



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

INFLUENCIAS DE LA DISCUSIÓN SOBRE EQUIDAD EN EL ACCESO AL
DESARROLLO SOSTENIBLE EN CONCEPTOS Y PRINCIPIOS DEL
DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL: NUESTRO PRESENTE COMÚN

Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en

Ciencias Jurídicas y Sociales

MIGUEL ÁNGEL PELAYO SERNA.

Profesor guía: Profesora Pilar Moraga Sariego.

Santiago, Chile

2014.

TABLA DE CONTENIDOS

Página.

Introducción.....	1-4
Conceptualización y Marco Jurídico del Desarrollo sustentable.....	5
a) Orígenes del Concepto de Desarrollo Sustentable.....	5-12
b) El Desarrollo Sostenible en la Doctrina y Jurisprudencia Internacionales.....	13
b.1) Breve referencia a la Doctrina internacional sobre el concepto del desarrollo sustentable.....	13-15
b.2) Breve referencia a la jurisprudencia internacional sobre el desarrollo sostenible.....	16-19
Capítulo I: La Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable..	20-21
a) La Conferencia de Cancún 2010, la Plataforma de Durban, y el Grupo de Trabajo sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable.....	22
a.1) La Decimo Sexta Conferencia de las Partes, realizada en Cancún en el año 2010.....	22-26
a.2) La Decimo Séptima Conferencia de las Partes, realizada en Durban en el año 2011.....	27-30
a.3) La quinceava sesión del Grupo de Trabajo Especial en una Acción Cooperativa a Largo Plazo (AWG – LCA), realizado en la ciudad de Bonn en el año 2012.....	31-37

b) Las actuales posturas de los países sobre la EADS en los foros de las Naciones Unidas.....	38-42
b.1) La mirada correctiva sobre la EADS: La Responsabilidad Histórica.....	43-47
b.2) La mirada de la EADS conforme a las responsabilidades futuras y las capacidades crecientes.....	48-52
b.3) La perspectiva de la EADS en relación a la supervivencia.....	53-59
c) Hacia un concepto de EADS.....	60-66
Capítulo II: Análisis de la influencia de la EADS en principios y conceptos del ámbito medio ambiental internacional.....	67
2.1 La equidad y la EADS.....	68
a) Concepto de equidad en el marco del derecho internacional ambiental y su importancia.....	68
a.1) Marco jurídico de la Equidad en el Derecho Internacional Ambiental.....	68-72
a.2) Conceptualización de la Equidad en el marco de la discusión sobre la EADS.....	73-75
b) Las particularidades Equidad en relación a la EADS.....	76
b.1) Posturas de los países sobre el concepto de Equidad en el marco de la EADS.....	76-81
b.2) Influencia de la discusión en la EADS sobre el concepto de Equidad.....	82-93

2.2) El principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas en la EADS.....	94
a) Marco Conceptual del Principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (PRCPD).....	94
a.1) Marco Jurídico del PRCPD.....	94-98
a.2) Alcance del PRCPD en la EADS.....	99-102
b) El impacto de la discusión sobre EADS en el contenido del principio de las RCPD.RC.....	103
b.1) Posturas de los países sobre el PRCPD en el marco de la EADS.....	103-110
b.2) Influencia de la discusión en la EADS sobre el PRCPD. ¿Puede reemplazar la EADS al PRCDP?.....	111-119
Conclusiones: Nuestro presente común.....	120-123
Bibliografía.....	124-136

RESUMEN

Es de público conocimiento que actualmente el mundo se enfrenta a un gran desafío ambiental denominado Cambio Climático, un problema que nos afecta hoy y que nos seguirá preocupando en el futuro cercano,

El Cambio Climático supone un cambio radical en nuestro modelo de desarrollo económico, de progreso social y de organización política. Exige un esfuerzo a todo nivel, local, regional y mundial, para poder mitigar sus efectos y generar posibilidades reales de adaptación a los cambios que ya se hacen presentes en la vida de las personas alrededor del mundo.

En el estado actual de las cosas, nos encontramos en un *interregno* internacional en lo que a organización jurídica ambiental se refiere, ya que, después de la finalización de la vigencia del Protocolo de Kyoto hace un par de años, hoy nos encontramos sin un instrumento que coordine los esfuerzos y fije metas en orden a enfrentar el Cambio Climático.

Es en este contexto de discusión en vías a conseguir el acuerdo de un nuevo protocolo ambiental (u otro instrumento internacional), que surge la discusión sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sostenible o Sustentable. El núcleo de esta discusión, se produce a propósito de las diferencias existentes entre los distintos Estados miembro de la comunidad internacional, diferencias que se traducen en una capacidad diversa, en lo económico, político y social, para enfrentar los desafíos que significan las medidas respecto al Cambio Climático.

En la parte introductoria, haremos una breve introducción al tema y conceptualización de los términos claves para comprender el debate que exponemos.

En el primer capítulo, haremos una exposición sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable, basándonos principalmente en los documentos de Naciones Unidas que dan cuenta de las discusiones actuales, a nivel internacional, sobre este tema. Esta sección culmina con un intento de conceptualizar la nueva temática, definiendo sus elementos básicos y contornos.

En el segundo capítulo, analizaremos este nuevo concepto en relación a los principios de equidad y responsabilidades comunes pero diferenciadas, lo que nos permitirá también relacionar la discusión con otros conceptos que son parte del foro internacional medio ambiental.

Finalmente, en las conclusiones señalamos la importancia del debate que es tema de este trabajo, especialmente en relación a la necesidad de medidas urgentes para enfrentar el Cambio Climático.

AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer al **Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR2)** por su apoyo en esta investigación, a través del Proyecto Fondap N° 15110009, Institución que otorgó su financiamiento y confianza en la realización de este proyecto.

También quisiera dar mi gratitud a la profesora **Pilar Moraga Sariego**, quien me guió durante esta investigación, y que, gracias a su valiosa ayuda, me permitió llevar a buen puerto esta memoria de prueba.

Finalmente, quisiera agradecer a **Carolina López Ávila**, quien me apoyó en cada etapa de este proyecto de memoria, y que amablemente dedicó su tiempo a la revisión y corrección de este trabajo en cada una de sus etapas.

INTRODUCCIÓN

El Cambio Climático es hoy una preocupación global. Se estima que para el año 2100 la temperatura de la tierra aumentará en promedio en 2 o 4,5 grados Celsius¹. Sin embargo, no es necesario esperar un siglo para comenzar a advertir las consecuencias del cambio climático. Es de conocimiento público que una gran cantidad de la población mundial, en especial la que vive en países en vías de desarrollo y con precaria condición económica, está teniendo que lidiar con el flagelo del cambio climático en su diario vivir. Inundaciones, sequías, aumentos del nivel del mar, entre otros, son los problemas que causa el cambio climático hoy.

Lo anterior ha decantado, luego de varias décadas de procesos y discusión, en el surgimiento de una conciencia mundial, tanto a nivel político como social, de la necesidad de enfrentar el problema ambiental. “La degradación del ecosistema por el ser humano es algo que debemos reparar y evitar a futuro”, parece ser una consigna que hoy tiene un gran valor para las personas que habitan nuestro planeta y que los políticos han hecho suya como promesa electoral.²

Esto pone en evidencia que el gran desafío del futuro es poder mitigar los efectos de la contaminación y adaptarse a los cambios que,

¹ Información del Portal de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, en relación al Cuarto Informe del IPCC – En línea en <http://www.un.org/es/climatechange/more-science.shtml>.

² Véase como referencia el Programa Medio Ambiental del actual presidente de los Estados Unidos de América, BARACK OBAMA, disponible en línea en:
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf>

inevitablemente, ya enfrentamos o tendremos que enfrentar en los años venideros.

En esta línea, los países miembros de la comunidad internacional han discutido desde ya hace dos décadas, las distintas medidas, compromisos y resoluciones que deberemos adoptar como humanidad en orden a lidiar con el problema del cambio climático. Para poder lograr esto, los países deben cambiar sus modos de vida, lo que implica cambia también el modelo de desarrollo. Si hace medio siglo el desarrollo era sinónimo de industrialización y chimeneas, hoy este concepto aparece atravesado por variables ecológicas que cambian su sentido primitivo. Es lo que se conoce como desarrollo sustentable. En términos muy generales, el desarrollo sostenible exige que los países se desarrollen en lo económico pero con respeto y en concordancia con el cuidado ambiental. En otras palabras, lo económico y lo ecológico son parte de un mismo objetivo, y el desarrollo ha de lograrse en la medida que ambas aristas sean consideradas en conjunto.

Sin embargo, muchas naciones deben lidiar con otros problemas aparte del medio ambiente. La pobreza, la falta de cobertura en servicios de salud, la mala educación, la carencia de infraestructura institucional y material, la dependencia de los recursos naturales, entre otros, son cargas que aún muchas naciones tienen que superar para poder alcanzar un grado de desarrollo superior. En esta perspectiva el cuidado del medio ambiente parece ser una temática de segundo plano.

Lo anterior no ha sido ajeno a la discusión ambiental internacional, ya que, desde hace unos pocos años ha surgido un debate en relación al desarrollo sustentable y la equidad, en razón de esta aparente contradicción entre el progreso y la protección del medio ambiente. Algunos países menos favorecidos, han señalado que es injusto

establecer medidas y exigencias de protección medio ambiental para naciones que apenas pueden lidiar con problemas tales como la pobreza o la salud. A esto agregan que tal injusticia es aún más profunda y evidente, si consideramos que los que hoy son reconocidos como países desarrollados, no tuvieron ningún límite o medida que les restringiera al momento de industrializarse y, en consecuencia, contaminar nuestra atmósfera. Ambas aseveraciones tienen algo de sentido y de verdad. Sin embargo, el problema del cambio climático es actual, y requiere ser enfrentado por todos los países del globo, sin excepciones. Ahora bien, la diferencia está en cómo los países enfrentaran este desafío, y, en específico, cómo los países distribuirán los tiempos, los recursos, la tecnología y las responsabilidades en orden a combatir el cambio climático, y, en particular, en la línea de alcanzar el objetivo del desarrollo sustentable.

En este trabajo, tratamos la discusión sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable y los elementos centrales de la discusión, en el marco de las discusiones sobre un nuevo marco jurídico internacional después de la pérdida de la vigencia del Protocolo de Kyoto (2012). Este debate es de suma relevancia, ya que será clave en las medidas que se tomarán a futuro por todos los Estados del globo para el combate del cambio climático. Las conclusiones que se logren de esta discusión no serán ociosas, y tendrán plena repercusión en nuestro futuro común. No es baladí que a los países desarrollados se les establezca la obligación de no emitir más gases de efecto invernadero, o que a los países en desarrollo se les otorgue un espacio temporal y un “espacio” mayor para poder desarrollarse con economías con algún grado de impacto medio ambiental.

Para llevar a cabo esto, en la primera sección exponemos un marco conceptual general sobre el desarrollo sostenible, para luego

introducir algunos adelantos conceptuales sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo sustentable. En el siguiente capítulo, tratamos las implicancias y efectos de esta discusión en los principios de derecho ambiental internacional, en particular la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, sin perjuicio de que, con ocasión del análisis de estos principios, nos sirvamos a introducir algunas discusiones sobre otras temáticas ambientales. En las conclusiones señalamos cuáles son, a nuestro parecer, los principales desafíos a futuro y los elementos nucleares que deberán tenerse en cuenta en la discusión en los próximos años sobre la equidad y el desarrollo sustentable en relación al cambio climático.

Conceptualización y Marco Jurídico del Desarrollo Sustentable

A) Orígenes del Concepto de Desarrollo Sustentable.

Actualmente es conocido que existe en el mundo occidental una profunda inquietud a nivel político y social, sobre la necesidad de cuidar el medio ambiente. En el centro de este movimiento por el cuidado del medio ambiente, se encuentra el concepto de desarrollo sustentable, que se relaciona directamente en cómo utilizamos nuestros recursos, asimismo, con el cómo aprovechamos estos recursos para poder superar la pobreza, la desigualdad y el subdesarrollo.

Este concepto tiene su primer antecedente directo en el Informe Brundtland, documento más conocido como “Nuestro Futuro Común”, de 1987, donde se señala que el desarrollo sustentable es “el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades”³. Con anterioridad a este informe, ya se habían delineado algunas luces sobre el concepto del desarrollo sustentable en la Declaración de Estocolmo de 1972, señalándose en los principios contemplados en ese instrumento, una mirada similar a la del Informe Brundtland respecto del desarrollo sostenible, contemplando, por ejemplo, en el Principio 2º de esta declaración que “Los recursos naturales de la tierra, incluidos, el aire, el agua, la

3 Documento “Nuestro Futuro Común”, Naciones Unidas, 1987, p. 15. En línea en <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/42/186&Lang=S>.

tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.”⁴; redacción que en lo sustancial es similar a lo establecido en el documento de 1987. En esta Declaración de 1972 también se asienta por primera vez a nivel internacional la compatibilidad e interrelación existente entre desarrollo y cuidado del medio ambiente. En efecto, el principio 13^o hace referencia a esto, señalando que “(...) los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población (...)”⁵.

Otros instrumentos de relevancia donde se hace mención al desarrollo sostenible, aunque en forma menos directa, son la Primera Estrategia Mundial para la Conservación de 1981 y la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982⁶. De especial interés es este último instrumento, puesto que en él se señala no sólo la necesidad de cuidar los recursos naturales en su explotación, sino también la necesidad de establecer procedimientos e instituciones orientadas a esta protección.⁷

4 Declaración de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, Declaración de Estocolmo, 1972, p.3.

5 *Ibíd.*, p. 4.

⁶ Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, Naciones Unidas. En línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/356/16.pdf>.

⁷ También es posible encontrar referencias al desarrollo sostenible en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención de los

No obstante la discusión sobre el desarrollo sostenible tiene sus primeras raíces y desarrollos en las décadas de los setenta y los ochenta, es en la última década del siglo XX cuando realmente el concepto del desarrollo sostenible adquiere una importancia a nivel internacional considerable, siendo materia de diversos instrumentos que sentaron las bases del actual Marco Regulatorio del Desarrollo sustentable. El primero de ellos es la Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1992 (en adelante CMNUCC), que se refiere al desarrollo sostenible en su artículo 3º número 4, donde se establece el desarrollo sustentable como un principio que las partes tienen el “derecho al desarrollo sostenible y deberían promoverlo”⁸. También el Protocolo de Kyoto, celebrado en el año 1997, en su artículo 2º, hace mención al desarrollo sostenible y desarrolla en este apartado una serie de compromisos en orden a alcanzar esta meta⁹.

Derechos del niño, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la mujer, Convención de la UNESCO sobre la Protección del patrimonio mundial cultural y natural.

8 Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1992, p. 10. En línea en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>.

9 Protocolo de Kyoto de la Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1997, p. 3. En línea en https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CDoQFjAC&url=http%3A%2F%2Funfccc.int%2Fresource%2Fdocs%2Fconvkp%2Fkpsan.pdf&ei=yxsxU-mxKMiV2QXD-IG4Cg&usg=AFQjCNFYI6Kh8RnmYxXYy_TetmbZSkAPLg&bvm=bv.63587204_d.b2l.

Ahora bien, el instrumento internacional de mayor relevancia para el desarrollo sostenible, es la Declaración de Río de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo¹⁰, estableciendo la base del concepto del desarrollo sustentable y su ulterior desarrollo. “La declaración de Río es parte de un proceso en marcha de codificación y desarrollo del derecho internacional ambiental (...) un hito que señala la transición desde el derecho internacional ambiental y el derecho internacional económico hacia un derecho internacional del desarrollo sustentable”¹¹. El punto que destaca con especial ahínco el profesor Boyle sobre la Declaración de 1992, es el cambio de visión que produce este instrumento, ya que la discusión ambiental, antes centrada en una perspectiva económica divorciada con lo ambiental, pasa a enfocarse desde una óptica inclusiva, donde el medio ambiente, su protección y cuidado, son las bases del desarrollo económico, que ahora se entenderá debe orientarse hacia la sustentabilidad. En otras palabras, sienta las bases de lo será el Marco Internacional del Desarrollo Sustentable como objetivo económico, social y ambiental de los países adscritos a este instrumento y otros posteriores.

Haciendo un breve análisis de este documento, nos servimos a destacar algunos puntos de interés para nuestra investigación. En primer lugar, en esta Declaración se desarrollan en sus principios

10 Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo. En línea en https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.un.org%2Fspanish%2Fesa%2Fsustdev%2Fagenda21%2Friodeclaration.htm&ei=OMwxU8ztKuab2wXjqYHQCG&usq=AFQjCNHL6bk1BlfEpPk8RoUv0_x5sKUeEQ&bvm=bv.63587204,d.b2l.

11 BOYLE, Alan, 2004, “Derecho Internacional y Desarrollo Sustentable”, Revista de Estudios Internacionales, (Nº 147), p. 6.

distintos aspectos sobre el desarrollo sustentable. El principio 3º hace mención a lo que en doctrina se ha denominado “solidaridad intergeneracional”¹², en el sentido de que 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”¹³. Nótese que en este principio además de hacerse mención a la importancia de cuidar los intereses de las generaciones futuras por parte de las actuales, se establece un “derecho al desarrollo”, aspecto que es importante destacar y que desarrollaremos con mayor profundidad más adelante.

Continuando con los principios, el número 4 hace mención a la integración entre desarrollo y cuidado del medio ambiente, algo que ya había sido esbozado en forma indirecta en la Declaración de Estocolmo veinte años antes, pero que ahora toma una dimensión más categórica, con una redacción que no deja lugar a dudas sobre este punto: “la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”.

A continuación, y en la misma línea anterior, el Principio 5º de esta Declaración dispone que la superación de la pobreza es un elemento esencial del desarrollo sostenible, lo que es importante pues otorga una dimensión social al concepto. Por su parte, los principios 6 y 7 de la Declaración, se orientan a la importancia de las circunstancias especiales de cada país en relación al desarrollo sustentable, lo que

12 *Ibíd.*, BOYLE, Alan, p. 4.

13 *Op. Cit.*, Declaración de Río de 1992.

se endilga con la necesidad de que exista un espíritu de solidaridad mundial en orden a lograr los objetivos de la Declaración, es decir, el desarrollo sustentable. Lo anterior podríamos decir es una expresión del Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas aplicado al desarrollo sostenible, lo que se relaciona y toma pleno sentido con lo que reza el principio 9º de la Declaración sobre la creación de capacidad en los países menos desarrollados para poder alcanzar la meta del desarrollo sostenible.

Como hemos señalado, la Declaración constituye un verdadero hito a nivel internacional respecto a la importancia de la protección del medio ambiente, y, en especial, sobre el papel central y gravitante que juega el desarrollo sostenible en esta materia. Como señala el profesor Boyle, “por primera vez es posible señalar que hay un consenso verdaderamente internacional sobre algunos principios centrales del derecho y la política respecto del medio ambiente y el desarrollo sustentable”¹⁴. En otras palabras, la Declaración de Río de 1992, y sus instrumentos cooperantes, como el Programa 21¹⁵, funda las bases de un Derecho Ambiental Internacional que tiene como meta el alcanzar el desarrollo sostenible a nivel global. En esta línea es importante señalar que el Protocolo de Kyoto de 1997, en su artículo

14 Op. Cit, BOYLE, Alan, p. 8.

15 Programa 21 es un plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos y Grupos Principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente.

Es relevante señalar que el primer acápite de este documento llama a la Cooperación Internacional en la materia, lo que refuerza la idea de consenso internacional sobre la importancia y el papel central del desarrollo sostenible en la discusión ambiental internacional.

2º disponía una serie de medidas orientadas a lograr este objetivo común de los países miembros de la Convención, lo que reafirma el papel del desarrollo sustentable como meta del derecho ambiental internacional. En palabras del profesor de la Universidad de Edimburgo, la importancia de la Declaración de Río de 1992 “radica en que por primera vez convierte la gestión de su (del) medio ambiente y sus (los) recursos por el Estado en cuestión de interés internacional de un modo sistemático”¹⁶

Dos décadas después de la Declaración de Río de 1992, los países miembros de la declaración se dieron cita en Río de Janeiro, Brasil, el mes de junio del 2012, en la Conferencia de Las Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable Río + 20, para volver a discutir sobre el desarrollo sustentable, y “renovar el compromiso en pro del desarrollo sostenible y la promoción de un futuro económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras”¹⁷. En esta reunión se confirma el carácter tri dimensional que tiene el desarrollo sustentable, siendo estas la dimensión económica, la social y la ambiental, que, en conjunto, conforman el concepto del desarrollo sustentable.

