarrollo de los países y el cuidado del ambiente.

La Conferencia de Río 92, reconoció la necesidad de fomentar la cooperación internacional de los Estados a los fines de alcanzar el desarrollo de todos ellos. Sin embargo, este desarrollo debía ser sustentable. El desarrollo sustentable es un concepto consensuado por los países participantes y tiene en cuenta tres pilares fundamentales: Económico, Social y Ambiental. Por consiguiente, un modelo de desarrollo que sea sustentable debe promover un crecimiento económico con equidad (economía), con una racionalizada gestión de los recursos naturales (ambiente) que asegure la satisfacción de las necesidades de la población mundial tanto presentes como futuras incorporando la inclusión social en el modelo de desarrollo (y por lo tanto asegure el goce efectivo de los Derechos Humanos). Así, el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: 1992).

Es importante aclarar que la Declaración de Río tiene también en cuenta el estatuto especial de los países en desarrollo. Dado que estos últimos han contribuido de manera diferenciada al estrés ambiental del momento, los Estados tienen

responsabilidades comunes pero diferenciadas (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: 1992). Así, se diferencia la responsabilidad de los diferentes Estados y se intenta conciliar dos necesidades fundamentales: fomentar el desarrollo y crecimiento en países en desarrollo y proteger la naturaleza.

Sin embargo, si bien durante las negociaciones se toma conciencia sobre el carácter global de los desafíos relacionados con el ambiente, la problemática de los Derechos Humanos no se ve reflejada de manera directa. Aún así, se considera a la Cumbre de la Tierra como un hito histórico en materia ambiental, de cuyos resultados parten muchas de las conferencias realizadas sobre los retos ambientales, los desafíos del desarrollo y el goce efectivo de los Derechos Humanos.

Reconocimiento y Evolución del vínculo en la Agenda Internacional

A través de las diversas iniciativas y acuerdos alcanzados globalmente, los Estados identificaron las nuevas problemáticas a enfrentar. Las necesidades se cristalizaron en el marco de Naciones Unidas a través de la creación de una relatoría especial en Derechos Humanos y Ambiente con el mandato fundamental de sentar las bases de discusión sobre el vínculo a nivel teórico y práctico.

En su informe de 1994, la Relatoría Especial declara que existe un vínculo estrecho entre el medio ambiente y los derechos humanos (Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994). Este vínculo se observa en dos direcciones, analizadas a continuación.

En primer lugar, el ambiente puede impactar en los Derechos Humanos. Los atentados contra el medio ambiente afectan al disfrute de los derechos humanos [vida, salud, trabajo, información, participación, libre determinación, derecho al desarrollo, a la paz y a la seguridad, etc.](Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994)

Los Derechos Humanos son los que los hombres poseen por ser hombres y los que hacen a los hombres dignos. Ellos se ven afectados de diversas formas por la actividad humana, incluyendo las acciones del hombre sobre la naturaleza. El uso insostenible de los recursos naturales puede generar impactos negativos e irreversibles sobre la biodiversidad de nuestro entorno, cambios permanentes en los paisajes, alteraciones del clima, entre otros.

Para entender el impacto en el goce de los Derechos Humanos que la actividad humana puede generar cuando degrada o modifica el medio ambiente, se necesita

examinar los derechos humanos tanto instrumentales como sustantivos. Instrumentales son aquellos sin los cuales no se pueden gozar los otros derechos. Sin vida no hay salud ni patrimonio, sin información no se puede proteger la salud, etc... Y por ello es interesante analizar en estos casos los derechos a la vida y al más alto estándar de salud posible, que pueden ser perjudicados por prácticas que causan la degradación del medio ambiente. La capacidad de impacto negativo en el goce de los Derechos Humanos de la degradación ambiental alcanza a todos los derechos humanos.

Con relación a estos derechos, los estudios han estimado que el 40% de las infecciones respiratorias graves, 90% enfermedades diarreicas, 50% de los trastornos respiratorios crónicos y un 90% de casos de malaria pueden prevenirse a través de simples medidas de protección contra la degradación ambiente (Conforti: 2000). Se ha tomado conciencia a nivel nacional, regional e internacional de que la relación entre la naturaleza y el Hombre se ha convertido en indispensable cuando se trata de reducir el impacto de la degradación ambiental sobre los Derechos Humanos.