En suma, el desarrollo sustentable, es un concepto que ha tenido un desarrollo a nivel internacional extenso, comenzando con las tibias

16 Op. Cit, Boyle, Alan, p. 10.

17 Declaración de Río + 20, Documento final de la conferencia. Capítulo I, Nuestra visión común, punto primero. En línea en https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC8QFjAB&url=https%3A%2F%2Frio20.un.org%2Fsites%2Frio20.un.org%2Ffiles%2Fa-conf.216-l-1_spanish.pdf&ei=WM4xU7KTG8eF2AW0z4BA&usg=AFQjCNFDR2zDzbRKME5-hP4SaQ9JmXs8Wg&bvm=bv.63587204,d.b2l. (Consulta 2 de febrero del 2014).

menciones de los años setenta y ochenta, para avanzar en los últimos años del siglo pasado a una definición categórica, con énfasis en los compromisos de los países parte, ubicando la discusión de la sustentabilidad en el desarrollo al centro de la problemática del cambio climático y el derecho internacional ambiental, otorgándosele en algunos instrumentos incluso la calidad de principio del derecho internacional ambiental.¹⁸ Finalmente, es importante señalar el compromiso renovado de la comunidad internacional por seguir avanzando en la meta de la consecución del desarrollo sustentable, lo que queda reflejado en la Declaración Río + 20, documento de plena vigencia y actualidad.

¹⁸ Excede a este trabajo la discusión respecto de la calidad de principio del desarrollo sustentable en el marco del derecho internacional del Medio Ambiente. No obstante eso, a efectos de esta investigación, entenderemos que el desarrollo sostenible opera como concepto y principio. Sobre un principio de derecho internacional, sostenemos la idea de que son estándares normativos abiertos que operan como guías para solucionar problemas jurídicos, decantando la solución a la controversia hacia uno u otro lado, según la interpretación que se pueda hacer conforme al principio de las normas aplicables a la contienda que se decide. Para mayor información sobre principios, véase “Principios Generales del Derecho del Medio Ambiente”, en línea en:

<https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CD4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fdsd%2FToolkit%2FDocumentosspa%2FModuloII%2FSoto%2520Article.pdf&ei=yc4xU7mLKIrH2wWI3IHQDA&usq=AFQjCNHCZuVwUR3bICnxMRCzrJdHywgObw&bvm=bv.63587204,d.b2l> (Consulta del 2014).

B) El Desarrollo Sostenible en la Doctrina y Jurisprudencia Internacionales

En este apartado analizaremos en primer lugar los elementos que la doctrina ha señalado como constituyentes del concepto de desarrollo sostenible, para luego hacer una breve referencia al desarrollo sostenible en la mirada jurisprudencial internacional.

b.1) Breve referencia a la Doctrina internacional sobre el concepto del desarrollo sustentable

Anteriormente expusimos como ha sido tratado el desarrollo sostenible en la abundante normativa ambiental. Al respecto, y en base a estos textos normativos y declarativos, la doctrina ha señalado que podemos encontrar al menos cuatro elementos en el concepto de desarrollo sustentable:

- “1. La necesidad de preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras (el principio de la equidad intergeneracional)¹⁹;
2. El objetivo de explotar los recursos naturales en una manera que es “sustentable”, o “prudente”, o “racional”, o “sabia”, o “apropiada” (el principio del uso sustentable);
3. El uso “equitativo” de los recursos naturales lo que implica que el uso por un Estado debe tomar en consideración las necesidades de

¹⁹ También denominado por algunos autores como solidaridad intergeneracional.

otros estados (el principio del uso equitativo o de la equidad intergeneracional); y

4. La necesidad de asegurar que las consideraciones ambientales estén integradas con los planes económicos y otros programas o proyectos de desarrollo, y que estas necesidades de desarrollo tengan en consideración la aplicación de objetivos medio ambientales (el principio de la integración)”²⁰

En relación al primer punto, diversos instrumentos internacionales se refieren a lo que se ha denominado equidad intergeneracional, que se traduce en que los derechos de las futuras generaciones deben ser tomados en consideración por las actuales generaciones, al momento de desarrollar políticas de uso de los recursos naturales, considerando los impactos ambientales presentes y futuros.

El segundo punto, se conecta fuertemente con el anterior, pues como consecuencia de un uso sustentable de los recursos se resguardan también los intereses de las generaciones futuras. En lo medular, esto significa que deben adoptarse estándares sostenibles en la razón de uso o explotación de los recursos naturales.

Como tercer elemento del desarrollo sustentable, la doctrina ha señalado la equidad en el uso de los recursos naturales, tema que profundizaremos en la segunda parte de este capítulo, aunque adelantaremos que esta mirada se relaciona directamente con la protección del medio ambiente en beneficio y resguardo de las futuras generaciones, y el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas. Más indirectamente, se relaciona también con discusiones sobre la responsabilidad histórica de los países

20 SANDS, Phillipe, 2003 “Principles of International Enviromental Law”, Cambridge University Press, p. 253. Traducción libre del autor..

desarrollados respecto del daño al medio ambiente, la ubicación diversa y heterogénea de los recursos naturales, y las características particulares de cada país.²¹

Como último punto de análisis, la doctrina ha señalado que la integración entre el medio ambiente y el desarrollo es un elemento central de este concepto. Esta integración comprende el “compromiso de integrar consideraciones ambientales en el desarrollo económico y otras formas de desarrollo, tomando en cuenta las necesidades del desarrollo social y económica en la elaboración, aplicación e interpretación de las obligaciones ambientales”²².

En suma, la doctrina, en base a la discusión internacional sobre la temática y los textos normativos y declaraciones internacionales relativas al desarrollo sustentable, ha elaborado y desarrollado un concepto más concreto, con énfasis principal en la solidad intergeneracional, el uso equitativo y racional de los recursos naturales, y, no menos relevante, la integración del desarrollo económico y el cuidado ambiental como presupuesto básico de una política de desarrollo sostenible²³.

21 *Ibíd.*, p. 262.

22 *Ibíd.*, p. 263.

23 Algunos autores han señalado que el desarrollo sustentable es una solución de “transacción” entre cuidado ambiental y desarrollo económico, e, incluso, otros han extremado las posturas y han llegado a plantear que el desarrollo sustentable es un juego de suma negativa, puesto que, independiente de las políticas posibles de adoptar, es imposible alcanzar el desarrollo económico y cuidar al mismo tiempo y en el mismo grado, el medio ambiente. Actualmente, esta discusión parece estar superada, tanto en lo académico como en lo político, entendiéndose, como bien lo señala el profesor Boyle, que no es posible una política de crecimiento económico

b.2) Breve referencia a la jurisprudencia internacional sobre el desarrollo sostenible.

En este apartado, nos referiremos a dos casos donde se ha tocado la temática del desarrollo sustentable, haciendo una sucinta revisión y análisis de las implicancias de estos litigios en el concepto en comento.

La primera ocasión en que la jurisprudencia internacional se refirió al desarrollo sustentable, fue con ocasión del Caso Gabčíkovo – Nagymaros entre Hungría y Eslovaquia. Este conflicto surge a razón de la construcción de un sistema de esclusas en el Río Danubio, en forma cooperativa entre ambas naciones. En un principio, el proyecto en cuestión contaba con todo el apoyo necesario de ambos Estados para su consecución. Sin embargo, aunque existían claros antecedentes sobre los beneficios económicos de estas obras, los posibles daños ambientales encendieron las alertas y sembraron la discordia entre ambos países. A principio de los noventa, a pesar de que Hungría había manifestado a su contraparte la intención de retirarse del proyecto debido a los posibles daños ambientales, Eslovaquia llevó adelante una parte de este nuevo sistema de esclusas, afectando fuertemente el caudal del río. A raíz de esto, Hungría demandó a Eslovaquia ante la Corte Internacional de Justicia, la que finalmente falló en el sentido de ordenar a las partes a re

que no tenga implicancias ambientales, o viceversa, una política de cuidado ambiental, sin una mirada económico. En dos palabras, la integración económico – ambiental. Véase, Op. Cit, Boyle.

negociar el tratado que dio inicio al proyecto y volver a dar proyección a lo acordado inicialmente.

No obstante la resolución del tribunal se orientó en una dirección poco relevante a efectos de nuestro análisis, sí tomó en cuenta la variable ambiental en los considerandos de la sentencia. En este sentido, la Corte señaló sobre el desarrollo sustentable que “la humanidad ha interferido constantemente con la naturaleza, sea por razones de índole económico o por otras razones. En el pasado, esta intervención se llevó a efecto sin consideración por la naturaleza. Debido a los avances científicos y al crecimiento de la conciencia de las personas, esta intervención se ha sometido a normas y estándares que reducen el riesgo. Estas regulaciones se han desarrollado a lo largo de los últimos 20 años. En resumen, la necesidad de conciliar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente es adecuadamente expresada en el concepto de desarrollo sustentable.”²⁴.

Este fallo destaca no sólo por ser el primero a nivel internacional en referirse al concepto en cuestión, sino que también por establecer una clara relación entre el deterioro ambiental y la actividad humana, del mismo modo que señala la necesidad de conciliar lo económico con la protección medio ambiental. En esta línea, el juez Weeremantry, correctamente argumentó que el concepto del desarrollo sostenible ha recibido una aceptación por todos los países miembros de la comunidad internacional, tanto desarrollados como en desarrollo, reafirmando la unidad e interrelación entre cuidado ambiental y desarrollo económico, lo que se traduce en que un ámbito no puede

24 CAMPUSANO, Raúl, 2002, “El concepto de desarrollo sustentable en la jurisprudencia y en otras fuentes del derecho internacional”, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, XXIII, Valparaíso Chile, , p. 410. El subrayado es nuestro.

ser negado o sacrificado en beneficio del otro, sino que deben abocarse en forma conjunta.²⁵

Otro caso relevante en materia de desarrollo sustentable, fue el caso de “Camarones” contra “Tortugas”²⁶, en esta ocasión ante la Organización Mundial de Comercio (en adelante OMC), en el que se enfrentó India, Malasia, Pakistán y Tailandia contra los Estados Unidos de América, debido a una prohibición que levantó este último país contra los primeros en sus exportaciones de camarones al país del Norte. La razón de esta prohibición, se basaba en que, conforme a la legislación americana, la explotación de los camarones realizada con métodos mecánicos, debía ser realizada con ciertos criterios que protegiesen las tortugas marinas, de ahí la denominación del caso. Los países asiáticos demandaron a Estados Unidos por esta prohibición, llegando el caso el Órgano de Apelación de la OMC, la cual señaló que el “Acuerdo de la OMC”, a la sazón la base normativa del caso ante la Organización, consideraba (y considera) en forma explícita el objetivo del desarrollo sustentable, entendiendo además que este concepto “generalmente es aceptado como una integración entre desarrollo social, económico y protección ambiental”²⁷. Este

25 Caso Gabcikovo-Nagymoros, disponible texto y notas con comentarios en línea en <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>. (Consulta febrero del 2014).

26 Información sobre el caso, documentos y análisis en línea en http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm .

(Consulta febrero del 2014)

27 Op. Cit, SANDS, Phillipe, p. 255.

concepto de desarrollo sostenible fue clave para la solución de este caso, en la que se consideró que las tortugas marinas eran un recurso escaso, lo que justificaba el celo de los Estados Unidos en la persecución de su protección, al menos en principio. Al final, el Órgano falló a favor de los países asiáticos, aduciendo que, si bien el objetivo de desarrollo sustentable perseguido por el demandado mediante la aplicación de sus prohibiciones era correcto y justificado, este había sido aplicado en forma discriminatoria, ya que, al mismo tiempo que se prohibía la exportación de unos países, se recibían productos de otros países en las mismas condiciones pero sin aplicar prohibiciones.

Este caso es importante, ya que es aplicación del desarrollo sustentable en un conflicto económico, que surge específicamente en base a la protección del medio ambiente, en esta ocasión escenificado en las tortugas, lo que es una muestra más de la concordancia y coordinación existente entre desarrollo económico y social y protección medio ambiental. En este mismo sentido razonó el Órgano de Apelación de la OMC, aunque finalmente terminó fallando por razones de tipo económico.

CAPÍTULO I

La Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable.

En las páginas anteriores nos hemos referido en forma breve al concepto de desarrollo sustentable y como éste ha sido consagrado en múltiples tratados internacionales del medio ambiente, en la doctrina internacional y en la jurisprudencia destacada de la Corte Internacional de Justicia y del Órgano resolutivo de la Organización Mundial de Comercio.

En la actualidad existe una nueva discusión relativa al concepto de desarrollo sostenible, se trata de la equidad en el acceso al desarrollo sostenible. Este nuevo concepto se refiere a la equidad en su relación al desarrollo sustentable, en específico, en cuanto a las políticas de desarrollo sustentable elaboradas por parte de los países miembros de la Convención del Cambio Climático. Esta discusión se enmarca también en la cooperación internacional en materia de cambio climático, puesto que se discute el papel que cabe a las naciones desarrolladas en el soporte de las políticas de sustentabilidad en los países menos desarrollados y aquellos que se encuentra actualmente en gran riesgo producto de los efectos del cambio climático. La discusión sobre Equidad en el Acceso, busca orientar la discusión de este debate hacia mayores condiciones de justicia²⁸ entre los miembros de la comunidad internacional respecto al cambio climático,

²⁸ Un ensayo interesante sobre la idea de Justicia a nivel Global, se puede encontrar en POGGE, T., 2007 ¿Qué es la Justicia Global?, la Revista Latinoamericana de Filosofía,, vol.33, (nº 2), pp. 181-203. En línea en: https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=12&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjABOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.org.ar%2Fscielo.php%3Fscript%3Dsci_arttext%26pid%3DS1852-73532007000200002&ei=itlxU8vwBaTB2QXPj4GAAQ&usg=AFQjCNHYRwF9sLcfAfOR_egO4ywx7ssSg. (Consulta febrero del 2014).

tomando además en consideración que el adoptar políticas de sustentabilidad en los países menos desarrollados y vulnerables, no signifique sacrificar el desarrollo social y económico a costa del cuidado medio ambiente en el marco de la lucha contra el cambio climático.

Para comprender el contenido de este nuevo concepto es necesario primero exponer y explicar el origen de la discusión, en cuanto a sus causas y el modo en que este surge en el contexto internacional del debate sobre cambio climático. Luego, se analizarán los principales puntos que fundamentan y sustentan esta nueva discusión, así como también, la orientación que pretende dar a la discusión sobre cambio climático en el marco de las actuales negociaciones.

Este análisis permitirá identificar con mayor claridad los elementos claves que han sido señalados por los distintos países partícipes de los foros internacionales sobre cambio climático respecto del concepto de Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable. Luego, es necesario analizar las posturas de los distintos países, con el objeto de identificar los elementos distintivos de estas y sus implicancias futuras para la discusión internacional. Finalmente, se intentará conceptualizar la equidad en el acceso al desarrollo sostenible.

A) La Conferencia de Cancún 2010, la Conferencia de Durban, y el Grupo de Trabajo sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable.

a.1) La Décimo Sexta Conferencia de las Partes, realizada en Cancún en el año 2010.

El concepto de la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable (en adelante Equidad en el Acceso o EADS)²⁹, surge en el ámbito internacional en el contexto de la discusión sobre la definición del nuevo marco jurídico internacional *post* Kioto (o *post* 2012). La fuente de este concepto que vincula equidad y desarrollo sustentable en el marco del cambio climático, se encuentra en las normas y principios de la CMNUCC, entre los cuales se destacan la equidad y el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas³⁰.

29 En inglés se ha denominado "Equitable access to sustainable development" o "EASD".

30 A nuestro entender, estos principios constituyen la base o el sustrato base para la discusión sobre EADS. La razón de esto radica en las exposiciones que han hecho los representantes de los países miembros de la comunidad internacional y algunos académicos de centros especializados en cambio climático, quienes han basado sus análisis sobre el nuevo concepto en proyecciones desde la perspectiva de la equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas. En cuanto a la equidad, consideran prácticamente todos los expositores (como se verá más adelante), es necesario realizar un trabajo de conceptualización en el que se acuerde un contenido consensuado sobre la equidad, que permita avanzar en acuerdos con una base de justicia sustantiva para las futuras decisiones y medidas a adoptar. Respecto de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, creemos que es un punto importante para el concepto de EADS, ya que esta noción surge en el plano de discusión sobre las metas de contaminación en cuanto a los límites de carbono "disponible" en la atmósfera, respecto de lo que se señala debe existir una mayor flexibilidad temporal para aquellos países menos desarrollados (esto

Ahora bien, el concepto de EADS propiamente tal surge en la Décimo Sexta Conferencia de las Partes de la CMNUCC, llevada a cabo durante el año 2010 en la ciudad de Cancún, México.

En el capítulo I, punto primero de la citada Conferencia, las partes afirman que: “el cambio climático es uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo y que todas las Partes comparten una visión común de la cooperación a largo plazo, con el fin de alcanzar el objetivo de la Convención en virtud de su artículo 2, entre otras cosas mediante la consecución de un objetivo global, en la base de la equidad y de conformidad con las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las respectivas capacidades”³¹. Lo anterior no hace sino reafirmar, en los términos del artículo 2º de la CMNUCC, que el objetivo de este instrumento que ha de cumplir la comunidad internacional consiste en “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”³².

Para alcanzar estos objetivos, es necesario que las partes sean conscientes de las diferencias existentes entre las distintas naciones respecto del modo de enfrentar y soportar los efectos del Cambio

en referencia a un plazo para alcanzar los máximos tolerables de emisiones de gases de efecto invernadero). En suma, consideramos que a partir de estos dos principios se construye el concepto de EADS, discusión que tiene proyecciones que afectan sobre el contenido de estos mismos principios.

31 Conferencia de Cancún, COP 16, Decisión 1/CP 16, p. 1. Traducción libre nuestra. El subrayado es nuestro.

32 Op. Cit, Convención Marco, p. 8.

Climático. Luego, es importante comprender el papel central que juega la equidad y el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (en adelante RCPD o Principio de las Responsabilidades Comunes) en las actuales discusiones para arribar a un nuevo marco jurídico internacional sobre Cambio Climático. Lo anterior, tiene cabida hoy en la discusión internacional a propósito de la EADS, donde se discute, al final del día, cómo alcanzar los objetivos de la CMNUCC en un contexto donde exista mayor equidad en cuanto a las obligaciones y compromisos asociados al cambio climático, proyectado esto en políticas orientadas al desarrollo sustentable en las tres dimensiones que este concepto se extiende.

Es importante recalcar la última parte del mencionado artículo 2º, el que reza del siguiente tenor: “Ese nivel (de emisiones) 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 sostenible”³³. En sintonía con esta disposición, en Cancún también se acuerda que las Partes se esforzarán en “trabajar en la identificación de una “época marco” para alcanzar un máximo global de las emisiones de gases de efecto

33 Op. Cit, Convención Marco, p. 8. El paréntesis es nuestro.

Invernadero³⁴, basado en la mejor información científica disponible conocimiento y el acceso equitativo al desarrollo sostenible"³⁵.

En suma, en esta conferencia las partes acuerdan que los países "(...) deberán cooperar por alcanzar el *peak* de emisiones de gases invernaderos a nivel nacional y global lo más pronto posible, reconociendo que el espacio de tiempo (o marco temporal) para alcanzar el máximo deberá ser mayor en los países en desarrollo, y teniendo en mente que el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son la primera y primordial prioridad de los países en desarrollo y que una estrategia de desarrollo de bajo carbono es indispensable para el desarrollo sostenible. En este contexto, se acuerda además, trabajar hacia la identificación de un espacio de tiempo para alcanzar el máximo de emisiones de gases invernadero basado en el mejor conocimiento científico disponible y la equidad en el acceso al desarrollo sustentable, y examinarlo en la Décimo Séptima Conferencia de las Partes".

Como vemos, en esta reunión ya comienzan a deslindarse los primeros ribetes sobre la equidad y sus proyecciones en sustentabilidad y otros conceptos tales como adaptación³⁶,

34 La intención de esto es delimitar un plazo máximo en el que se podrán alcanzar el *peak* de emisiones tolerables o aceptables en el marco del combate contra el Cambio Climático. La idea es que tras alcanzar este límite, todos los países comiencen a reducir sus emisiones en las proporciones y metas que se acuerden.

35 Op. Cit, Conferencia de Cancún, p. 3. Traducción libre nuestra. El subrayado es nuestro.

36 En el Glosario de Términos del IPCC se señala que adaptación ha de entenderse como el "Ajuste de los *sistemas humanos* o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al *cambio climático* se refiere

mitigación³⁷, capacidad³⁸, fomento de la capacidad³⁹ y principios de derecho ambiental internacional, entre estos la equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Lo anterior será discutido y analizado con mayor profundidad en la Décimo Séptima Conferencia de las Partes, punto que a continuación revisaremos.

a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a *estímulos* climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y planificada.

37 Respecto de la Mitigación, el Glosario de Términos del IPCC señala que esta consiste en la “Intervención *antropogénica* para reducir las fuentes o mejorar los *sumideros de gases de efecto invernadero*”

38 Sobre la Capacidad, el glosario de Términos la define en relación a la adaptación y la mitigación. Respecto de la primera, se define capacidad como la capacidad de “un sistema para ajustarse al cambio climático (incluida la variabilidad climática y los cambios extremos) a fin de moderar los daños potenciales, aprovechar las consecuencias positivas, o soportar las consecuencias negativas”. Por su parte, la capacidad de mitigación consiste en las “estructuras y condiciones sociales, políticas y económicas que se requieren para una mitigación eficaz”. Actualmente, debido a que los efectos del Cambio Climático ya son algo del presente, consideramos que el énfasis ha de estar puesto en este segundo concepto, en especial, en lo que se refiere a la creación o fomento de capacidad de adaptación en los países menos desarrollados y en aquellos países que se encuentran en grave riesgo producto del Cambio Climático. En estos últimos casos, creemos es urgente la adopción de medidas tendientes a aminorar los efectos del Cambio Climático, no sólo en lo que respecta a la vida de la población, sino también en lo relativo a sus actividades económica y estructura social en general.

39 Este consiste, según se define en el Glosario de Términos de la CMNUCC, como “un proceso de desarrollo de técnicas y capacidades institucionales en países en desarrollo y en países con economías en transición para que puedan participar en todos los aspectos de la *adaptación, mitigación e investigación sobre el cambio climático (...)*”.

a.2) La Decimo Séptima Conferencia de las Partes, realizada en Durban en el año 2011.

Tal como se expuso anteriormente, en el año 2010 en Cancún se dejó la tarea pendiente de establecer metas, límites temporales y otras medidas tendientes a alcanzar la meta global de la estabilización de las emisiones de gases efecto invernadero. En esta Conferencia se dio lugar a esa discusión, introduciéndose además en el debate, la relevancia que adopta la equidad y sus vínculos con el desarrollo sustentable y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, para la discusión en la adopción de medidas y acuerdos.

En la Conferencia de Durban se acordó un “segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto (PK); se decidió prorrogar por un año el mandato del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención; y-(...)-, se decidió iniciar un proceso para elaborar un protocolo, otro instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal en el marco de la Convención que sea aplicable a todas las Partes, por conducto de un órgano subsidiario de la Convención que se denomina “Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una acción reforzada” (AWG-DP o ADP, por sus siglas en inglés)”⁴⁰.

40 ARÍSTEGUI, Juan Pablo, 2012, “Nuevos Aspectos Legales en el Régimen del Cambio Climático: La Plataforma de Durban”, Actas de las VI Jornadas de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho Universidad de Chile, Thomson Reuters, p. 1 y ss.

Cabe destacar que en las decisiones⁴¹ de esta Conferencia no se menciona nunca el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas⁴². No obstante esto, somos de la opinión de que este principio sigue estando vigente en el marco actual de negociaciones, ya sea en forma propia, o ya sea, como se señala y discute en este trabajo, mediante la problemática de la equidad en el acceso a la sustentabilidad⁴³. Lo anterior, tomando en consideración que el principio de las Responsabilidades comunes pero diferenciadas es parte de los principios establecidos en la CMNUCC, lo que le da plena validez y vigencia, con independencia de si se señala en forma

41 Véase el Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º período de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011, en específico la sección 2/CP.17.

42 Op. Cit, BOYLE. Este profesor señala que hoy en día el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, carece de vigencia, tomando en consideración, entre otras razones, la falta de su permanencia en la discusión en instrumentos oficiales de las Naciones Unidas de sus organismos ambientales internacionales. Nuestra postura es que esta apreciación es errónea, ya que, en primer lugar, el principio deriva de la Convención Marco, instrumento que sigue vigente y que constituye una de las principales fuentes de derecho internacional ambiental, y, en segundo lugar, porque la vigencia del principio en comento no requiere de un nombramiento expreso, estando siempre implícito en las discusiones medio ambientales internacionales, entre ellas, la discusión que nos convoca sobre la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sostenible.

43 De la misma opinión es el profesor Arístegui, quien ha señalado al respecto que “Que el proceso para elaborar el nuevo instrumento internacional debe llevarse a cabo -de acuerdo con la decisión 1/CP.17-en el marco de la Convención, implica necesariamente que el CBDR tendrá que seguir siendo un principio aplicable al instrumento que se adopte, a menos que se enmiende el Artículo 3 de la CMNUCC cuestión bien improbable. La omisión del CBDR en la decisión que crea la Plataforma de Durban no tiene en verdad ninguna validez jurídica sino solo política, y por lo tanto los temas de equidad y justicia -de los cuales el CBDR es una expresión concreta- estarán con seguridad sobre la mesa de negociaciones”, en *Ibíd.*, p. 3. El subrayado es nuestro.

expresa o no en los documentos jurídicos sobre temáticas ambientales internacionales.

Respecto del tema de la equidad, en la decisión 2/CP.17 de la Conferencia de Durban se señala que "se requieren fuertes reducciones de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, (...), con vistas a reducir esas emisiones de modo que el aumento de la temperatura media mundial con respecto a los niveles preindustriales se mantenga por debajo de 2°C, y de que las Partes deberían adoptar medidas urgentes para alcanzar este objetivo a largo plazo, de conformidad con la ciencia y sobre la base de equidad; y consciente también de que, en el contexto del primer examen del objetivo mundial a largo plazo, al que se hace referencia en el párrafo 138 de la decisión 1/CP.16, deberá considerarse la posibilidad de reforzar ese objetivo mundial sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles, entre otras cosas por lo que respecta a un aumento de la temperatura media mundial de 1,5°C"⁴⁴

A su vez, la Conferencia de Durban estableció un mandato particular sobre la EADS, señalando en su decisión 2/CP.17, párrafo 4, la formación de un Grupo de Trabajo Especial en una Acción Cooperativa a Largo Plazo de la Convención (AWG-LCA) para analizar y considerar la cuestión del acceso equitativo al desarrollo sostenible, contenidas en la decisión 1/CP.16. De esta manera se lanza en forma definitiva el concepto de EADS la discusión en torno al concepto. Adicionalmente, se otorga a la EADS una plataforma institucional desde la cual el debate puede influir política y jurídicamente en las definiciones futuras sobre un nuevo marco normativo en Cambio Climático.

44 Conferencia de Durban, COP 17, Decisión 2/CP 17, II. A, p. 5.

Tomando ese acuerdo, la Conferencia de Durban estableció la necesidad de crear un Grupo de Trabajo especializado en la temática, que se realizó en la ciudad de Bonn en Alemania durante mayo del 2012.

a.3) La quinceava sesión del Grupo de Trabajo Especial en una Acción Cooperativa a Largo Plazo (AWG – LCA), realizado en la ciudad de Bonn en el año 2012.

En la quinceava sesión del Grupo de Trabajo Especial en una Acción Cooperativa a Largo Plazo (AWG – LCA en sus siglas en inglés), realizada en la ciudad de Bonn, Alemania, durante mayo del 2012, se esbozan algunos elementos a considerar en una posible conceptualización de EADS. En esta ocasión los países participantes presentaron sus posiciones respecto de la equidad en general y su relación con la sustentabilidad. Estas exposiciones las trataremos en detalle más adelante, pero adelantamos un esquema general de estas presentaciones. En este sentido, algunos países presentaron una mirada que ponía el acento respecto de la equidad en una mirada correctiva de la justicia; por su parte, principalmente los países desarrollados, hicieron exposiciones que apuntaban a una mirada amplia del problema, requiriendo un estudio acabado y extensivo sobre las implicancias de la actividad de los distintos países sobre el Cambio Climático, tanto en el pasado como en su proyección hacia el futuro; finalmente, algunas naciones, especialmente países de menor desarrollo y pequeñas Estados islas, hicieron hincapié en la perspectiva de la sobrevivencia, lo que tiene como consecuencia una mirada de mayor urgencia sobre el problema del Cambio Climático. Asimismo, se discutió su relación con otros principios de derecho ambiental internacional, en particular con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y las consecuencias de la equidad en materia de adaptación y mitigación, entre otros puntos de discusión con los que se vincula, como el fomento a la capacidad y la situación de los países menos desarrollados. Respecto de esto último, los países menos desarrollados han alegado la

necesidad de que exista mayor transferencia de tecnología y un mayor grado de financiamiento, desde los países en desarrollo hacia las naciones menos desarrolladas que actualmente se están viendo afectada en mayor grado por el cambio climático, entre otras razones, por su incapacidad para adaptarse a la nueva realidad climática global. Sobre este punto discurriremos en la parte final de este capítulo.

En este sentido, en el Grupo de Trabajo de Largo Plazo se señala que la “noción de equidad en el acceso al desarrollo sustentable fue introducida en los Acuerdos de Cancún, en el contexto de (la discusión de) una escala de tiempo para el límite global de emisiones de gases invernadero, en la cual la COP reconoció que el tiempo para alcanzar el límite (de emisiones) deberá ser más largo en los países en desarrollo y que el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son la primeras y primordiales prioridades de los países en desarrollo”⁴⁵.

A modo de recuento, el debate sobre la EADS surge en el contexto de la discusión sobre el plazo para alcanzar el límite máximo de emisiones de gases invernadero, y como una continuación de las negociaciones comenzadas en Bali “para elaborar una visión compartida de larga duración y acción cooperativa, incluyendo una

45 Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention Fifteenth session, part two Doha, x November 2012, Report on the workshop on equitable access to sustainable development, pag. 3. Traducción libre nuestra. Los paréntesis son nuestros y tienen el único objeto de dar un mejor sentido a la traducción. El subrayado es nuestro. Cabe señalar, que este documento es el presentado en la décimo octava conferencia de las Partes, sostenida en Doha, Dubai, en la que se hizo un breve reporte sobre las conclusiones arribadas en la discusión sobre EADS llevada a efecto en Bonn, Alemania.

meta global de largo aliento respecto de la reducción de emisiones”⁴⁶, continuadas luego en Cancún y Durban. Como veremos, el concepto nace producto de la inquietud de algunos países parte, en especial los países en desarrollo, respecto de las obligaciones asociadas a los acuerdos adoptados para hacer frente al Cambio Climático y sus efectos, introduciendo las nociones de equidad y capacidades diferenciadas como puntos importantes desde los cuales debe partir y a los cuales debe siempre considerar en sus decisiones la comunidad internacional en materia de Cambio Climático. Es en este contexto en que la EADS surge en forma paulatina hasta configurarse como un concepto propiamente tal, lo que no obsta a que aún siga teniendo un carácter difuso o poco definido, lo que se entiende por lo novedoso del debate y que justifica la necesidad de una mayor discusión al respecto.

Conforme a lo expuesto anteriormente, el dilema que existe en la actualidad se debe a la falta de criterios que permitan repartir o distribuir en forma equitativa las cargas asociadas a las metas de reducción de emisiones, respetando el desarrollo sustentable de los países en todas sus dimensiones. En efecto, la doctrina jurídica internacional relativa al derecho ambiental, ha señalado que la problemática que surge del vínculo entre desarrollo sustentable y equidad se orienta en “cómo distribuir las futuras responsabilidades respecto de la protección ambiental, entre los Estados que tienen

46 BASIC Experts, 2011. Equitable Access to sustainable development: Contribution to the body of scientific knowledge. BASIC experts group: Beijing, Brasilia, Cape Town and Mumbai, p. 1, en referencia UNFCCC (2007), Plan de Acción de Bali. Decisión 1/CP.13. Bali Indonesia. Traducción libre nuestra.

diferentes niveles de desarrollo económico, que han contribuido en diferentes grados a los problemas particulares (medio ambientales), y que tienen diversas necesidades y propósitos en materia de medio ambiente y desarrollo”⁴⁷.

En otras palabras, este autor señala que el problema se reduce a considerar los distintos estadios de desarrollo (económico, social y político) existente entre los Estados, en atención y en vinculación a sus distintos grados de contribución al problema global del Cambio Climático, y, finalmente, cómo esto se traduce en las necesidades y propósitos de estos Estados en materia de medio ambiente y desarrollo. En este contexto, la equidad toma importancia, en especial en cuanto al aspecto primero y segundo que señalamos, puesto que, desarrollo y grado de contribución han de ser puntos importantes a considerar en la determinación de acuerdos y obligaciones respecto del futuro instrumento marco sobre el Cambio Climático luego de la pérdida de vigencia del Protocolo de Kyoto.

En relación a lo dicho, es útil traer a colación lo que se ha dicho recientemente, en el Informe de Desarrollo Humano del año 2011, se reserva un capítulo para tratar el tema de la equidad y la sostenibilidad, en el cual se señala que el "problema principal (de la ausencia o poco desarrollo de la sustentabilidad) son las consecuencias adversas que tiene la falta de sostenibilidad ambiental en el desarrollo humano, en especial para los desfavorecidos de hoy (...) para propiciar el desarrollo humano, debemos hacer frente a la

47 Op. Cit, SANDS, Phillipe, p. 263.

sostenibilidad local, nacional y mundial y que esta puede, y debe, ser equitativa y empoderar a las personas"⁴⁸.

El enfoque del informe es el de extender los beneficios de la sostenibilidad ambiental a las sociedades menos desarrolladas, como un componente importante del desarrollo humano dentro de una comunidad. No obstante eso, tal grado de sustentabilidad debe alcanzarse mediante fórmulas de equidad que permitan graduar los esfuerzos de los países o sociedades menos favorecidas, o, derechamente más pobres, puesto que aplicarla *tabula rasa* y sin matices, podría significar, no sólo no alcanzar nunca la sustentabilidad por estas naciones, sino que, además, desperdiciar esfuerzos y recursos mientras la pobreza, la inseguridad alimentaria y otros problemas que frenan el desarrollo humano no son tratados. Es por eso que es relevante el elemento de equidad, y éste debe ser tomado en cuenta por los países actualmente desarrollados, puesto que, tal como señala el informe, la "(...) destrucción del medio ambiente de parte de las actuales generaciones, no difiere de la represión que ejerce un grupo en la actualidad de (sobre) las aspiraciones de otros grupos de tener las mismas oportunidades de empleo, salud y educación"⁴⁹. Llevado esto a la discusión sobre EADS, se traduce en que es necesario que los países desarrollados realicen una acción diferenciada respecto de las naciones en desarrollo y los países

48 Informe sobre Desarrollo Humano 2011, Capítulo 1 "¿Por qué sostenibilidad y equidad?", p. 22. Disponible en línea en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2011/descargar/> (Consulta en enero del 2014).

49 *Ibíd.*, p. 22.

menos desarrollado, acción que deberá conllevar mayores contribuciones a la solución del problema del Cambio Climático, como también una mayor participación en las medidas que se deben adoptar para hacer frente actualmente a los cambios que ya se han hecho presentes debido a los efectos de este problema global. En ese sentido, la equidad juega un rol basilar, toda vez que constituye la base en la que se justifica un tratamiento diferenciado, más exigente con algunos y más benevolente con otros, en relación a las obligaciones futuras sobre cambio climático y desarrollo sustentable, entendiendo este, como ya se explicó, como una de las metas de la CMNUCC.

En otras palabras, tal como señala este informe, el tema de la sostenibilidad ambiental es importante ya que desatenderla conlleva “a la injusticia intrínseca involucrada en que una generación viva a expensa de las demás”⁵⁰, o, haciendo una analogía en el lenguaje conceptual propio de la discusión sobre la EADS, que unos países vivan o hayan vivido a expensas de otros, esto es, que los países desarrollados que lograron su desarrollo mediante economías de alto impacto en contaminación de carbono mantengan el mismo estilo de vida y producción económica, a expensas de los efectos negativos que se producen en los países en vías de desarrollo y menos desarrollados. Estos países además ven en el Cambio Climático un freno y una amenaza para la superación de sus problemas más elementales, y, al final del día, para alcanzar el desarrollo.⁵¹

50 *Ibíd.*, p. 16.

⁵¹ Un interesante estudio sobre los alcances sociales del Cambio Climático en un país en desarrollo, es el reciente informe del Banco Mundial sobre “Las Dimensiones Sociales del Cambio Climático en México”, de 28 de mayo del 2013.

En suma, la discusión surge puesto que debe existir equidad en el uso de los recursos naturales dentro del concepto de desarrollo sustentable, lo que implica tomar en consideración, a efectos de distribuir las responsabilidades o cargas respectivas, elementos particulares de cada una de las partes, a fin de que el desarrollo sostenible sea una meta alcanzable conforme a la equidad y la diferenciación entre los países miembros de la comunidad internacional.

B) Las actuales posturas de los países sobre la EADS en los foros de las Naciones Unidas.

En páginas anteriores, señalamos que se convocó un Grupo de Trabajo Especial para tratar la temática de la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable. En este encuentro, llevado a cabo en Bonn, Alemania, a mediados del año 2012, los países tuvieron la oportunidad de exponer sus posiciones y visiones sobre la equidad en general, como también en su relación con el principio de la equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas, y, asimismo, en sus vínculos con conceptos tales como adaptación, mitigación, capacidad, fomento de la adaptación, entre otros, tal como fue tratado anteriormente.⁵²

Algunos pusieron el acento en la responsabilidad histórica de los países del Anexo I⁵³, definiendo la EADS con una mirada que apunta a lo que se hizo en el pasado por los actuales países desarrollados en materia ambiental, quienes para alcanzar tal estadio de desarrollo económico y social contaminaron, sin limitación alguna, el medio

52 A estos conceptos nos hemos referido con anterioridad. Para una definición conceptual véase citas 30 y siguientes en *supra*.

53 Glosario IPCC define estos como el “Grupo de países incluidos en el Anexo I (tal y como figuran en la enmienda de 1998) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, incluidos todos los países desarrollados de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y los países con economías en transición. Por defecto, nos referimos a los demás países como países no incluidos en el Anexo I. En virtud de los Artículos 4.2 a) y 4.2b) de la Convención, los países del Anexo I se comprometen de manera específica a conseguir de forma individual o conjunta en el año 2000 los niveles de emisiones de gases de efecto invernadero que tenían en 1990. Véase también Países del Anexo II, Países del Anexo B, y Países no incluidos en el Anexo B”.

ambiente a nivel global. Dentro de esta misma línea, algunos países se enfocaron además en las actuales inequidades que existen en materia ambiental, entre las que se encuentra el hecho comprobado de que los países más afectados son los que menos han aportado al Cambio Climático. En esta línea de pensamiento tenemos países como Brasil, China, Sud África, Bolivia, y los países menos desarrollados.

En la acera contraria, nos encontramos con posiciones de países que tienen una mirada prospectiva del problema o que miran más bien a la evolución futura de las emisiones de gases efecto invernadero, por lo que la discusión sobre EADS se orienta hacia la responsabilidad futura y las capacidades crecientes de los países para afrontar el cambio climático, siendo estas últimas un punto de rápida evolución en algunos países en desarrollo que avanzan a pasos agigantados a convertirse en potencias desarrolladas.

Claramente, estos argumentos tienen por objeto deslizar una crítica a la situación de países como China, Brasil, India, Sud África, que tienen grandes poblaciones, que crecen año a año en forma importante, y que son acreedores de grandes riquezas naturales, lo que les convierte, actualmente y a futuro, en actores importantes del Cambio Climático a nivel global por su enorme potencial de desarrollo. No obstante eso, es importante no dejar de tener en mente que estas naciones son también países que no han alcanzado el desarrollo, y donde problemas como la seguridad alimentaria, la salud y la pobreza son una gran barrera para el desarrollo, por tanto, tales condicionantes deben tenerse en vista al momento de tomar decisiones que afecten la realidad presente.

Es necesario mencionar que existe otra posición que no busca endilgar responsabilidades, sino más bien reivindicar el derecho a sobrevivir, a prosperar y a existir en tanto país parte de la Comunidad Internacional. Se trata de aquella defendida por los países menos desarrollados⁵⁴ y las pequeñas islas, que se encuentran en peligro actual de desaparecer o de sufrir graves consecuencias, producto del Cambio Climático. Entre estos países encontramos los países menos

54 Los países menos desarrollados o adelantados, corresponden a un grupo de 49 países que tienen los indicadores socio económicos más bajos del mundo. Para su clasificación se toman en consideración los siguientes criterios:

a) El ingreso per cápita, basado en el ingreso nacional bruto (INB) per cápita (promedio de tres años), con umbrales de 992 dólares para la inclusión de países en la lista y de 1.190 dólares para la exclusión;

b) El capital humano, medido por un índice compuesto (el índice de capital humano) basado en indicadores de: i) nutrición (porcentaje de la población desnutrida); ii) salud (tasa de mortalidad infantil); iii) escolarización (tasa bruta de matrícula en la enseñanza secundaria); y iv) alfabetización (tasa de alfabetización de adultos); y

c) La “vulnerabilidad económica”, medida por un índice compuesto (índice de vulnerabilidad económica) basado en indicadores de: i) crisis naturales (índice de inestabilidad de la producción agrícola y porcentaje de la población que ha sido víctima de desastres naturales); ii) crisis de la relación de intercambio (índice de inestabilidad de las exportaciones de bienes y servicios); iii) vulnerabilidad física a las crisis (porcentaje de la población que vive en zonas bajas); iv) vulnerabilidad económica a las crisis (porcentaje del PIB correspondiente a la agricultura, la silvicultura y la pesca, e índice de concentración de las exportaciones de mercancías); v) tamaño reducido de la economía (población expresada en logaritmos); y vi) lejanía de la economía (índice de lejanía).

Entre estos países encontramos una gran cantidad de países africanos y asiáticos, algunos de Oceanía (Estados Islas), y en América Haití.