En segundo lugar (a la inversa), la violación de los derechos humanos perjudica a su vez al medio ambiente. Este es el caso del derecho de los pueblos a la libre determinación y de su derecho a disponer de sus riquezas y recursos naturales, el derecho al desarrollo, a la participación [...] etc. (Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente: 1994)

Ejemplos claros son las vulneraciones al derecho de un pueblo a disponer de sus riquezas y recursos naturales. Estas graves violaciones pueden dar lugar a administraciones no sustentables de los recursos por parte de algunos Estados o actores transnacionales que tienen el control efectivo sobre las riquezas de otras naciones. A los fines de abaratar los costos de los procesos de extracción y producción, se recurren, generalmente, a prácticas contaminantes que contribuyen a agravar la situación del Medio Ambiente en un territorio.

En resumen, el informe realizado por Relatoría de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente, logró sentar las bases teóricas del vínculo analizado. Éste, fue acompañado de un plan con recomendaciones generales sobre cómo prevenir vulneraciones, mitigar impactos y asegurar la protección efectiva tanto de los Derechos Humanos como del Ambiente.

Sin embargo, pocas iniciativas han tomado en consideración las líneas de acción y ninguna de ellas ha derivado en un cuerpo normativo vinculante. En este sentido, las negociaciones ambientales más importantes que se llevaron a cabo en los años

posteriores como son el Protocolo de Kioto sobre Cambio Climático (1997) y la Cumbre de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, conocida como "Río + 10" (2002), no han incorporado la visión desde los Derechos Humanos en las problemáticas tratadas.

Aun así, a pesar del relativo estancamiento de la regulación del vínculo en la agenda, en 2008 Naciones Unidas mediante el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución A/HRC/7/L.21/Rev.1 de la Asamblea General desarrollando la conexión entre Cambio Climático y Derechos Humanos. En ella, la ONU considera que los seres humanos se encuentran en el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible y que el derecho al desarrollo ha de hacerse efectivo de forma que se satisfagan equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y de medio ambiente de la generación actual y de las generaciones futuras (Asamblea General de Naciones Unidas: 2008).

Reconociendo las dimensiones globales del problema del Cambio Climático y sus consecuencias transnacionales, la ONU insta a las diversas agencias vinculadas (Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en consulta con los Estados, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros interesados) a realizar un estudio analítico detallado de la relación entre el cambio climático y los derechos humanos (Asamblea General de Naciones Unidas: 2008)

Este hecho puede analizarse desde varias perspectivas. Si se toma en cuenta el carácter vinculante y limitado de una resolución de Asamblea General, el avance realizado puede caracterizarse de limitado y con efectos prácticamente nulos. Sin embargo, la Asamblea General de la ONU es el órgano democrático por excelencia de las organizaciones internacionales, y es en su seno donde puede observarse de manera más realista cuáles son los intereses de la Comunidad Internacional (representada de manera igualitaria: un país, un voto).

Es evidente, en los últimos años, el progreso que se ha hecho en la Comunidad Internacional en abordar y comprender la conexión entre el cambio climático y los derechos humanos (Limon, Marc: 2009). Esto, a su vez, tiene implicancias importantes para explorar y abordar una relación más amplia entre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. Sin embargo, a menos que estas diversas iniciativas logren ser cristalizadas en tratados internacionales vinculantes, el desarrollo efectivo del vínculo, así como las soluciones a las problemáticas que éste plantea, no llegarán a puerto alguno.

Sobre el futuro de la agenda de Derechos Humanos y Ambiente: Entre la falta de compromiso y la problemática del desarrollo.

A lo largo del presente trabajo, se ha explicado el progreso en la agenda internacional del vínculo entre el Ambiente y los Derechos Humanos. Independiente del contexto histórico o de los logros alcanzados, la clave para el entendimiento de la conexión se centra en un concepto principal que los liga de manera indiscutible: El Desarrollo Sustentable. El avance en compromisos efectivos y prácticos para perseguir la sostenibilidad del desarrollo es un factor clave a la hora de afrontar los retos más importantes de la naturaleza y el hombre. Sin embargo, los Estados parecen no lograr llegar a un acuerdo en estas importantes áreas. Aquí se distinguen dos posiciones contrapuestas: aquellas defendidas por Estados Desarrollados y Países en Desarrollo (PED).

A los fines de explicar una de las posibles trabas en las negociaciones, se debe entender que los impactos negativos en la vida y la salud de los individuos existen en un contexto discriminatorio en que afecta principalmente a las comunidades en situaciones más vulnerables. La discriminación ambiental, ocurre cuando un segmento de la población asume una carga desproporcionada de la degradación del medio ambiente (Taillant 2000). Esto puede ocurrir a nivel nacional o internacional y conforma en la actualidad el contexto en que se desarrolla el vínculo analizado: un escenario en el que los países en desarrollo asumen una mayor carga de los efectos negativos del estrés ambiental, y son justamente estos Estados quienes no cuentan con los recursos humanos y materiales para hacer frente a tal amenaza.

A este respecto, El Banco Mundial en su informe de "Una doble Carga" estima que:

... en los países en desarrollo, 3 millones de personas mueren cada año de enfermedades relacionadas con el agua y 2 millones de personas mueren a causa de la exposición al humo de las cocinas en el interior de su casa. (...) Más de 1 millón de personas mueren todos los años de malaria transmitida por vectores, la vasta mayoría en África asolada por la pobreza. Otro millón más mueren de contaminación atmosférica urbana, y hay razón para creer que aquí también son los pobres quienes más sufren.

Este contexto, se traslada en trabas para el avance efectivo en la regulación del vínculo. La principal discusión se encuentra en dos posiciones principales. Por un lado, a reticencia de los Estados desarrollados a comprometerse con la protección efectiva del Ambiente (y por lo tanto de los Derechos Humanos). Por otro lado, el derecho al

desarrollo de los PED y de explotación de sus Recursos Naturales (muchas veces incompatible con la normativa ambiental y humanitaria).

De esta manera, los países desarrollados son reticentes a cambiar los procesos productivos o a eliminar la economía a base de carbón (altamente contaminante). La lógica se encuentra en que sus fuentes de poder material se encuentran en este sistema de producción y comercialización. Paralelamente, las cargas del estrés ambiental que reciben por los altos niveles de contaminación mundial son significativamente menores al aporte concreto que realizan a la problemática.

Por su parte, los PED ya se encuentran sufriendo los graves efectos del estrés ambiental en el goce efectivo de sus derechos y libertades fundamentales (este es el caso de los refugiados ambientales). Por lo tanto, apoyan las iniciativas aunque muchas veces éstas se encuentran en conflicto con las necesidades de desarrollo económico. Las Economías emergentes, exigen la oportunidad de desarrollarse y de administrar sus recursos naturales (después de todo, así actúan los países desarrollados). Paralelamente, los PED más afectados apoyan y promueven iniciativas en la agenda internacional pero no cuentan con el poder duro ni blando para trasladar sus necesidades (y peligrosas situaciones) a un tratado que comprometa a los responsables.

Grandes negociaciones en materia ambiental se avecinan en 2012 (como Río + 20 y Kyoto). Éstas se presentan como grandes oportunidades para retomar la agenda de ambas áreas y realizar aportes concretos. Del compromiso de los Estados partícipes dependerá su éxito o fracaso y la garantía efectiva de la protección del Medio Ambiente y los Derechos Humanos.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial. Reporte "Una doble carga", 2001. Disponible en: <http://www.ourplanet.com/imgversn/122/spanish/johnson.html>

Conforti, Maria Candela. A new New Strategy of Development for the Americas, March 2002. Disponible en: <http://www.cedha.org.ar/docs/doc79-eng.htm>

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución A/HRC/7/L.21/Rev.1 Los derechos humanos y el cambio climático, 2008. Disponible en: http://www.maldivesmission.ch/fileadmin/Pdf/Environment/HRC7-23_mission_version_final_-_for_website.pdf

Fatma Zohra Ksentini, Derechos Humanos y Medio Ambiente, Informe Final de la Relatora Especial, O.N.U. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9, Julio 6, 1994

Limon, Marc. Linking Human Rights and the Environment : Key Issues Arising from Human Rights Council Resolution 10/4 and the June 2009, 2009. Disponible en: <http://www.unep.org/environmentalgovernance/LinkClick.aspx?fileticket=ummo4KrtLPE%3D&tabid=2046&language=en-US>

Naciones Unidas. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo 1972. Disponible en: http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/estocolmo/estoc_declar.htm

Naciones Unidas. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Taillant, Jorge Daniel. Environmental Discrimination, November 2000. Disponible en: <http://www.cedha.org.ar/docs/doc24.doc>