Para mayor información véase el Informe del 2012 sobre los Países Menos Adelantados elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés). El informe se encuentra disponible en línea en http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ldc2012_es.pdf (Consulta en enero del 2014).

desarrollados (con el caso emblemático de Bangladesh como representante de este grupo), y la Alianza de Estados Pequeñas Islas.⁵⁵

Antes de entrar a exponer en particular las posiciones de los distintos representantes de países e instituciones, nos gustaría resaltar lo que señaló el Secretario Ejecutivo de las Naciones Unidas de la CMNUCC, al iniciarse las sesiones de este grupo de trabajo. En tal oportunidad, el Secretario expresó que “para moverse hacia estas metas⁵⁶, al menos tres aspectos deben ser considerados: las circunstancias específicas de los países; las contribuciones históricas y futuras a las emisiones globales; y la capacidad de las Partes para hacer frente a las consecuencias del Cambio Climático”⁵⁷. El desafío futuro de las partes es poder balancear estos elementos, a fin de arribar a conclusiones que permitan establecer un marco conceptual y

55 AOSIS o Alliance of small island states, en inglés. Es un grupo de países conformado por Estados Islas de Oceanía, América y Asia. Para mayor información, visítase el sitio electrónico oficial de esta agrupación en línea en <http://aosis.org/>.

(Consulta el febrero del 2014).

56 Hace referencia a los Acuerdos de la COP 16 de Cancún, en la que se acordó, entre otras cosas, limitar el calentamiento global bajo los 2°C⁰ y considerar el máximo promedio de aumento de temperatura en 1,5°C. Tales metas, el máximo de emisiones y las metas de aumento de temperatura, están puestas con fecha en el año 2050, las cuales se encuentran a la fecha en negociaciones.

57 Palabras de Apertura del Secretario Ejecutivo de las Naciones Unidas para la Convención Marco del Cambio Climático, en Bonn, 16 de mayo del 2012.

obligacional claro para afrontar el Cambio Climático en las próximas décadas.

A continuación, pasamos a exponer en forma breve las posiciones que han ventilado los países en el AWG LCA sobre EADS, las cuales hemos agrupado en tres, los países con énfasis en una óptica que se funda en la justicia correctiva, los estados que apuntan hacia las capacidades crecientes y la situación futura como elemento relevante en la discusión sobre EADS, y, finalmente, la visión de los países menos desarrollados y las pequeñas islas Estado, quienes han hecho presente una visión ligada a la sobrevivencia.

b.1) La mirada correctiva sobre la EADS: La Responsabilidad Histórica.

La mirada correctiva sobre la EADS se relaciona con la responsabilidad histórica y las actuales iniquidades, en cuanto al desarrollo, entre los países, lo que sería, conforme a esta perspectiva, el punto de partida para definir un concepto de equidad, y, en consecuencia, establecer los alcances del concepto de EADS. En lo sucesivo, destacaremos algunos puntos expuestos por las partes que sostienen esta postura, destacando lo señalado en sus intervenciones en el foro internacional y académico.

En primer lugar, llama la atención que varios países consideran que lo primero que debe establecerse es un concepto claro de equidad, la cual ha de enfocarse con una mirada hacia lo que sucedió en el pasado como una proyección de las responsabilidades actuales y futuras.

Así, el representante de Singapur⁵⁸ nos señala que “el punto de partida para la equidad es la responsabilidad histórica (...) los países desarrollados son responsables por la mayor proporción de las emisiones absolutas de Gases de Efecto Invernadero desde la era pre industrial, por lo que deben satisfacer su responsabilidad histórica”. Luego, es necesario que, conforme a la equidad “estos países tomen la delantera en el combate contra el cambio climático”.

58 Exposición disponible en línea en http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/singapore_easd_presentation.pdf (Consulta en febrero del 2014).

En la línea anterior encontramos también a China, Bolivia, Brasil, India, Sud África, Arabia Saudita, entre otros, que tienen una visión con énfasis en lo correctivo,⁵⁹ puesto que el núcleo de sus planteamientos apunta al criterio de la responsabilidad histórica de los países desarrollados respecto de las actuales emisiones, y, por tanto, establecen como punto de partida la necesidad de que la responsabilidad de cumplir las metas, y de, finalmente, desarrollarse sosteniblemente, pese primero y principalmente sobre estos países en base a su contribución histórica al cambio climático⁶⁰.

Asimismo, estos países plantean que el actual espacio de carbono, debe ser compartido en concordancia a la EADS, entendiendo por una distribución de tales características, aquella que permita a los países en desarrollo contaminar más con miras a alcanzar el desarrollo y las metas relativas a erradicación de la pobreza y desarrollo social.

59 Entenderemos por correctivo como aquel tipo de justicia que se concentra en la reparación de los daños que alguien sufre injustamente. Por ejemplo, si A, que no tiene un buen pasar, choca el auto de B, que es millonario, la justicia correctiva ofrece razones para que A compense a B, con independencia de la situación económica relativa en la que pueda estar cada uno de ellos. La justicia correctiva se concentra en las interacciones entre las personas y ofrece razones para colocar a las partes en la posición en que estarían, o hubiesen estado, si la interacción no hubiera ocurrido. HEVIA, Matín, “Justicia correctiva y relaciones contractuales”, en Revista Estudios Socio-Jurídicos. Disponible en línea en <http://www.redalyc.org/pdf/733/73313677003.pdf> - , p. 39. (Consulta en febrero del 2014).

60 Un análisis sobre la justicia distributiva y la justicia correctiva en el contexto del Cambio Climático, puede encontrarse en GOSSERIES, Axel, “Climate change and distributive justice”, FNRS, UCL, Hoover Chair in economic & social ethics, En línea en http://www.climatechange.be/IMG/pdf/1_Gosseries_-_Climate_change_and_distributive_justice_handout.pdf. (Consulta en febrero del 2014).

Como un ejemplo de estas posturas, es interesante citar lo planteado por China al respecto. Este país ha dicho que “los países desarrollados, en el pasado, han sobre ocupado una gran cantidad del espacio atmosférico existente, transfiriendo la responsabilidad de reducir las emisiones a los países en desarrollo”⁶¹.

En vista de lo anterior, es dable concluir que estas naciones han enfatizado la necesidad de tomar en consideración los principios de equidad y responsabilidades comunes pero diferenciadas como una guía fundamental con miras a un régimen de distribución justa y equitativa de las responsabilidades ambientales en el nuevo marco jurídico internacional sobre el Cambio Climático.

No obstante lo anterior, no todo es corrección, y los países que detentan esta mirada también pretenden tener un compromiso con el medio ambiente, aunque acotado y siempre basado en la EADS (basada en justicia correctiva), y las circunstancias nacionales propias de cada país (que se expresa en el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas).

En cuanto este punto, es interesante citar lo que el representante de Bangladesh plantea sobre (siempre hablando de EADS): “el desarrollo no tiene que ser a costa del medio ambiente, como se ha dado en la mayoría de países desarrollados y en desarrollo hasta ahora. Ni los países desarrollados ni los países en desarrollo, ni desarrollo, incluidos los países menos desarrollados (PMD)⁶² se pueden permitir.

61 Op. Cit, AWG – LCA, p. 7.

62 LDC por sus siglas en ingles.

Equidad en la oportunidad de desarrollo sostenible significa por lo tanto el acceso a la transferencia y la financiación que fluye desde los países desarrollados a los países en desarrollo incluidos los países menos desarrollados”.

Esta visión nos señala que la mirada no sólo es correctiva en cuanto a las obligaciones relativas a emisión, sino que además debe ser correctiva en el sentido de la ayuda que deben facilitar los países ya desarrollados a los menos desarrollados, para que estos últimos puedan alcanzar el desarrollo, pero sin incurrir en los altos costos medio ambientales que significó en el pasado alcanzar el desarrollo para los países ya desarrollados.

El grupo de expertos de los países BASIC, al respecto ha planteado que “los países en desarrollo necesitan acceso al sumidero global o vías equivalente para descargar sus emisiones en relación a sus necesidades de desarrollo, pero no para buscar perpetuar un régimen de crecimiento basado en altos niveles de contaminación de carbono”⁶³. Por su parte, sobre el segundo punto, la discusión se enmarca en la necesidad existente de los países en desarrollo de tener suficiente tiempo para poder ir adaptándose e ir realizando el proceso de transición hacia una economía sustentable, con bajas

63 Op. Cit, BASIC Experts, Joint paper. p. 3. BASIC es el grupo de países conformado por Brasil, Sud África, India y China. Estas naciones son las nuevas potencias económicas a nivel global, con niveles de crecimiento altísimos. No obstante esto, siguen siendo países que no han alcanzado el desarrollo, entre otras razones, por sus problemas medio ambientales (destacando China entre todos), sus altos niveles de pobreza, y sus problemas de administración y gobierno.

emisiones y con respeto al medio ambiente, es decir, tiempo para poder alcanzar la meta del desarrollo sostenible.

En suma, tenemos una mirada sobre el debate de la Equidad en el Acceso que parte de la responsabilidad histórica de los países desarrollados con el medio ambiente, lo que se traduce en mayores obligaciones para estas naciones en miras al combate del Cambio Climático. Sin embargo, lo anterior no significa que los países menos desarrollados utilicen esta mirada como una forma de excusarse de responsabilidad. Al contrario, estas naciones reconocen y son conscientes de la necesidad de un cambio global en cuanto al modelo de desarrollo, el que debe ser acorde con el cuidado medioambiental. Ahora bien, el logro de las metas medio ambientales debe realizarse con apoyo de las naciones ya desarrolladas, transfiriendo financiamiento, tecnología y conocimiento a las naciones menos adelantadas. En otras palabras, la responsabilidad histórica no sólo se traduciría en obligaciones de mitigación, sino también en obligaciones que consisten en crear capacidad y adaptabilidad en los países menos desarrollados, en especial aquellos que se encuentran en una situación de mayor riesgo o peligro por el cambio climático.

b.2) La mirada de la EADS conforme a las responsabilidades futuras y las capacidades crecientes.

Por otro lado, hay otros países han planteado posiciones con mayor énfasis en la equidad, y, en menor medida en el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, pero con una visión distinta, poniendo el foco principal en la necesidad de la utilización de criterios variados, flexibles y con miras a las circunstancias futuras

En esta línea encontramos a Australia y Estados Unidos, quienes postulan un énfasis más bien distributivo, entendiendo por esto como aquel enfoque que “provee marcos sociales con una distribución de los beneficios y cargas económicas entre los miembros de la sociedad en un ambiente de constante cambio entre y dentro de las sociedades a lo largo del tiempo”⁶⁴.

Nótese la redacción de esta frase, ya que apunta a dos elementos. En primer lugar, a que los esfuerzo deben ser realizados por *todos* sin excluir a unos sobre otros, y sin, en principio, otorgar más responsabilidad a algún país en particular. El segundo elemento a destacar, es la palabra “constante” que deja en evidencia que para este grupo de naciones la evolución de las economías debe tomarse en cuenta al definir responsabilidades, cargas y privilegios en el nuevo marco jurídico ambiental.

Lo anterior dice relación con la justicia distributiva, que, a diferencia de la correctiva, hace que todos deban cargar con algún grado de

64 Ngwadla, X 2013. Equitable Access to Sustainable Development: relevance to negotiations and actions on climate change, p. 7. Traducción libre nuestra. El subrayado es nuestro.

responsabilidad, el que deberá medirse conforme a las capacidades y circunstancias particulares de cada obligado. El segundo elemento que destacamos, hace hincapié en la diferencia fundamental con la visión correctiva, en el sentido de que, a diferencia de la visión anterior que pone el acento de la responsabilidad en la corrección del daño, la distributiva pone el acento en la distribución equitativa y justa de las cargas entre todos los miembros sin responsabilizar en forma particular a alguien, lo que cambia la perspectiva de las soluciones y obligaciones que derivan de esta óptica de la justicia.

En este sentido, los Estados Unidos de Norte América han dicho que la equidad se relaciona con una distribución justa de los esfuerzos, y que a nadie se puede pedir que sacrifique su desarrollo⁶⁵, poniendo el punto central de discusión no en la división del espacio de carbono disponible – como lo hacen otros países enfatizando el papel de responsabilidad de los países actualmente desarrollados – sino que en el desarrollo y las oportunidades para crecer como baremo para definir el alcance de la EADS.

En esta misma sesión, el representante de Estados Unidos planteó que la EADS debe enfocarse en las oportunidades de desarrollo, lo que establece la idea de que las responsabilidades deben establecerse con una mirada evolutiva, por lo que un predicamento que fije la visión sólo en el pasado o en el presente, corre el riesgo de ser injusto, toda vez que en las decisiones debe tomarse en cuenta la evolución de los países y sus condiciones a futuro.

⁶⁵ Entendemos que esta frase tiene un doble sentido. Por un lado, se entiende que no se les puede pedir a los países en desarrollo que frenen su camino hacia el desarrollo, mediante la imposición de medidas medio ambientales restrictivas. Por otro lado, una segunda lectura nos permite entender que para Estados Unidos tampoco sacrificar el desarrollo significa también que los actuales países desarrollados tengan que asumir responsabilidades ambientales muy gravosas que, en los hechos, terminarían “sacrificando” el estadio de desarrollo ya alcanzado.

Finalmente, tanto Australia como Estados Unidos, plantean que el asunto debe abordarse desde una perspectiva multi factorial, y no concentrarse en un solo criterio o fórmula, lo que abre el espectro a una mayor flexibilidad para los acuerdos. Esto, claramente tiene que ver con una mirada distributiva, puesto que la multi factorialidad permite distinguir entre los distintos miembros de la comunidad internacional, haciéndose cargo, no solo de las debilidades de los países, sino también de las fortalezas.

Así, si bien un país desarrollado puede ser responsable de un alto nivel de contaminación (responsabilidad histórica), al mismo tiempo este mismo país puede ser partícipe de políticas de fomento y creación de capacidad en países menos desarrollados, o ser un país líder en medidas de mitigación. Por otro lado, pueden haber países en desarrollo que actualmente contribuyen en forma notoria a los gases de efecto invernadero, y que, a futuro, lo seguirían haciendo si nos restringimos a una mirada que se concentre en el pasado.

La multi factorialidad, entonces, permite que la discusión sobre EADS se focalice en una mayor cantidad de puntos, diluyendo, por un lado el papel negativo que cabe, según la postura antes expuesta, a los países desarrollado, y, al mismo tiempo, endilgando algún grado de responsabilidad a los países en desarrollo, en especial aquellos que actualmente se dirigen a pasos agigantados hacia el desarrollo, de ahí la denominación de “capacidades crecientes”.

Para ejemplificar todo lo anterior, citamos lo relatado por el representante de Australia expuso en la sesión de trabajo especial lo siguiente sobre la EADS señalando que, “(...) es un concepto dinámico y multidimensional... en su interior se encuentran cuestiones sobre justicia y aceptabilidad que no pueden responderse con una

fórmula unidimensional, categorías o períodos de tiempo⁶⁶ (...) es necesario mirar a un acuerdo sobre la equidad que sea general, no sobre elementos específicos⁶⁷. En este sentido, el representante de Australia plantea que las medidas deberían ir enfocadas en las condiciones específicas de cada parte, tomando en cuenta lo hecho hasta el presente, y considerando además, la posibilidad de profundizar los mercados de carbono, como una solución costo-efectiva para poder guiar a las naciones desarrolladas y las de mayor contribución en carbono, a una solución medio ambiental aceptable y atractiva.

En síntesis, este grupo de países, en el que encontramos naciones mayoritariamente desarrolladas, quiere arribar a una conceptualización amplia, multi factorial, que no se centre en criterios únicos, como ocurre con la visión correctiva que, prácticamente, sólo atiende a la responsabilidad histórica.

Adicionalmente, creemos importante señalar que, conforme a esta mirada, las soluciones deberían ser adoptadas dentro del espíritu de la CMNUCC, el cual apunta a una responsabilidad de “todos” los miembros de la comunidad, lo que incluye a los países no desarrollados. Se entiende además, que estas naciones consideran que debe tomarse en cuenta el desarrollo de las emisiones a futuro, por lo que tomar sólo como criterio un período temporal específico del

66 Esto es una respuesta directa al criterio de la responsabilidad histórica que pone el foco en la contaminación desde la era pre industrial hasta nuestros días.

67 Exposición del representante de Australia disponible en línea en http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/20120515_australia_1607.pdf (Consulta en febrero del 2014).

pasado es una injusticia que contraviene la equidad. En este sentido, países como los que conforman el BASIC, deberían, según este enfoque, tomar también una posición de liderazgo en el combate contra el cambio climático, y no escudarse en su actual falta de desarrollo para no contribuir en mayor grado al combate del cambio climático. Es por esto que creemos podría denominarse esta perspectiva como la de las “responsabilidades futuras” y las capacidades crecientes, toda vez que traslada el foco de responsabilidad ambiental global desde los países desarrollados a las grandes naciones emergentes, lo que, es evidente, provoca un gran debate.

b.3) La perspectiva de la EADS en relación a la supervivencia.

En páginas anteriores señalamos que dentro de aquel grupo de países que sostienen una visión correctiva sobre la EADS, había algunas naciones que tenían una particular perspectiva del problema enfocada en el derecho a la sobrevivencia o la supervivencia. Se trata de aquellos países menos desarrollados (PMD) y de los grupos de Islas que constituyen pequeños Estados. El denominador común entre estos es la existencia de un alto nivel de vulnerabilidad ante los efectos producto del Cambio Climático, al mismo tiempo de existir una disminuida o, en algunos casos, nula capacidad para poder afrontar los desafíos ambientales actualmente existentes derivados de este problema global. En estas páginas haremos una breve referencia a cómo se han referido los representantes de este grupo de naciones en el foro internacional del grupo ad – hoc sobre EADS.

Previamente a mencionar y analizar los planteamientos particulares de estos países, creemos es importante hacer una breve referencia al contexto de la supervivencia en relación a la equidad y el desarrollo sostenible.

Esta visión surge debido a la gran vulnerabilidad de estas naciones frente a los efectos del cambio climático, lo que se deriva de las características que les son comunes⁶⁸. Entre estas encontramos el problema de economías poco desarrolladas, generalmente concentradas en un solo producto del cual dependen, siendo esta exportación, por lo general, una materia prima de bajo valor comercial⁶⁹. Otro punto común de estos países, consiste en su alta

69 Véase cita n° 47 donde se definen las características de estos países conforme a la Convención Marco.

dependencia a las importaciones y sus altos niveles de deuda externa⁷⁰, lo que se agrega a una restringida gama de recursos naturales a explotar y un bajo nivel de industrialización. Adicionalmente, otro problema común a estas naciones, es la inestabilidad política y la precariedad de sus instituciones jurídicas, lo que es terreno fértil para la existencia de grandes problemas de corrupción e injusticias en lo económico y lo social. En algunos de estos países, se debe lidiar además con grandes poblaciones en territorios poco amigables con el desarrollo de una vida humana acorde a los estándares actuales de habitación, salubridad e higiene. En el caso de las pequeñas islas, si bien la población es pequeña, el territorio también lo es, por lo que las malas condiciones para la vida se reproducen en estos Estados. Finalmente, en el mismo sentido, en estos países encontramos una alta exposición a climas extremos o fenómenos climáticos extremos, tales como ciclones, tormentas, huracanes, terremotos, entre otros.

Si las condiciones especiales de este grupo de países ponen en riesgo su supervivencia, en el caso de las pequeñas islas, el riesgo de la supervivencia llega al extremo de amenazar la existencia de estos Estados. En este sentido cabe señalar, que en el caso de las pequeñas islas, el problema es aún más grave cuando se refiere a Cambio Climático, ya que sus efectos no sólo amenazan con afectar gravemente el desarrollo de estos países, sino que derechamente

70 Para mayores referencias, consúltese el Informe del año 2012 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas inglés), disponible en línea en http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ldc2012_es.pdf (Consulta en marzo del 2014)

pone en peligro su existencia física en el planeta. Así lo han hecho patente estas naciones en el foro del grupo ad – hoc sobre EADS, donde han citado un estudio que señala que en los últimos 20 años los niveles del mar han aumentado en cerca de 6 centímetros, lo que, de mantenerse en el tiempo, significaría que estas islas terminarían en el fondo del mar.⁷¹

Dicho lo anterior, haremos referencia a los acercamientos conceptuales sobre EADS expuestos por los representantes de estas naciones.

Como dijimos anteriormente, algunas naciones, entre ellas los PMD encabezados por Bangladesh, tienen una mirada centrada en la equidad como elemento fundante del nuevo concepto. En este sentido, señalan que la Equidad en el Desarrollo Sostenible significa una oportunidad equitativa al desarrollo. Este primer punto se relaciona con el acceso, ya que la voz “oportunidad” hace referencia a la necesidad de que la comunidad internacional otorgue la posibilidad cierta para que estas naciones puedan desarrollarse sustentablemente. Un segundo punto que presentan, es que el desarrollo debe ser siempre con respeto al cuidado del medio ambiente, o, en otras palabras, que el desarrollo no puede ser a costo de degradar el medio ambiente.⁷² Otro elemento a tomar en cuenta

71 En Rahmstorf et al. Science, 2007, citado en la exposición del representante de AOSIS, disponible en línea en http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/20120516_aosis_0854.pdf. (Consulta en marzo del 2014).

72 En este punto, el representante de los PMD critica en forma velada a los países desarrollados, ya que señala que, respecto al desarrollo y el cuidado ambiental, que este debe llevarse a cabo de este modo y no “como ha sido realizado en la mayoría de los países desarrollados y países en

vinculado al anterior, es que la equidad en el acceso al desarrollo sustentable se entiende también como el acceso a transferencia de conocimientos y tecnología, como también de financiamiento, desde los países desarrollados a los países en desarrollo, en especial a los países menos desarrollados.

Estos países ven en el cambio climático una catástrofe global con consecuencias climáticas graves que les afectan directamente, lo que requiere tomar providencias lo más pronto posible, pero siempre en base a la equidad y a través, como señala el representante de Bangladesh, del “lente de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas”. En este sentido, se señala que “(las) economías de los países vulnerables, incluidos los PMD son impactadas de peor forma por las consecuencias adversas del Cambio Climático, (las cuales) ya están constreñidas por un presupuesto limitado, recursos y capacidades (limitadas), (problemas) de seguridad alimentaria, (escasez) de agua, energía, salud y calidad de vida amenazadas, programas contra la pobreza o por la superación de la pobreza en riesgo (...) por lo que las clásicas herramientas y aproximaciones al desarrollo sustentable son necesarias pero no suficientes para un desarrollo de bajo carbono en los PMD”.⁷³ En otras palabras, lo que se deja patente por el representante de los PMD, es que el desarrollo

desarrollo hasta ahora”. Nótese la frase final que hace alusión a países en desarrollo pero que tienen economías con alto impacto en cuanto a emisiones de gases efecto invernadero se refiere, tales como China, Brasil o India.

73 Exposición del Representante de Bangladesh a nombre de la agrupación de PMD.

debe ser visto desde una perspectiva que ponga los problemas humanos y sociales en primer lugar, es decir, el desarrollo sostenible centrado en el ser humano y, en segundo lugar, en la protección ambiental. Tal como se señala en esta ponencia “el derecho de las personas a la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sustentable y la supervivencia no puede ser comprometido (...) los temas de equidad son los más relevantes, las vulnerabilidades y limitantes de los PMD deben ser tomadas con la máxima prioridad”⁷⁴

En abono a esta postura, nos servimos a citar lo señalado por el agente de la AOSIS ante este foro. Al respecto, el representante señaló que el “Cambio Climático socava el desarrollo sustentable y la superación de la pobreza, y amenaza la viabilidad y la supervivencia de las pequeñas islas”⁷⁵. Es por eso que estos países sugieren que es necesario tomar providencias inmediatas para disminuir los efectos ya presentes del Cambio Climático, estableciendo exigente y ambiciosas metas de mitigación que lleven los niveles de emisión de gases efecto invernadero a un 85% bajo los niveles de emisión de 1990 para el año 2050. En este sentido, se señala que “la reducción de emisiones y el lograr el desarrollo sustentable son compatibles. La energía limpia provee una vía alternativa al desarrollo”⁷⁶.

74Ibíd.

75 Op. Cit, exposición AOSIS.

76 Op. Cit, exposición AOSIS.

Ahora bien, si bien estos países, los PMD y los Estados Pequeñas Islas, están conscientes de que la solución es un asunto que compete a todos y que la solución no depende de la acción aislada de un país o unos pocos países, hacen también presente que las soluciones deben ser acordes a los principios de la equidad y el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas. Al respecto señalan que los artículos 3.2 y 4.1 de la CMNUCC enfatizan, según su criterio, las circunstancias de las partes que son particularmente susceptibles a sufrir los efectos producidos por el Cambio Climático, por lo que, cualquier decisión o acuerdo que se lleve a efecto conforme a la EADS, debe ser justo y equitativo en tanto tome en consideración estas circunstancias especiales (y entendemos también las respectivas capacidades), conforme a la convención. En otras palabras, toda decisión debe partir desde una mirada holística de la problemática, no sólo centrada en sus efectos globales y sinérgicos⁷⁷, sino que también orientada a responder a las necesidades especiales de estos países que, en vista de sus circunstancias nacionales, requieren de mayor apoyo por parte de la comunidad internacional en materias de mitigación, y, principalmente, adaptación.

En suma, la postura de estos países se puede reducir a tres puntos. En primer lugar, que el desarrollo sustentable no puede ser un deber que endilgar a las naciones en desarrollo, sino que debe ser una meta que deben alcanzar todas las naciones, lo que exige en las naciones ya desarrolladas una profundización de sus políticas medio ambientales. Esto último, se basa en la idea de que estos países tienen un deber “primario” o una responsabilidad principal respecto del

⁷⁷ Sinérgicos en el sentido de que un efecto del cambio climático en una determinada zona produce efectos negativos en otra. Proveniente de sinergia, que significa acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales.

desarrollo de una economía con bajo impacto en cuanto a gases de efecto invernadero se refiere. Como segundo punto, los países en desarrollo, donde se incluye a los PMD y las pequeñas islas, también deben contribuir a la solución y, asimismo, deben orientar su desarrollo hacia el desarrollo sostenible. Sin embargo, el cumplimiento de este objetivo no debe significar poner en riesgo la superación de la pobreza y otros problemas sociales de urgencia. Finalmente, estas naciones consideran, en especial los Estados pequeñas islas, que es necesario entender la supervivencia como un objetivo a cumplir y no como una meta, ya que lo que se pone en juego es la existencia misma de un país y una sociedad completa, lo que requiere un compromiso total de la comunidad internacional con el apoyo en la adaptación a los efectos de los cambios climáticos.

C) Hacia un concepto de EADS.

Pese a la falta de definición clara sobre EADS se realizará un esfuerzo por conceptualizar esta noción. Para esto es necesario primero tener presente que la EADS se refiere a la responsabilidad y el compromiso de los países respecto al desarrollo sostenible como objetivo general de la CMNUCC, y no solamente a las metas específicas planteadas en los párrafos anteriores como contexto de origen de la discusión. Esta meta del desarrollo sostenible debe ser abordada considerando las distintas circunstancias de los países, las capacidades de cada una de las naciones, entre otros factores, de modo que el alcanzar el desarrollo sustentable sea compatible y armónico, con la superación de la pobreza y el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo.

Para auxiliar el intento de conceptualización, nos serviremos a utilizar las definiciones y proposiciones expuestas por académicos de algunos Institutos de corte internacional en materia ambiental internacional.

En la quinceava sesión del AWG – LCA que referimos anteriormente, expuso en forma introductoria el representante del Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo, quien señaló que los aspectos claves del nuevo concepto de EADS serían los siguientes: “que el límite máximo de emisiones debe ser consistente con la mantención del incremento en la temperatura media global por debajo del nivel máximo acordado; que cada país debe tener una participación suficiente del limitado espacio remanente del “presupuesto de Gases invernadero””; y que cada país debe tener un adecuado financiamiento y capacidad tecnológica para mantenerse dentro del “presupuesto” disponible sin comprometer la erradicación de la pobreza y las necesidades del

desarrollo”⁷⁸. El representante del Instituto de Estocolmo, hace hincapié en tres aspectos principales, que comentamos brevemente.

De lo citado rescatamos lo siguiente. En primer lugar, hace referencia a la necesidad de establecer un límite global de emisiones y de mantener los actuales niveles de temperatura dentro de los rangos acordados. Como segundo punto, señala que el actual espacio disponible para contaminar con gases de efecto invernadero, debe ser repartido en forma “suficiente”. Por último, como tercer aspecto central de la discusión, plantea que cada país debe desarrollar sus esfuerzos con miras a alcanzar estas metas, pero sin comprometer la superación de la pobreza y el desarrollo económico y social. En conjunto, estos tres elementos, constituyen, a juicio de este académico, las claves del concepto de la EADS y toda discusión debe ser capaz de resolver tales cuestionamientos en forma adecuada.

Para la resolución de tales temas es necesario un marco conceptual suficientemente amplio, pero, al mismo tiempo acotado, que genere consenso entre las partes respecto de lo que deberá entenderse por equidad. Es entonces interesante traer a colación las propuestas de “normas de equidad”⁷⁹ que expuso el representante del Instituto de

78 Op. Cit, AWG – LCA, p. 4. Traducción libre nuestra. El subrayado es nuestro. Exposición completa disponible en línea en http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/20120516_expert_mr_kartha_0831.pdf (Consulta en febrero del 2014).

79 Recordemos que discutimos sobre Equidad en el acceso al desarrollo sostenible. Como vimos en los puntos anteriores de este capítulo, y como analizaremos en el segundo capítulo, la equidad presenta importantes vínculos con el desarrollo sustentable, y es uno de los elementos centrales a definir en la EADS. Las normas de equidad constituyen esfuerzos conceptuales de estos académicos, a fin de aportar un sustrato sustantivo sobre el cual encausar la discusión.

Energía y Recursos (TERI en inglés)⁸⁰. Respecto de estas normas rescatamos la proposición cuarta que se expone, la que reza del siguiente tenor:

“Con respecto a los daños a las personas (y entendemos también países) de baja capacidad, más allá de daño residual, es decir, cuando no se cumple el objetivo último, las personas que hayan superado sus respectivas cuotas de uso de un recurso ambiental a nivel mundial, y que tienen alta capacidad, deben reparar ese exceso de daño en proporción al grado en que se han superado sus respectivos derechos”⁸¹.

La propuesta normativa del representante del TERI, es interesante, toda vez que pone en evidencia un punto clave en el debate que no es fácil de apreciar a primera vista. Todas las negociaciones actuales, en especial aquellas que se refieren a definiciones, son discusiones entre partes que acarrean una historia pasada y una perspectiva sobre el futuro, por lo que, en los hechos, quienes participan del debate actual sobre medio ambiente están disponiendo del medio ambiente actual y futuro. La propuesta del instituto apunta a que todo tipo de negociación o acuerdo no debe dejar nunca de mirar hacia el objetivo último de la convención, cual es la estabilización de las emisiones bajo una mirada equitativa que ponga el peso de la responsabilidades en los países con alta capacidad y con mayores niveles de

80 The Energy & Resources Institute (TERI). Disponible en línea en http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/20120515_expert_mr_ghosh_1800.pdf (Consulta en febrero del 2014).

81Ibíd.

participación en la contribución al problema del Cambio Climático, sea actualmente, o sea por una contribución realizada en el pasado.

En esta línea, los países partícipes de la quinceava sesión antes mencionada, subrayaron algunos puntos que tienen mucha relación con lo expuesto por los representantes de los institutos, y que son importantes de señalar, puesto que recalcan en forma más precisa lo que se ha venido discutiendo desde el año 2010 a la fecha. Estos puntos son los siguientes: “(a) El plazo para alcanzar el máximo (de emisiones) debe ser más largo en los países en desarrollo; (b) La consideración de una reducción global sustancial de las emisiones para el 2050 y el plazo o lapso de tiempo para alcanzar el máximo de emisiones de gases invernaderos no puede ser realizado en abstracto y que necesariamente involucra cuestiones relacionadas con el contexto de tales consideraciones;”⁸²

En esta misma sesión del grupo de trabajo ad – hoc en EADS, varias partes señalaron que compartían la idea de que lo abordado en estos puntos debería incluir también nociones relativas a financiamiento y tecnología, además de tomar en cuenta el dinamismo de las emisiones globales de gases efecto invernadero en el futuro.⁸³ Adicionalmente, algunas partes también discutieron sobre la necesidad de ir avanzando en una convergencia gradual en relación a

82 Op. Cit, AWG – LCA, p. 10. Traducción libre nuestra.

83 Op. Cit, AWG – LCA, p. 10. Traducción libre nuestra.

las emisiones per cápita, tomando en cuenta las circunstancias nacionales de cada país, y también respecto de la importancia de desconectar la noción de crecimiento con la idea de emisiones de gases de efecto invernadero, lo que se relaciona fuertemente con el desarrollo sostenible.

Otros países, como Suiza, expusieron en este foro una visión más bien intermedia entre las dos posiciones antes señaladas en los acápites b.1 y b.2. Los planteamientos apuntan principalmente a que un régimen futuro debe comprometer a todas las partes a alcanzar el desarrollo sustentable, junto con la erradicación de la pobreza y la resistencia al cambio climático. Esto debe entenderse en el contexto de un mundo en constante cambio, dentro del cual deben considerarse las respectivas capacidades, como también las responsabilidades históricas en las emisiones, entre otros aspectos. Finalmente, el representante de la nación mediterránea señaló que los principios de la Convención del Cambio Climático son una buena base para la discusión sobre la EADS, pero que deben ser interpretados estos principios en miras a una nueva interpretación sobre el principio de las responsabilidades comunes pero compartidas.

Con todo, creemos relevante destacar que en esta Sesión de trabajo se clarificaron los puntos principales que han de tenerse en cuenta en la EADS. Estos son, la equidad como elemento central, que el desarrollo social y económico es la prioridad absoluta para los países en desarrollo y que a ningún país se le puede exigir o pedir que no se desarrolle, y, finalmente, que el desarrollo de una economía de bajo impacto en carbono es esencial para lograr el desarrollo sostenible. Respecto del punto de la equidad, es importante recalcar, que la mayoría de los exponentes en el foro especializado sobre EADS, confluyeron en los siguientes puntos. Por un lado, la importancia de

las contribuciones pasadas y futuras a la contaminación de la atmósfera con gases de efecto invernadero, incluyendo las responsabilidades históricas, y, en el caso de algunos países, de las responsabilidades que a futuro deberán tomarse en cuenta conforme la evolución de las emisiones de algunos países en desarrollo en rápido crecimiento. Por otro lado, las partes en general estuvieron contestes en cuanto a la relevancia de las circunstancias nacionales y la forma en que se determinan y registran en un futuro régimen para afrontar el Cambio Climático. En esta última línea, en general las partes señalaron la necesidad del Fomento de la capacidad para mitigar y adaptarse al cambio climático, en especial aquellos países menos desarrollados y las Pequeñas Islas, quienes ven en el Cambio Climático una amenaza a su existencia como países.

Dicho esto, a nuestro entender, un concepto de EADS debería contener al menos los siguientes elementos. En primer lugar, un elemento de equidad, entendida esta como la aplicación del principio de equidad en relación a las cargas y responsabilidades que conlleva la meta del desarrollo sustentable. La equidad puede ser mirada, como hemos expuesto en los párrafos superiores, desde diversas perspectivas según sea la postura que se adopte, pero es un elemento central que sin lugar a dudas debe ser considerado al momento de definir el concepto.

Un segundo elemento que debe tenerse en cuenta al momento de intentar deslindar el concepto de EADS, es el uso de los recursos naturales para satisfacer las necesidades humanas, visto desde el prisma de la equidad en el uso (que expusimos más arriba), entendiéndose que habrán, conforme a la aplicación de este nuevo concepto, por un lado, una mayor flexibilidad en el uso de los recursos por los países menos desarrollados para alcanzar el desarrollo

económico y social, aunque siempre con respeto al medio ambiente, y, por otro lado, menor flexibilidad en el uso de los recursos para los países ya desarrollados o con mayores capacidades económicas, quienes deberán en lo sucesivo adquirir un mayor compromiso con el medio ambiente, avanzando hacia un modelo económico menos dañino con el medio ambiente.

Por último, debe tenerse en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, como fundamento de la aplicación de la equidad, entendida como un baremo justo para distribuir las cargas, así como también, la base en la que fundar las responsabilidades, cargas y obligaciones conexas a la equidad en el uso de los recursos. Este principio se refiere a las circunstancias especiales de cada país, lo que es importante en lo relativo a la mitigación, y, especialmente, la adaptación y el fomento de la capacidad en los países de menor desarrollo.

Capítulo II

Análisis de la influencia de la EADS en principios y conceptos del ámbito medio ambiental internacional.

En este capítulo nos serviremos a analizar las influencias posibles del debate en torno a la EADS sobre dos elementos basales del Marco Jurídico internacional para el Cambio Climático, cuales son la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, lo que nos dará motivo también para discurrir sobre otros conceptos y discusiones que han surgido en este debate, y que tienen importancia en la definición de un nuevo Marco Jurídico post Kyoto, tales como mitigación y adaptación, responsabilidad histórica, vulnerabilidad, entre otros.

Para finalizar, haremos un balance de la influencia de la EADS sobre los principios de equidad y responsabilidades comunes pero diferenciadas, y si es posible concebirla como un concepto separado, o es más bien una extensión o especificación de otros elementos, principios y/o conceptos del marco jurídico internacional ambiental.

2.1 La equidad y la EADS.

a) Concepto de equidad en el marco del derecho internacional ambiental y su importancia.

a.1) Marco jurídico de la Equidad en el Derecho Internacional Ambiental.

La Equidad⁸⁴, en tanto concepto dentro del marco del Cambio Climático, es un elemento que atiende a la realidad fáctica de los países frente a la problemática del medio ambiente.

En este sentido, la equidad se hace cargo del hecho de que los países miembros de la comunidad internacional son diferentes entre sí en puntos tales como, el emplazamiento geográfico, el clima, la contingencia de desastres naturales, el desarrollo económico y social, las condiciones políticas, la demografía, entre otros aspectos que impactan en forma directa en la manera en que las naciones se enfrentan al medio ambiente, y en el modo en que estas pueden actuar ante la problemática ecológica.

84 La equidad, en general, se puede comprender como un ideal que da forma a una mirada de lo que es correcto o lo que es justo. Generalmente, se ha predicado respecto de la equidad en conexión a otras nociones como el bien común, la responsabilidad, entre otros. Para una discusión sobre la equidad y sus dimensiones conceptuales, puede revisarse el artículo de Ashton, John y Wang Xueman, "Equity and Climate: In principle and practice", del PEW Center on Global Climate Change, julio, año 2003. Otras publicaciones de gran interés, puede ser encontradas en el *Equity Workshop*, desarrollado en Bruselas durante noviembre del 2012. Los documentos se encuentran publicados para libre acceso en <http://www.climatechange.be/spip.php?article837>. (Consulta en marzo del 2014).

La equidad es un elemento necesario dentro del marco internacional para el Cambio Climático, puesto que morigera la idea de igualdad formal existente entre los diferentes Estados. El profesor Phillipe Cullet señala al respecto lo siguiente: “El régimen internacional se basa en la premisa de la neutralidad de un sistema que se funda en la igualdad formal de todos los Estados. Como una consecuencia de lo anterior, las reglas son, en general, consideradas como si estas fuesen a ser aplicadas a todos los países por igual sin discriminar. (...) La noción de un tratamiento diferenciado se refiere a los casos en los que, en razón de profundas diferencias e inequidades entre los estados, la igualdad formal y reciprocidad son (en cierto modo) marginadas para acomodarse a otros factores externos”⁸⁵.

Como nos podemos dar cuenta, la equidad se relaciona directamente con el concepto de tratamiento diferenciado, lo que en el contexto del marco internacional ambiental se expresa en el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (en adelante “RCPD” o “Principio de Responsabilidades Comunes”). Sin profundizar aún en este principio que se tratará en la segunda parte de este capítulo, nos gustaría destacar esta importante conexión entre equidad y RCPD, entendiéndose en esta presentación que la equidad es una expresión concreta, pero no dependiente, de la aplicación del este principio en el marco internacional para el Cambio Climático. Refuerza esta idea el texto expreso de la CMNUCC, que en su artículo 3° numeral 1° señala lo siguiente: “Las Partes deberán proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la

85 CULLET, Phillipe, “The Kyoto Protocol and Vulnerability: human rights and equity dimensions”, en Human Rights and Climate Change, Editado por Stephen Humphreys, Cambridge, p. 186. Traducción libre nuestra.

equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades (...)⁸⁶ Nótese que de la redacción de esta norma, que se encuentra en el apartado de principios de esta Convención, se señalan los tres conceptos que estarán en comento en este capítulo, a saber, desarrollo sostenible (se menciona el elemento de la equidad intergeneracional), principio de RCPD y equidad, lo que demuestra la profunda conexión existente entre ellos y el interés de la discusión sobre EADS, a efectos de entender si el debate tendrá influencia en la interpretación futura del contenido tanto de la equidad como del principio de RCPD.

Ahora bien, aunque la equidad ha sido en general analizada como una extensión específica del principio de las Responsabilidades Comunes, a nuestro entender en realidad es un concepto independiente, que en ocasiones opera como complemento⁸⁷ de otros principios, pero que tiene su propio contenido normativo a nivel internacional. Luego, es menester señalar algunas precisiones jurídicas a nivel internacional, en materia ambiental, sobre la equidad.

En primer lugar, la equidad tiene su principal expresión normativa en la CMNUCC recién citada en el artículo 3° numeral 1°, que citamos en el párrafo anterior, donde se señala la equidad como un elemento importante en relación a la protección del sistema climático.

86 Op. Cit, Convención Marco de las Naciones..., p. 4 y 3. El subrayado es nuestro.

87 International Law Association Sofia Conference (2012), Legal Principles Relating to Climate Change, p. 13.

La equidad también ha sido recogida en otros documentos de internacionales. Destacamos entre ellos la “Convención de las Naciones Unidas para el Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables”, de 1997, donde se señala en su artículo 5° lo siguiente: “Los Estados con acceso a cursos de agua, deberán, en sus respectivos territorios, utilizar un curso internacional de agua en una forma equitativa y razonable. (...) Los Estados con acceso a cursos de agua, deberán participar en el uso, desarrollo y protección de un curso internacional de agua en una forma equitativa y razonable” ⁸⁸.

Nótese el elemento de equidad como un instrumento de gestión de aprovechamiento de los recursos, lo que se relaciona con uno de los elementos que la doctrina ha identificado al interior de la idea de desarrollo sostenible, esto es, la equidad en el uso de los recursos ⁸⁹, punto que pone en evidencia la inter relación entre los conceptos que comentamos en este trabajo.

La equidad también ha sido nombrada en otros instrumentos internacionales, entre los que también resaltan, el Convenio de la UNECE⁹⁰ de 1992 sobre la protección y utilización de cursos de Cursos de agua y lago, también conocido como Convenio de

88 Convención de las Naciones Unidas para el Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables.

89 Véase capítulo 1.1, letra b.1. Véase también cita n° 16 de este mismo trabajo en *infra*.

90 United Nations Economic Commission for Europe, o, Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa.

Helsinki⁹¹, y otras convenciones, como la Convención de 1994 sobre Cooperación para la Protección y Uso Sostenible de la Cuenca del Río Danubio⁹².

Visto lo anterior, es dable concluir que la Equidad tiene, en tanto concepto y principio de derecho internacional ambiental (esto último es discutible), una existencia propia, lo que se fundamenta en que se ha recogido en variados instrumentos internacionales. En la discusión que nos convoca, la Equidad toma un papel central y basilar, por lo que a continuación procedemos a revisar un intento de conceptualización de la equidad en relación a la EADS.

91 Convenio de Helsinki: cursos de agua transfronterizos y lagos internacionales.

92 Convención de 1994 sobre Cooperación para la Protección y Uso Sostenible de la Cuenca del Río Danubio, Esta Convención fue firmada por varios países Europeos, entre los que se cuentan Hungría y Eslovaquia, quienes sostuvieron un litigio a propósito de la contaminación del Río Danubio.

a.2) Conceptualización de la Equidad en el marco de la discusión sobre la EADS.

Dicho lo anterior, es necesario hacer un intento de darle contenido sustantivo al concepto de equidad dentro del marco de la discusión que hemos venido exponiendo. Al respecto se ha escrito que la equidad puede comprenderse en varios sentidos. En primer lugar, un modo general de entenderlo es la equidad como una “equitativa distribución de beneficios para las partes interesadas en específicos contextos”⁹³. Esta manera de entender la equidad constituye, a nuestro entender, es un tanto insuficiente, puesto que sólo mira a la distribución de beneficios y no se hace cargo de las responsabilidades que pueden darse en los distintos contextos. Por esa razón un concepto de equidad más completo debería ser aquel que establezca una equitativa distribución tanto de beneficios como de costos o responsabilidades.

Esta primera aproximación, es la base de cualquier discusión de equidad, pero deja abierta la pregunta en cuanto a qué es equitativo, por lo que pareciera ser que no ayuda mucho para comprender el concepto mismo de equidad. Este ha sido en general el mayor problema, y, al mismo tiempo, la mayor virtud de la equidad, puesto

93 LELE, S y JAYARAMAN, T, “Equity in the Context of the Sustainable Development”, Note for UN-GSP, versión 2.0, abril 13 del 2011, p. 4. Para mayor profundidad sobre el tema de la equidad, véase KONOW, J, “Which is the Fairest One of All? A positive Analysis of Justice Theories”, en el Journal of Economic Literature n° 41, entre las páginas 1188 y 1239. Traducción libre nuestra.

que se produce mucho debate en torno al contenido de lo que se entenderá por equitativo o justo, como baremo distributivo de cargas y beneficios. En este sentido, equitativo o justo puede comprenderse como una “discriminación positiva y una redistribución de derechos, basada en los errores históricos y en favor de los grupos sistemáticamente desaventajados, incluyendo desventajas económicas, sociales, de género, y de otras posiciones dentro de una sociedad”⁹⁴.

Este concepto es, en cierto modo, el fundamento que subyace a la discusión sobre Equidad en el Acceso al Desarrollo Sostenible, puesto que, efectivamente, algunos países como Bolivia, según expusimos en el capítulo precedente, han otorgado contenido al baremo de la equidad en base a una interpretación de lo equitativo o justo con énfasis en lo correctivo y redistributivo, en este caso, de las responsabilidades asociadas al desarrollo sostenible en tanto meta global para el combate del Cambio Climático.

Otras aproximaciones a la equidad se han dado desde una perspectiva procedimental, una equidad entre los países, que ya señalamos en los párrafos superiores, equidad como una oportunidad para alcanzar o lograr desarrollar las potencialidades personales, entre otros modos de definir este concepto.

Con todo, y, a modo de recuento, podemos señalar que la equidad es un concepto que se encuentra en el corazón de la discusión ambiental internacional, que además está entroncado directamente con el principio de RCPD, el desarrollo sostenible y, en general, el cambio climático. Su importancia estriba en que sirve de elemento

94 *Ibíd.*, p. 4.

morigerador, y, al mismo tiempo, corrector, de las distorsiones que la igualdad formal a nivel internacional entre los Estados puede provocar.

En otras palabras, permite aplicar criterios de justicia a las responsabilidades de los Estados frente a sus obligaciones internacionales, en específico, cambio climático y, más específicamente, desarrollo sustentable. Finalmente, es importante destacar que, a opinión nuestra, la equidad tiene una existencia independiente de otros conceptos o principios, no obstante reconocemos su calidad de elemento que complementa a otros principios, como el RCPD.

Lo anterior lo basamos en la serie de menciones que ha recibido este concepto a nivel internacional, donde se ha tratado en forma independiente de otros términos tanto a nivel normativo como doctrinario, como se expuso en el punto precedente.

b) Las particularidades de la Equidad en relación a la EADS.

b.1) Posturas de los países sobre el concepto de Equidad en el marco de la EADS.

A continuación, vamos a proceder a analizar las implicancias de la discusión sobre EADS en el concepto de equidad, desde la perspectiva de las exposiciones que los distintos países han hecho en los foros internacionales, como también lo que se ha escrito en documentos de académicos expertos que han apoyado las exposiciones de estos países. De este modo, podremos, al finalizar este apartado, sacar algunas conclusiones sobre la equidad, el acceso, el desarrollo sostenible y el cambio climático.

En primer lugar, es importante destacar que prácticamente todos los países que han expuesto sus opiniones respecto de la equidad en el acceso, han señalado la equidad como un elemento central en esta discusión. La única excepción es Estados Unidos, quienes han soslayado la discusión sobre equidad, señalando simplemente que está debe ser entendida en su sentido común, esto es como “una distribución equitativa de los esfuerzos, (...) que nadie deba ser llamado a sacrificar su desarrollo”⁹⁵.

Como hemos referido anteriormente, el país del Norte plantea una discusión muy amplia y abierta respecto al tema, señalando que una

95 Op. Cit, AWG – LCA, p. 8.

sola mirada al problema podría conllevar una solución injusta o inequitativa. Nótese además que la postura de esta nación se basa en que nadie debe sacrificar su desarrollo, lo que se traduce en que, tanto países desarrollados como aquellos que aún no alcanzan el desarrollo, no deben verse expuestos a sacrificar su desarrollo, sea este uno ya alcanzado o sea este una meta futura por alcanzar. Sobre esto ya hablamos en el Capítulo anterior.

Ahora bien, la discusión sobre EADS ha sido liderada por países emergentes y países no desarrollados. Estos, como hemos señalado en el primer capítulo de este trabajo, han interpretado lo que conforme a la equidad debería ser una distribución justa de los esfuerzos para combatir el cambio climático, en el marco de la discusión sobre el uso del “presupuesto de carbón”, con miras al desarrollo sostenible como meta final de desarrollo.

Tomando como base la breve referencia que se hizo a las diversas posturas sobre la temática, nos servimos a comentar que implicancias en el concepto de equidad pueden tener las opiniones de los países en el marco de esta discusión.

Países como Bolivia, India, Brasil, Paquistán y Filipinas, han señalado a la equidad como el elemento central, y, prácticamente único, que debe ser discutido y operacionalizado en el contexto de la EADS. Bolivia ha señalado al respecto que la deuda ambiental de los países desarrollados con la degradación ecológica, debe ser tomada en cuenta al momento de establecer las obligaciones de estos países respecto a temas de mitigación. Esto no es otra cosa que una forma de expresar la responsabilidad histórica como elemento clave para entender la equidad⁹⁶. En otras palabras, la equidad debe entenderse

96 Op. Cit, AWG – LCA, p. 6.

como un concepto que endilga responsabilidad a los que producen daño y, en cierto modo, libera de esta a los que poco o nada han contribuido al cambio climático y la destrucción del medio ambiente. En dos palabras, equidad como sinónimo de justicia correctiva.

En esta misma línea, China ha planteado que actualmente existe una inconsistencia en el marco de responsabilidades por el cambio climático. En la sesión que hemos comentado en este trabajo, el representante de la potencia asiática señala que la imposición del “requerimiento para los países en desarrollo de alcanzar su máximo de emisiones en forma prematura, y declinarlas (luego) en forma dramática, no es plausible ni factible, debido al impacto en la erradicación del a pobreza y en el desarrollo económico y social (de estos países)”⁹⁷.

Por su parte, Brasil, aunque dentro de este mismo pensamiento de la responsabilidad histórica como un indicador de equidad, ha enfatizado que debe discutirse y tomarse en cuenta lo que se denomina como consideraciones contextuales. Estos términos se refieren a que las decisiones tendrían que orientarse en una mirada que incluya temas de financiamiento, transferencia de tecnología y dinamismo global en cuanto a las emisiones en el futuro. La postura de Brasil es concordante, en cierto modo, con la de China, lo que se comprende por el estatus de economías emergentes y países en proceso de industrialización creciente, que han adquirido en las últimas décadas, cosa que les ha valido una serie de críticas y emplazamientos por

97 Op. Cit, AWG – LCA, p. 7.

parte de los países desarrollados que exigen una mayor responsabilidad de estos países⁹⁸

Ahora, en relación a la equidad, otros países no han planteado ni deslizado comentarios en orden a definir la equidad o a establecer indicadores que deban ser tomados al momento de entender la equidad como concepto. Al contrario, estas naciones han considerado que, si bien la equidad es un elemento absolutamente central en la discusión sobre Equidad en el acceso, han considerado que debe establecerse un programa de discusión sobre equidad, a fin de poder definir en forma consensuada el futuro contenido sustantivo de este concepto.

Al respecto, la postura de Singapur ha planteado que el desafío de definir la equidad es “como operacionalizar esta noción en una vía que lleve a las partes a un resultado justo para todos en conjunto con una aproximación holística que mire a las circunstancias únicas de cada país, y que esto no se fundamente en una mirada formulista basada en criterios como indicadores per cápita”⁹⁹. No obstante esto, el representante de este país finaliza su exposición aludiendo a la

98 Cabe señalar que tanto China como Brasil no tienen actualmente responsabilidades en relación a emisiones en materia de Cambio Climático. El caso es particularmente dramático en el caso de China, país que en los últimos diez años ha aumentado a un ritmo alarmante su capacidad contaminadora. Al parecer esto se encuentra en proceso de *cambio* en la potencia oriental, aunque aún es una política pública en estudio que no tiene efectos prácticos, y que se orienta más bien a un compromiso interno, en vez de una mirada de responsabilidad internacional ambiental. Véase al respecto el reciente reportaje de la Revista “The Economist”, “China and the environment: The East is grey”, En línea en <http://www.economist.com/news/briefing/21583245-china-worlds-worst-polluter-largest-investor-green-energy-its-rise-will-have>. (Consulta en marzo del 2014).

99 Op. Cit, AWG – LCA, p. 7.

equidad como justicia correctiva, señalando que la responsabilidad histórica es el punto de partida de la discusión sobre equidad en el acceso.

Sobre esto debemos hacer un par de comentarios. En primer lugar, la llamada de esta nación a discutir sobre equidad es a mirar la temática en una forma un tanto más ética y moral que científica y formulista. A eso se agrega que, sin definir equidad, encuadra el debate en una mirada similar a la de los países que recientemente referimos, y que, en la primera parte, fueron categorizados como países de enfoque correctivo.

Otros países como Paquistán, Filipinas y Sud África, han sostenido que debe establecerse un “programa mundial en equidad”. Al respecto, Sud África ha propuesto que la “futura exploración de los parámetros (deberá tomar en consideración) el derecho a el desarrollo sostenible, la responsabilidad histórica, y las circunstancias propias de cada nación (...)”¹⁰⁰. Estos conceptos servirían de base para la definición de un concepto de Equidad en la EADS.

Autores de este país africano han recientemente publicado un ensayo en la temática. Sobre este punto, el profesor Harald Winkler y otros, han dicho que “el principio de equidad sugiere que, para ser viable, toda proposición o paquete (de medidas) debe ser también justo en sus resultados y procesos”¹⁰¹.

100 Op. Cit, AWG – LCA, p. 9.

101 WINKLER, Harald y otros, en “Equitable Access to sustainable development: operationalizing key criteria”, 2013, Climate Policy, 13:4, p. 412. Traducción libre nuestra.

Siguiendo esta idea, en relación a la EADS, estos autores plantean que “es crucial para el futuro régimen del cambio climático, (que se tomen en consideración) a la adaptación, la mitigación, y en lo que se refiere a mitigación”¹⁰². En este sentido, “el objetivo es colocar suficiente tiempo para un desarrollo (en base a una economía) de baja contaminación en carbono (en el contexto del desarrollo sostenible), así como el espacio físico remanente de carbono disponible a nivel global”¹⁰³.

Con todo, para estos académicos, la equidad es un elemento central indispensable en toda política medio ambiental internacional, y, que esta, se entronca directamente con la discusión de EADS, que es un concepto crucial para el nuevo contexto global de cambio climático, en miras a distribuir responsabilidades en torno al desarrollo sostenible, y la utilización equitativa de los recursos.

En conclusión, los países miembros de la Comunidad Internacional no han señalado claramente el concepto de equidad que debe tenerse en cuenta en la EADS, sino que se han limitado a, por un lado, delinear algunos parámetros básicos sobre los cuales construir un concepto, y, por otro lado, la necesidad de abrir una discusión específica sobre el concepto de “equidad” en al EADS que sea aceptable y consensuado por todos los países. A nuestro parecer, este último llamamiento a un foro de debate es un modo de entabrar la discusión, lo que retardaría soluciones que se requieren con urgencia.

102 *Ibíd.*, p. 411.

103 *Ibíd.*, p. 412.

b.2) Influencia de la discusión en la EADS sobre el concepto de Equidad.

En el primer capítulo de este trabajo hemos señalado que la discusión en relación a la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sostenible, se ha dado a propósito del establecimiento de un marco temporal para alcanzar el límite máximo de emisiones, tomando en consideración que el alcance de esta meta, (y otras, subsumibles dentro del desarrollo sostenible), debe ser realizado sin sacrificar el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza de los países menos desarrollados.

Una segunda lectura evidencia la conexión existente entre Cambio Climático (lo que se expresa en la necesidad de reducir las emisiones), el desarrollo sostenible (que se traduce en utilizar los recursos en un modo no contaminante o menos contaminante), y la equidad, este último punto, derivado de la constatación fáctica de las diferencias existentes entre los países. En este capítulo, analizaremos los vínculos entre equidad y la discusión sobre EADS, para luego establecer relaciones con otros conceptos relativos a la problemática del cambio climático y del desarrollo sostenible en perspectiva de equidad, finalizando con un balance de las posibles influencias de la EADS en el concepto de equidad.

Advertido lo anterior, es menester recordar los vínculos existentes entre la equidad y el desarrollo sostenible, que fueron analizados y señalados en el capítulo primero de este documento, a propósito de los elementos que la doctrina ha establecido sobre el concepto de desarrollo sostenible, a fin de poder rescatar las influencias de la EADS en la equidad.

Un primer puente entre equidad y desarrollo sustentable, es la equidad intra generacional e inter generacional, conceptos que discurren sobre la idea de que los recursos han de ser utilizado en atención y en protección de los intereses de las generaciones actuales, pero también de aquellas que no han nacido. Un segundo aspecto, también relevante es la equidad en el uso de los recursos, tema al que también ya nos hemos referido, pero que profundizamos en este punto, señalado que “una asignación justa de los derechos sobre los recursos es más dable que resulte entre comunidades cooperativas y colectivas que usan el recurso (...), sin embargo, estas relaciones pueden ser más complejas; y en ciertas situaciones la inequidad puede garantizar la acción colectiva”¹⁰⁴.

De lo citado resaltamos dos puntos importantes en relación al tema en comento, a saber, primero que la asignación de recursos requiere cooperación y acción colectiva, tema que la comunidad internacional parece estar tomando en cuenta de momento en que diversos foros internacionales se organizan para la discusión de esta asignación en el marco de la EADS; y, segundo, que este interés y compromiso internacional en torno a la equidad en la asignación, y, desde luego en el uso de los recursos, surge de la profunda inequidad (fáctica) existente entre las distintas naciones del mundo. En este punto debemos recordar que la problemática de la EADS surge en torno a la discusión específica de cómo se va a distribuir un bien común, cual es la atmósfera, respecto del espacio remanente que es tolerable utilizar,

104 BALAND, J. M, y PLATTEAU, J. P., “Collective action on the commons, the role of inequality”, Princeton University Press, 2002, apud en *Ibíd.*, p. 6.

dejándose en claro que, en todo caso, este espacio deberá ser más extenso para los países en desarrollo.

Continuando con la exposición de los vínculos entre equidad y EADS, creemos que es importante traer a colación una constatación de la realidad existente entre las naciones, y al interior de las naciones. Esta realidad, en forma global, se refiere a la existencia de una relación entre la pobreza y la degradación ambiental. En otras palabras, la inequidad ambiental se expresa en una pre existente inequidad socio económico. Ejemplo de esto es lo que ocurre al interior de los países, donde se suelen situar las actividades peligrosas o dañosas con el medio ambiente, en las cercanías de comunidades con menores ingresos y un estándar social bajo¹⁰⁵.

Al respecto se ha constatado que "millones de personas pobres en el mundo, están ahora siendo forzadas a lidiar con los impactos del cambio climático (...) pero aumentando la exposición a la sequía, a las más intensas tormentas, las inundaciones (y al mismo tiempo), la tensión ambiental está frenando los esfuerzos de la pobres del mundo para construir una vida mejor para ellos y sus hijos"¹⁰⁶.

En esta línea de discusión, que se entronca con la iniciada a propósito de la EADS, la equidad tiene un papel preponderante en orden a

105 Véase reporta de Ciper Chile sobre el tema de la basura en la Región Metropolitana. En línea en <http://ciperchile.cl/2010/02/25/negocio-de-la-basura-cuestionado-contrato-amarra-a-kdm-con-22-comunas-de-santiago-hasta-2027/>. Véase también la discusión sobre el movimiento de justicia ambiental en los Estados Unidos en BULLARD, R., "Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality", Westview Press, Boulder, Colorado. (Consulta en marzo del 2014).

106 Véase See Overview, "Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World," Human development Report 2007/08 (UNDP) . En línea en <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008> . (Consulta en marzo del 2014).

realizar una distribución equitativa de las responsabilidades y cargas ambientales asociadas al combate del Cambio Climático y sus efectos por los países miembros de la Comunidad Internacional, como también una lucha contra la pobreza y el sub desarrollo económico. El Cambio Climático, el objetivo de alcanzar el desarrollo sustentable, son ambas temáticas que afectan y llaman a todos los países, a fin de atender a la actual situación ambiental, pero también para proteger los intereses de aquellas generaciones futuras, y superar las desigualdades sociales y económicas.

El principal punto de debate que se establece con la EADS, y que ya hemos señalado, es cómo establecer un régimen normativo internacional orientado a alcanzar la disminución de los efectos del Cambio Climático en base a un desarrollo sustentable por parte de los países, reflejando en este régimen “no solo en términos de riqueza (y, por lo tanto, la capacidad para enfrentar los retos del cambio climático) sino también en términos de emisiones de gases de efecto invernadero”¹⁰⁷.

El problema en relación a los países no desarrollados, es que en relación al Cambio Climático se verán, o, más bien se están enfrentando a tener que soportar las peores consecuencias de este Cambio, en circunstancias tales que poco han contribuido a la generación de las condiciones ambientales para la producción de tal daño ecológico¹⁰⁸. A esto se debe agregar, que estas comunidades

107 ATAPATTU, Sumudu, “Climate Change, Equity and Differentiated Responsibilities: Does the Present Climate Regime Favor Developing Countries?”, en la Conferencia de “Climate law in developing countries post-2012”, organizada por la Universidad de Ottawa en septiembre del 2008, p. 4. (Consulta en marzo del 2014).

¹⁰⁸ Véase al respecto el Capítulo I respecto de la visión de la EADS ligada a la Sobrevivencia.

tienen menos capacidad para adaptarse que otros países, lo que se trasunta en un aumento de las posibilidades de riesgo y daño en estos países por efecto del Cambio Climático.

Ahora bien, la discusión sobre EADS, en esta perspectiva, se centraría principalmente en la mitigación, punto sobre el cual es importante recordar el Plan de Acción de Bali, que señala al respecto que las medidas de mitigación, tienen que tomar en cuenta “(...) medidas de mitigación apropiadas para los países en desarrollo en el contexto del desarrollo sustentable, respaldadas (...) por tecnología, financiamiento y fortalecimiento de la capacidad, en un modo que sea mensurable, reportable y verificable”¹⁰⁹

Sin embargo, a nuestro entender, el debate debería centrarse en la adaptación, puesto que el problema del Cambio Climático ya está presente en la realidad ambiental en el mundo, afectando en diversas formas a las diferentes regiones del planeta. La equidad requiere que no sólo haya justicia al momento de asignar recursos, sino también una equidad entre los países y dentro de los países. Respecto de la equidad entre los países, la creación de capacidad para la adaptación es un punto de suma relevancia que la discusión sobre la EADS debería enfocar.

En este sentido, el Panel Intergubernamental para el cambio Climático¹¹⁰, ha señalado que, independiente de las actuales medidas

109 Plan de Acción de Bali, Decisión CP. 13, del año 2007. En línea en <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf>. Traducción libre nuestra. (Consulta en marzo del 2014).

110 IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change, en sus siglās en inglés.

de mitigación y prácticas de desarrollo sustentable, las emisiones de gases efecto invernadero seguirán creciente en las próximas décadas¹¹¹. Luego, la mitigación por sí sola no es suficiente, y requiere avanzarse en materia de adaptación, en especial en aquellos países que son menos afortunados, quienes actualmente ya sufren devastadores consecuencias por el cambio climático, tales como inundaciones, sequía, problemas de seguridad alimentaria, entre otros. “En otras palabras, el Cambio Climático global seguirá su curso debido a las emisiones del pasado, (por lo que) los resultados de las medidas de mitigación adoptadas hoy no se materializarán probablemente, sino hasta el próximo siglo o más. Por lo tanto, para la presente generación y la próxima, las estrategias de adaptación deberán ser más cruciales que las medidas de mitigación”¹¹². El mismo Reporte del IPCC antes referido, señala sobre este punto que “medidas adicionales son necesarias adoptar, en orden a reducir los impactos adversos proyectados del Cambio Climático y la variabilidad, independientemente de la escala de la mitigación que se lleve a cabo dentro de las próximas dos o tres décadas”¹¹³

Con todo, ¿Cuál es la influencia o importancia de la EADS respecto de la equidad?

111 IPCC, 4° Reporte, Sumario de Elaboración de Políticas. Citado en Op. Cit, ATTAPATU, p. 20

112 Op. Cit, ATTAPATU, p. 20.

113 Op, Cit. IPCC 4° Reporte.

En primer lugar, la discusión sobre la EADS ha significado que se discuta cuál es el alcance conceptual y normativo de la equidad en el marco jurídico ambiental internacional. Como se pudo apreciar en la primera parte del Capítulo 2, la equidad, si bien ha sido consagrada a nivel internacional, esto no se ha traducido en una delimitación o conceptualización.¹¹⁴ Esto es importante, ya que la noción de equidad es invocada con frecuencia por las Partes en la CMNUCC en sus presentaciones, especialmente en las COP.¹¹⁵

Ahora bien, el debate sobre la EADS en relación a la equidad nos lleva a la discusión sobre la justicia en el Cambio Climático. En la EADS la justicia se ve en relación a la distribución, en primer lugar, del espacio remanente en la atmósfera que es tolerable contaminar, y, en segundo lugar, la equidad que debe existir entre los países respecto de las obligaciones, cargas y privilegios ambientales que se acordarán en el nuevo marco jurídico sobre Cambio Climático.

Al respecto, algunos expositores nacionales y expertos, han señalado que la solución de justicia debe enfocarse desde una perspectiva que identifica equidad con justicia correctiva. Ejemplifican esta idea en el concepto de la Responsabilidad histórica, lo que se traduce en que la decisión equitativa consiste en primer lugar en hacer responsables a los países que históricamente contribuyeron a la creación de las condiciones que condujeron al Cambio Climático. Ahora bien, esta perspectiva de la equidad en la EADS merece críticas, ya que

¹¹⁴ No obstante esto, la jurisprudencia internacional si ha utilizado la equidad como elemento decisivo en litigios internacional. En relación a temas marítimos, destacamos el caso entre Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte v Islandia, 1974 ICJ Reports 3. T, donde conforme a la equidad se asignan recursos pesqueros.

¹¹⁵ A modo de ejemplo, véase el Mandato de Berlín, que puso en marcha el proceso que condujo a la adopción del Protocolo de Kyoto. Decisión /CP.1.

entrampa la discusión – difícilmente los países desarrollados aceptarán un concepto de equidad que les apunte como únicos culpables y responsables, y además en nada contribuye a mejorar las condiciones actuales en materia de mitigación, ya que significaría menores responsabilidades para los países en desarrollo, lo que no es aceptable, toda vez que hoy es aceptada la idea de que el desarrollo sostenible es una condición del desarrollo económico y social.

Otras exposiciones pusieron el acento en la justicia distributiva como equivalente a la equidad. Luego, los esfuerzos se deben distribuir entre todos, conforme a sus capacidades y circunstancias especiales. Esta óptica sobre la equidad es, a nuestro entender, más apropiada que la anterior, al menos en principio, ya que con esta mirada sería difícil establecer mayores responsabilidades para los países desarrollados en razón de su contribución pasada al problema del cambio climático.

Una particular visión que toma elementos de las dos posturas antes señalados respecto de la equidad, es la China, que, por un lado, alega la responsabilidad histórica como elemento basilar sobre el que construir la equidad en la EADS, y, por otro lado, postula la distribución *per cápita* del espacio remanente de carbono como ejemplo de distribución equitativa. Este modo de distribución es una forma de justicia distributiva que significa repartir el espacio remanente en la atmósfera entre todos los habitantes de la tierra. Luego, en vez de analizar las emisiones de los países como un todo agregado, se miran las emisiones de cada país en atención a la población toda. Cabe señalar que la población rural en China representa más del 50% de la población total, y en las zonas urbanas, no toda la población desarrolla un estilo de vida con alto impacto ambiental o de alto consumo de carbono. En esta mirada entonces, China se favorece, ya que la emisión total debe dividirse entre más de

mil millones de habitantes, bajando enormemente el índice de contaminación por persona en esta nación. Sobre el punto, han señalado sobre que “la esencia de la equidad debe ser interpersonal más que internacional. En este sentido, una medida de igualdad per cápita es la correcta”¹¹⁶.

Los profesores Eric Posner y Cass Sunstein critican el enfoque per cápita, principalmente por dos razones.

La primera, es que este enfoque favorece solo algunos países en desarrollo y perjudica a otros. Aun más, la mirada per cápita puede incluso favorecer a naciones desarrolladas, lo que vendría a contradecir la idea de equidad que se pretende con la EADS. Al respecto señalan que “(...) algunas naciones ricas tienen grandes poblaciones, y algunas naciones pobres no. En efecto, no hay correlación entre tamaño de población y bienestar per cápita. (...) si la justicia internacional es el objetivo, el enfoque per cápita es altamente imperfecto”¹¹⁷.

La segunda crítica, se relaciona con el entendimiento de la atmósfera (el espacio remanente) como un bien común de la humanidad que, por ende, debería ser repartido equitativamente entre todos. El problema de esta idea es que no se hace cargo de que el Cambio Climático tiene distintos efectos según el lugar o región del planeta. Así, en

¹¹⁶ Op. Cit, BASIC Experts, Equitable Access to sustainable development: carbon budget account proposal

¹¹⁷ POSNER, Eric A. and SUNSTEIN, Cass R., Climate Change Justice (August 2007). U of Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 354; U of Chicago, Public Law Working Paper No. 177., p. 3 Disponible en línea en <http://ssrn.com/abstract=1008958> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1008958>. (Consulta en marzo del 2014).

algunos lugares, se ha traducido en un aumento de las temperaturas, y en otros, una disminución de las mismas. Luego, los profesores de la Universidad de Harvard señalan que “un tratado climático, para reducir el calentamiento global¹¹⁸, tendrá diferentes beneficios y costos para las personas alrededor del mundo. Mientras algunos obtendrán beneficios de un gran acuerdo, otros tendrán menores beneficios o incluso ninguno. (...)”.¹¹⁹.

A modo de recuento, la Equidad en el Acceso al Desarrollo Sostenible, viene a poner en evidencia la necesidad de establecer un nuevo marco normativo para la solución del problema del Cambio Climático, el que deberá ser elaborado en base a conceptos claves, como la equidad, la que se traduce en que las cargas y responsabilidades orientadas al combate de esta problemática global, deben ser distribuidas en una forma justa entre todos los países del mundo, tomando en consideración una serie de factores que den cuenta de las características y necesidades propias de cada país. La discusión no sólo debe quedar ahí, debe ir más allá, y orientarse también a medidas adaptativas, donde la transferencia de tecnología y el financiamiento deben ser soportados, principalmente, por los países ya desarrollados y las naciones ricas¹²⁰.

¹¹⁸ No compartimos esta denominación ya que, a nuestro entender, el correcto concepto es “Cambio Climático”.

¹¹⁹ *Ibíd.* Cabe señalar que el enfoque teórico de estos profesores parte del análisis de un sistema de distribución de permisos transables.

¹²⁰ Consideramos que es necesario re definir el modo en que actualmente se “clasifican” los países en el contexto de la discusión medio ambiental internacional sobre Cambio Climático. La distinción entre países “Anexo I” y “no Anexo I”, o entre países desarrollados y en desarrollo, actualmente

Queda pendiente cuál será la definición de equidad, o, en otras palabras, a que noción de justicia se recurrirá para definir este concepto. Creemos que es necesario definirlo, ya que es la base de la EADS, por lo que habrá que analizar cómo el debate internacional redefine la equidad en esta discusión. Las líneas principales ya se han trazado, identificando la equidad con una visión correctivo algunos, y otros, con una mirada distributiva de la justicia. A nuestro parecer, falta una mirada re distributiva, que se haga cargo también de la necesidad de repartir los recursos y la riqueza con un mayor grado de justicia entre los países, lo que se traduce en financiamiento, fomento a la creación de capacidad tanto en mitigación como adaptación. Los profesores Posner y Sunstein resumen esta idea señalando que "(...) la asignación de derechos de emisión conforme al criterio *per cápita* resultaría en beneficios sustanciales para China e India, ambos (países) pobres. Pero muchas naciones son significativamente más pobres que estas, y una aproximación directamente redistributiva podría ser por lejos una vía más efectiva para asistir a aquellos que requieren ayuda. Además, todo acuerdo internacional deberá

es insuficiente para poder afrontar las problemáticas medio ambientales del presente.

Hay países que tienen una gran población en constante crecimiento, que además se están industrializando en forma vertiginosa, tales como Brasil, India y China, que deben tomar también una mayor responsabilidad al respecto. Es cierto que estas naciones que están viviendo una gran explosión en cuanto a crecimiento se refiere, aun lidian con temáticas relativas a pobreza, desigualdad social, entre otros, pero eso no debe ser excusa para que no tomen las debidas responsabilidades que se condicen con el aporte que realizan actualmente al Cambio Climático. *La equidad no puede ser excusa para evitar toda responsabilidad; no podemos volver a cometer el error de entender que el desarrollo económico es primero, y, una vez desarrollado económicamente el país debe enfrentar el dilema ambiental.* Como bien lo hemos expuesto, desarrollo económico y medio ambiente se condensan en un solo término: desarrollo sostenible. Eso ha sido sostenido por el marco jurídico internacional y la doctrina en la materia. Véase capítulo 1 de este trabajo, y última parte del capítulo 2.

beneficiar a algunas naciones más que otras y costar a unas naciones más que a otras”.¹²¹

En suma, creemos que la Equidad como concepto en la EADS debería ser redefinida desde tres ópticas. Primero, la mirada de la justicia correctiva que apunta a la responsabilidad histórica de los países desarrollados con respecto al Cambio Climático. Segundo, para hacer frente a la necesidad de que todos asuman un compromiso actual y futuro respecto de lo anterior, la justicia distributiva debe interpretar la equidad en el sentido de que endilgar responsabilidades a todos pero en forma justa y proporcional. En este segundo punto jugará un papel importante el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas. Finalmente, un enfoque redistributivo de la equidad, donde fluya ayuda desde los países más ricos a los menos afortunados, en materias de tecnología, investigación, creación de capacidad y financiamiento.

¹²¹ Op. Cit, POSNER, SUNSTEIN, p. 19.

2.2) El principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas en la EADS.

a) Marco Conceptual del Principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (PRCPD)

a.1) Marco Jurídico del PRCPD.

El principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas es clave en el contexto de la discusión medio ambiental internacional, ya que, al igual que la equidad, es un elemento que morigera la igualdad formal entre estados y toma en consideración la necesidad de la diferenciación de los países ante las problemáticas medio ambientales globales, en virtud de sus respectivas capacidades.¹²²

Este principio se relaciona estrechamente con el concepto de equidad, cosa que hemos señalado en el capítulo anterior, y se conecta con esta noción, en el sentido de que la equidad juega como elemento operacional de este principio. En este sentido, Arístegui señala: “la razón que explica que algunos países tengan más obligaciones que otros es de justicia y equidad, lo que a su vez justifica la aplicación

¹²² "(...) el principio ha jugado un rol pivotal en el derecho ambiental internacional en relación a los problemas globales". En, Op. Cit, Sofía Conference, Juan Pablo Arístegui plantea que este principio es la “piedra angular” del régimen internacional ambiental. Véase cita 59.

del PRDC (Principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas para el autor)”¹²³.

Antes de analizar el recogimiento normativo de este principio en materia ambiental, debemos señalar que este no es exclusivo del ámbito del cambio climático y el cuidado del medio ambiente, sino que hunde sus raíces en el derecho internacional comercial.

El Acuerdo General Relativo a Aranceles y el Comercio, más conocido como GATT (por sus siglas en inglés), “permite algunas discriminaciones en favor de países menos adelantados, como ocurre con el Sistema Generalizado de Preferencias que permite el ingreso de ciertos productos con arancel cero a aquellos países que conceden dichas preferencias”¹²⁴.

Se han visto también expresiones de este principio, aunque no de forma expresa, en otros instrumentos internacionales dentro del ámbito comercial internacional, como el caso del Capítulo noveno de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar¹²⁵.

Ahora bien, como se señaló al principio de esta parte del capítulo, el principio en comento tiene una relevancia fundamental en el ámbito

123 Arístegui, Juan Pablo, 2012 “Evolución del Principio “Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas” en el Régimen Internacional del Cambio Climático, en “Anuario de Derecho Público”, Universidad Diego Portales, p. 585.

124 *Ibíd.*, p. 594.

125 *Ibíd.*, p. 594.

internacional del derecho ambiental, por lo que pasamos a exponer como ha sido este principio consagrado en la normativa internacional ambiental destacada.

El principio en cuestión ha sido recogido en varios instrumentos internacionales, siendo los principales la Declaración de Río de 1992 y la CMNUCC, ambos explicados latamente en el primer capítulo de este trabajo. La Declaración señala en su principio número 7 que:

“Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.”.

La redacción de la Declaración de Río es un tanto impropia en cuanto a no definir el contenido de este principio, tema sobre el cual discurriremos más adelante. Pero es importante, en relación a que reconoce que el problema ambiental es un problema de toda la comunidad internacional que debe ser abordado desde la cooperación y coordinación, en conjunto a entender que tal desafío ecológico debe ser afrontado tomando en cuenta la contribución disímil de los países a la degradación ambiental, finalizando la redacción con una mirada de corte retributivo, endilgando una mayor responsabilidad a los países desarrollados por su responsabilidad pasada, actual y futura de sus sociedades sobre el daño al medio ambiente.

Ahora bien, es en realidad la CMNUCC el instrumento que específicamente ratifica, a nuestro entender, este principio en un modo más categórico y completo. En su artículo tercero, numeral

primero, que citamos con anterioridad y que volvemos a reproducir a efectos de claridad, se señala:

“Las Partes deberán proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos.”

Lo anterior debe tomarse en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2° del mismo artículo 3° de la Convención, donde se señala que:

“Deberían tenerse plenamente en cuenta las necesidades específicas y las circunstancias especiales de las Partes que son países en desarrollo, especialmente aquellas que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, y las de aquellas Partes, especialmente las Partes que son países en desarrollo, que tendrían que soportar una carga anormal o desproporcionada en virtud de la Convención.”.

La Convención señala además, en su artículo 4° numeral 8°, cuales serán aquellos países que requerirán mayor atención, enumerando una serie de características especiales que deben ser tomadas en cuenta al momento de adoptar compromisos y medidas para el combate del Cambio Climático.

No obstante que estos instrumentos son los principales, existen otros donde ha sido recogido este principio. Ejemplos de esto son la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de 1985, que, aunque no hace mención expresa del principio, es un antecedente de este mismo puesto que, en su Preámbulo hace mención a las “circunstancias y particulares requerimientos de los

países en desarrollo”¹²⁶. El Protocolo de Montreal, también relativo a la protección del Ozono, aunque no se refiere en forma directa y específica a este principio, si menciona una serie de provisiones que, en los hechos, dan aplicación a lo que este principio significa. Incluso, el artículo 5° de este Protocolo se titula como “Situación Especial de los países en desarrollo”¹²⁷.

Con todo, es dable señalar entonces que en el sistema internacional ambiental existe efectivamente reconocimiento expreso al principio en comento, tanto en la Declaración de Río como en la CMNUCC, como en otros instrumentos no menos importantes, donde se toma en consideración la diferencia existente entre los países, lo que se aplica tanto a la contribución a la solución del problema, como a la reparación del mismo, según se puede desprender de una lectura atenta de las normas citadas en los párrafos superiores. A esto se agrega lo que dijimos al principio sobre la importancia central o basal que tiene este principio para el derecho ambiental internacional, tema que, de todos modos es hoy en día discutido, como veremos en los párrafos que siguen.

126 Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, en línea en <http://ozone.unep.org/pdfs/viennaconvention2002.pdf>. El subrayado es nuestro. (Consulta en marzo del 2014).

127 Protocolo de Montreal, en línea en <http://ozone.unep.org/spanish/Publications/MP-Handbook-07-es.pdf> (Consulta en marzo del 2014)..

a.2) Conceptualización del PRCPD en la EADS.

Dicho esto, y antes de abordar la vigencia del principio en la discusión doctrinal internacional actual, con el objetivo de establecer cuál es el contenido del principio en cuestión desde la perspectiva de la academia en la discusión de la EADS.

Al respecto existe debate y se han planteado dos posturas. La primera de ellas plantea que este principio se basa en “las diferencias de contribución (de los países) a la degradación ambiental, y no en los diferentes niveles de desarrollo”¹²⁸. La otra postura considera que el principio se fundamenta en “las diferencias que existen tomando en cuenta los diferentes niveles de desarrollo económico”¹²⁹. La discusión, a mi entender, no es inocua, ya que para los países desarrollados la primera de las definiciones que hemos señalado les resulta un tanto más gravosa, puesto que pone énfasis en la responsabilidad histórica de estas naciones en el proceso de degradación ambiental global.

También se ha discutido sobre la obligación que este principio engloba. Antes de explicar este debate, es importante señalar que la responsabilidad común en este caso es la protección medio ambiental. La diferenciación, por su parte, se requiere a fin de poder establecer

128 Op. Cit, Sophia Conference, p. 9.

129 International Law Association International Committee on Legal Aspects of..., citado en Op. Cit, Sophia Conference, p. 9.

distintos niveles de compromiso ante esta responsabilidad común, lo que tiene expresión en la parte final del enunciado de este principio, cuando se señala que también deben tomarse en consideración las respectivas capacidades. Con todo, la obligatoriedad del principio ha sido discutida, sosteniéndose por algunos que este principio es obligatorio, y, luego obliga a los Estados en una forma determinada y específica. Por su parte, algunos han sostenido la opinión de que el principio en sí no obliga a nada en específico, sino que constituye una recomendación que debe ser tomada en cuenta al momento de tomar decisiones, en este caso, en materia medio ambiental¹³⁰.

La discusión anterior deja entrever que el principio aún no alcanza un nivel de respaldo a nivel internacional suficiente, por lo que requerirá de mayor desarrollo doctrinal, y, por supuesto, recogimiento y reconocimiento jurisprudencial. Con todo, “parece claro que todavía el principio no ha alcanzado el grado de norma consuetudinaria en el derecho internacional”¹³¹.

Esto último, dice relación también con la discusión actual sobre la vigencia de este principio en el plano internacional. En este punto el debate es de blanco y negro, no existiendo posturas intermedias al respecto. El punto de desencuentro surge de la falta de mención a este principio en la Conferencia de las Partes de Durban en el año 2011. Al respecto se reconocen aquellos que le siguen otorgando un papel central al principio en comento, como Jutta Brunnée de Canadá, en contraste con los que plantean, como el profesor Alan Boyle del Reino Unido, que el principio ya no es viable. Sobre este último punto,

130 Op. Cit, Sophia Conference, p. 9.

131 Op. Cit, ARÍSTEGUI, p. 597.

se entiende que el profesor de la Universidad de Edimburgo, apunta a que el principio ya no tiene, al parecer, una función práctica en el marco de nuevas negociaciones para un nuevo marco para el combate del cambio climático post Kioto.¹³²

No obstante la existencia de las discusiones en doctrina sobre este principio, recientemente se ha señalado que podríamos encontrar algunos consensos al respecto. Sobre este punto el profesor Arístegui señala que “hay acuerdo en que el principio reconoce una responsabilidad común a todas las partes por tratarse de un problema de alcance global e interés común, lo que se traduce en el deber de cooperar. Hay consenso también en cuanto a que la responsabilidad de los países desarrollados y de los que están en vías de desarrollo está sujeta a diferenciación”¹³³. Esto ha sido expresado por el Centro Jurídico Internacional del Desarrollo Sostenible (CIDSL según sus siglas en inglés), que en una reciente publicación sobre el tema menciona que el principio incluye, al menos, dos elementos fundamentales, “el primer concierne la responsabilidad común de los Estados respecto de la protección del medio ambiente, o las partes de este, a nivel nacional, regional y global (...) el segundo concierne la necesidad de tomar en cuenta las circunstancias diferenciadas, particularmente la contribución de cada Estado a la evolución de un

132 Op. Cit, ARÍSTEGUI, p. 596.

133 Op. Cit, ARÍSTEGUI, p. 598.

problema en particular, y su habilidad para prevenir, reducir y controlar este”¹³⁴.

En suma, en este primer apartado, podemos concluir que el PRCPD es un principio que tiene pleno reconocimiento en diversos tratados e instrumentos de carácter internacional, que ha sido desarrollado en doctrina, generando abundante discusión al respecto, y que, no obstante existir posturas contrarias al respecto, en general se puede sostener que todavía sigue jugando, en conjunto a la equidad, un papel central en el marco internacional medio ambiental. Su vigencia, como veremos en el siguiente acápite, según nuestra interpretación en relación a la Equidad en el Acceso, está totalmente asegurada, puesto que la discusión que da lugar a este trabajo tiene como base la comprensión de este principio y sus alcances para enfrentar el problema del Cambio Climático, y, en específico, la gestión del desarrollo sostenible de cara a este mismo tema.

134 CIDS, Legal Brief, “The principle of Common But Differentiated Responsibilities: Origins and Scope, Johannesburg, 2002, p. 1. Traducción libre nuestra.

b) El impacto de la discusión sobre EADS en el contenido principio de las RCPD.RC

b.1) Posturas de los países sobre el PRCPD en el marco de la EADS.

En el punto anterior, nos dedicamos a exponer lo que se ha entendido a nivel normativo y de doctrina el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas. Vimos que hay profunda discusión, no solo en cuanto a lo que este obliga y su contenido, sino incluso respecto a su vigencia, existiendo algunos autores que plantean que este principio actualmente no tiene tal vigencia en el contexto ambiental internacional de hoy¹³⁵.

Nosotros creemos que esta idea es errónea, toda vez que ha sido traído a colación por diversos países en el marco de la discusión sobre EADS, por lo que su vigencia en la problemática internacional sobre el medio ambiente se encuentra, a nuestro parecer, totalmente asegurada. Usamos esta terminología, porque, si en la equidad encontramos discusión entre las naciones sobre su contenido sustantivo y sus implicancias en materia ambiental internacional, en el principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, la discusión se torna aún más intensa, existiendo claramente una escisión más profunda entre los países desarrollados y los no desarrollados. En lo sucesivo, expondremos en forma breve los planteamientos que se han hecho en la discusión marco de este trabajo respecto a este principio, tanto en el foro internacional formal

135 Vigencia en el sentido de relevancia para la discusión.

de las Naciones Unidas, como en la doctrina ambiental internacional sobre el t3pico.

Como lo hicimos en la secci3n anterior respecto de la equidad, realizaremos en primer lugar una sucinta referencia a lo que se ha dicho sobre la EADS y el principio de las RCPD en lo planteado en la 153 Sesi3n del AWGLCA en Doha el 2012. En esta ocasi3n, varios pa3ses trajeron a colaci3n este principio en sus exposiciones.

Uno de los pa3ses que llama la atenci3n en su exposici3n es Bangladesh, que opera como representante de los pa3ses menos desarrollados (LDC, por sus siglas en ingl3s). El representante de la naci3n asi3tica, se3ala que la EADS debe ser "vista a trav3s de los lentes de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las respectivas capacidades para superar las pasadas y groseras inequidades y asegurar el derecho al desarrollo sostenible (...)"¹³⁶.

El lenguaje de la declaraci3n de esta naci3n es categorico, y demuestra lo que antes dijimos en relaci3n a la pobreza y el medio ambiente. Los pa3ses con menos desarrollo tienen tambi3n menos oportunidades, no s3lo para alcanzar el desarrollo sustentable en sus tres dimensiones, sino que tambi3n, y esto es m3s dram3tico e importante, para poder lidiar con los efectos del cambio clim3tico, que en el caso de estas naciones son m3s duros y dram3ticos¹³⁷. De esta

136 Op. Cit, AWG LCA, p. 7.

137 Bangladesh es una de las naciones m3s amenazadas por el Cambio Clim3tico. Adem3s de ser una naci3n pobre, con una enorme poblaci3n, su territorio cada vez escasea m3s, entre otras razones, por las subidas del nivel del mar debido al cambio clim3tico. Al respecto v3ase ¿Desaparecer3 BanglaDesh por el cambio clim3tico?, disponible En l3nea en en <http://www.nuevatribuna.es/articulo/mundo/-desaparecera-bangladesh-por-el-cambio-climatico/20120729142635078927.html> (Consulta en marzo del 2014).

declaración cabe también destacar que se entiende el principio de las RCPD como un elemento central que permita distribuir esfuerzos y atribuir responsabilidades, lo que lo conecta en forma directa con la equidad, en su dimensión intra e inter generacional, como también con el derecho al desarrollo sostenible, la equidad en el uso de los recursos y la equidad en el acceso a los recursos. Nótese también, la directa interpelación a la necesidad de la cooperación y el compromiso internacional en materia de mitigación y adaptación, especialmente esto último para países tan golpeados por el Cambio Climático como esta nación del Sur de Asia y otros países de igual nivel de desarrollo.

Otra de las exposiciones remarcables y que hace alusión al principio en comento, es de China, quien enfatiza la idea de las Responsabilidades Comunes pero diferenciadas como un criterio clave en la discusión, y lo vincula expresamente con la responsabilidad histórica y la necesidad de una actuación preferente y preponderante por parte de las naciones desarrolladas y con economías de carbono altamente contaminantes, que, hasta el momento y en opinión de este país, no han hecho lo suficiente o lo correspondiente para frenar y enfrentar el cambio climático. Sobre el punto, el representante de China señaló que los países desarrollados han transferido responsabilidades a los menos desarrollados o en desarrollo, lo que contraviene el espíritu del RCPD, existiendo además una “inconsistencia entre la respuesta al cambio climático y el desarrollo socio económico y la erradicación de la pobreza. Imponiendo el requerimiento a los países en desarrollo de alcanzar su máximo de emisiones en forma prematura, y a declinar dramáticamente, no es ni plausible ni factible, debido al impacto en

la erradicación de la pobreza y en el desarrollo económico y social”¹³⁸ Finalmente, en relación a mitigación, el representante chino estableció que “la contribución a la mitigación de parte de los países no incluidos en el Anexo I de la Convención, para el 2020 va a ser mucho mayor que la de los países incluidos en el Anexo I de la Convención, y que el soporte en el financiamiento y la transferencia de tecnología a los países en desarrollo aún se mantiene inadecuada”¹³⁹.

No sólo países han sido parte del foro, existiendo opiniones de organizaciones internacionales sobre el punto. Entre estas destacamos la del representante de CAN International¹⁴⁰, quien estableció que la “adecuación, el principio de RCPD y el derecho al desarrollo sostenible deben ser acordados como los principios nucleares de esta visión”¹⁴¹, es decir, las bases del concepto de EADS, son el principio de las Responsabilidades comunes pero Diferenciadas y el derecho al desarrollo sostenible. Este último punto, dice relación con el derecho a las naciones menos desarrolladas de poder desarrollarse, cuidado el medio ambiente, pero también

138 Op. Cit, AWG LCA, p. 7.

139 Op. Cit, AWG LCA, p. 7.

140 Climate Action Network, es una red global que incluye a ONG'S internacionales y personas particulares en el combate contra el cambio climático y la persecución del desarrollo sustentable. Más información En línea en en <http://www.climatenetwork.org/> (Consulta en marzo del 2014)..

141 Op. Cit, AWG LCA, p. 8.

teniendo la oportunidad de superar sus atrasos en materia económica y social, todo en forma integral.

En una línea de pensamiento similar a la anterior, un representante de la Unión Europea dijo que el futuro régimen del Cambio Climático debe ser capaz de conjugar el desarrollo sustentable con la erradicación de la pobreza y el crecimiento resistente al cambio climático. En adición, también se mencionó que esta discusión sobre Equidad en el Acceso envuelve “responsabilidades y capacidades”¹⁴², haciendo una clara alusión al principio de las RCPD.

Otro de los países importantes que hacen mención al principio es Australia, quien realiza un puente entre la realidad medio ambiental internacional, caracterizada por el principio de las RCPD, es decir, por la diversidad sustancial y formal entre las partes, y la precaución en tanto principio de derecho ambiental internacional¹⁴³. Al respecto, el representante expuso que el principio en cuestión “puede ser entendido como que las políticas han de ser apropiadas para las específicas condiciones de cada parte”, lo que no agrega nada muy sustancial al contenido ya expuesto del principio, pero que además, y esto es lo interesante, deben tomarse “medidas precautorias para anticipar, prevenir o minimizar las causas del cambio climático”¹⁴⁴.

142 Op. Cit, AWG LCA, p. 8.

143 Op. Cit, AWG LCA, p. 8

144 Op. Cit AWG LCA, p. 9.

Estas medidas de tipo precautorio deben ser llevadas a cabo por todas las partes tomando en cuenta su costo y también las condiciones de cada nación.

Para contextualizar mejor estas ideas debemos señalar brevemente algo sobre la precaución. Este principio ha sido recogido en distintos instrumentos internacionales. Entre ellos encontramos la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, documento al que nos referimos en la primera parte de este trabajo. Al respecto, esta Convención recoge en su artículo tercero el principio precautorio, en el siguiente sentido: “Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas”.

Llevando el lenguaje precautorio a nuestra discusión, podríamos asimilar la noción de amenaza de daño grave o irreversible al cambio climático como fenómeno de degradación ambiental a nivel global, lo que requiere que todos los países, sin excepción, realicen las medidas de mitigación requeridas para prevenir mayores daños ambientales. Ahora bien, la idea de precaución se relaciona con falta de certeza científica en cuanto a la causa del daño medio ambiental,

lo que a nuestro entender no es un término aplicable correctamente para la temática del Cambio Climático, ya que hoy en día existe consenso internacional en que la causa principal de este fenómeno climático es la actividad del hombre¹⁴⁵. De todas formas, a nuestro entender, el representante del país oceánico quiere plantear una postura de urgencia respecto del cambio climático, ya que el principio de la precaución, en el contexto medio ambiental internacional, se relaciona con la idea de tomar medidas inmediatas aun en casos en que no exista total información sobre los daños que se pretenden prevenir.

Para finalizar este breve recuento de las exposiciones de los países en esta discusión respecto de la EADS, nos servimos en señalar que Sudáfrica plantea que, en relación al principio de RCPD, debe realizarse una exploración conceptual que se enfoque en el derecho al desarrollo sustentable, la responsabilidad histórica y las circunstancias nacionales. Si bien, Sudáfrica en su postura oficial no adelanta juicios sobre el contenido sustantivo de esta definición conceptual, si trae a la palestra estos tres elementos que serán claves

145 Esto desde el quinto informe del Panel Internacional para el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), quienes en el año 2007 señalaron en tal documento que el Cambio Climático tenía principalmente una causa humana. Este informe es también importante por confirmar el Cambio Climático como una realidad, ya que, hasta ese entonces todavía existía una amplia discusión respecto de la existencia del cambio climático como fenómeno real. De este informe destacamos la siguiente aseveración: *“Las concentraciones atmosféricas mundiales de CO₂, metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O) han aumentado notablemente por efecto de las actividades humanas desde 1750, y son actualmente muy superiores a los valores preindustriales, determinados a partir de núcleos de hielo que abarcan muchos milenios.”*. Un resumen del informe completo en español, se encuentra disponible en línea en http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf (Consulta en marzo del 2014).

en las definiciones futuras, asegurando la vigencia conceptual y política de estos elementos en la discusión ambiental internacional.

**b.2) Influencia de la discusión en la EADS sobre el PRCPD.
¿Puede reemplazar la EADS al PRCPD?**

No sólo en el foro especial de la ONU sobre EADS se han ventilado opiniones al respecto en relación al principio que nos convoca. Actualmente existen varios autores, principalmente de países en desarrollo o naciones emergentes, que han desarrollado más allá esta discusión y han dotado de un contenido al concepto que hemos discutido en este trabajo. En las siguientes líneas, expondremos alguno de los puntos más destacados de los ensayos de países pertenecientes al grupo del BASIC, y algunas organizaciones no gubernamentales. Cabe señalar que en Latinoamérica, sólo Brasil y Bolivia han participado en forma activa de la discusión. En el caso de Brasil, esta participación se ha llevado a efecto tanto en el foro oficial como en el académico. Nuestro país a la fecha no ha realizado presentaciones sobre la temática en el foro oficial, tampoco existiendo artículos académicos nacionales. Al final de este apartado, veremos cómo influye, a nuestro entender, el concepto de la EADS sobre el PRCPD.

En un documento elaborado conjuntamente por los expertos del grupo de países del BASIC, se hace referencia directa al principio de las RCPD como elemento central en la discusión sobre EADS. Al respecto, señalan que los “países en desarrollo, incluyendo todos los países del BASIC, toman seriamente su responsabilidad futura. En la conformación de ese futuro, nosotros no podemos ignorar las inequidades del pasado. Es evidente que la sobre ocupación por los países parte del Anexo I es tan severa que incluso si ellos detuviesen

sus emisiones mañana, tal medida aun no sería podía dejar suficiente espacio para contaminar para los países en desarrollo”¹⁴⁶.

Aunque en forma indirecta, los expertos de estos países quieren dejar en claro que el problema del Cambio Climático, en relación al desarrollo sostenible, debe ser abordado con una mirada de Responsabilidades Comunes pero diferenciadas. Se coloca el acento en el elemento de responsabilidad, que es comprendido por estas naciones como un elemento de justicia correctiva, donde los países desarrollados que ya contaminaron, ahora deben detener sus emisiones a favor de los que pretenden alcanzar el desarrollo. Ahora bien, es importante resaltar la dura afirmación que hacen estos expertos respecto de la responsabilidad, ya que aseveran que el daño de los países desarrollados que en el pasado usaron economías de alto impacto ambiental, es tan brutal que nada, ni siquiera la inactividad, es capaz de repararlo. Debemos tener en mente que esta idea es el fundamento de la noción de justicia que usan este grupo de países, y otras naciones, para obligar a los países desarrollados para tomar medidas de adaptación, transferencia tecnología y creación de capacidad en países en desarrollo.

Para Brasil el acento debe ponerse en la responsabilidad histórica de los países como principal elemento de la EADS, lo que se conecta con el principio de las RCPD, por lo que ha de entenderse este en ese sentido. Ahora bien, los expertos representantes de Brasil, han explicado también qué implica aplicar el principio en comento a las

146 Op. Cit, BASIC Experts, 2011 Joint Paper, p. 7. Traducción libre nuestra. Una exposición particular sobre la temática del espacio remanente para contaminar, puede consultarse en Winkler, Harald et al, “Who picks up the remainder? Mitigation in developed and developing countries”. Climate Policy 9, año 2009, p. 634 a 651.

actuales negociaciones sobre EADS. Para estos académicos, la responsabilidad por las emisiones es una responsabilidad común no sólo porque nos afecte a todos, sino que, en realidad, esta atañe a la comunidad en general porque los gases de efecto invernadero se mezclan en la atmósfera, haciendo imposible atribuir las emisiones en forma directa a determinada parte¹⁴⁷. Esta mirada parece ser contraproducente con la postura de los países en desarrollo para poder amarrar a los países ya desarrollados con mayor responsabilidad. Sin embargo, no debemos dejar tener en consideración la visión de responsabilidad histórica de este grupo de naciones. Lo que en realidad se pretende dejar claro con esta postura es que el flagelo del cambio climático debe ser abordado por todos, lo que también significa que los países del BASIC, economías emergentes y en proceso acelerado de desarrollo, han de tomar compromisos importantes con el Cambio Climático y el desarrollo sustentable.

Ahora bien, “cualquier intento de limitar las concentraciones globales de gases de efecto invernadero en la atmósfera, creará obstáculos concretos para el desarrollo de los países en desarrollo, los que son, por lo tanto, completamente inaceptables. Esto incrementará el costo del crecimiento económico, el cual será injusto, tomando en cuenta que los países actualmente desarrollados no tuvieron limitación alguna en el pasado a lo largo de su camino de crecimiento, y ahora

147 GONZÁLEZ MIGUEZ, José Domingos y DE OLIVIRA, Adriano Santhiago, “The importance of historical responsibility in the context of the international regime on climate change”, 2011, en EADS, contribution to the body of scientific knowledge”, p. 28.

intentan crear un límite superior de emisiones para los países en desarrollo en los próximos años”¹⁴⁸.

Esto no significa que los países en desarrollo no deban tomar responsabilidad, al contrario, pero tales obligaciones han de ser abordadas en forma diferenciada, basando tal diferenciación, principalmente en base a la responsabilidad histórica. Entienden que lo relevante es lo ya contaminado, no lo que se podrá contaminar a futuro¹⁴⁹. Por lo tanto, la retrospectiva ha de ser el modo en que deben enfocarse las discusiones sobre EADS, desarrollo sostenible y responsabilidades comunes pero diferenciadas, esto último, en base a la equidad entendida como justicia correctiva.

Por su parte, China ha presentado una visión hacia las emisiones *per cápita*¹⁵⁰, lo cual tiene sentido, toda vez que la población del denominado gigante asiático se encuentra en un estadio de evolución de consumo tecnológico muy retrasada en relación a occidente. La población rural en China representa más del 50% de la población

148 *Ibíd.*, p. 32 y 33.

¹⁴⁹ Tiene sentido que un país como Brasil plantee una mirada en esta línea, tomando en cuenta que esta nación ha iniciado, desde la década de los 70 a la fecha, un proceso de crecimiento exponencial buscando ser la potencia líder en la zona y una de las más importantes a nivel mundial. Claramente, Brasil entiende que en los próximos años sus emisiones crecerán a niveles altísimos, por lo que poner la mirada en forma prospectiva significaría un perjuicio para las pretensiones brasileñas.

¹⁵⁰ Véase lo señalado en la primera parte del Capítulo 2 de este trabajo, donde se trata el tema de las emisiones per cápita desde la perspectiva de la equidad en la EADS.

total, y en las zonas urbanas, no toda la población desarrolla un estilo de vida con alto impacto ambiental o de alto consumo de carbono¹⁵¹. En esta mirada entonces, China se favorece, ya que la emisión total debe dividirse entre más de mil millones de habitantes, bajando enormemente el índice de contaminación por persona en esta nación.

Finalmente, exponemos algunas precisiones hechas por académicos de Sudáfrica sobre la Equidad en el Acceso. En relación a equidad, como también a las RCPD, los expertos señalan que el desarrollo sustentable ha de ser analizado en consideración de tres criterios nucleares: *“la responsabilidad por el cambio climático, en particular la responsabilidad histórica por las emisiones acumuladas desde la revolución industrial, la capacidad para pagar, donde el ingreso es usado como un indicador, y el desarrollo, que se basa en el derecho a promover el desarrollo sostenible”*¹⁵². En lo que nos interesa, la responsabilidad común pero diferenciada se enfoca desde una mirada histórica, correctiva, lo que confirma las miradas de los otros países miembros del BASIC, Bolivia, Bangladesh y los países menos desarrollados, entre otras naciones que han hecho mención de este criterio como elemento fundamental del concepto de las RCPD en el marco de la EADS.

Con todo, lo señalado arriba, a nuestro entender, no representa una gran novedad respecto de lo que se ha entendido tradicionalmente como elementos que constituyen el RCPD. La mayoría de los países

151 Datos sobre el IV Censo Demográfico de la República Popular China, disponible en línea en http://spanish.china.org.cn/china/txt/2011-04/28/content_22460841.htm. (Consulta en marzo del 2014).

152 Op. Cit, Winkler et al, p. 2.

en desarrollo que han expuesto sus ideas en el foro internacional y académico, han convenido en que este principio significa, en primer lugar, que todos deben contribuir a la protección del medio ambiente a nivel global (responsabilidad común); que, junto con esto, los países deben abordar tal responsabilidad de acuerdo a sus diferencias tanto en capacidades como en responsabilidades. En dos palabras, este principio significa en la EADS que todos los estados deben cargar con la responsabilidad del cuidado ambiental y el combate del cambio climático, pero el cuánto y el cómo se debe definir en relación a sus responsabilidades (generalmente histórica) y su capacidad para aportar.

Dicho esto, ¿en qué influencia la EADS al PRCPD? En principio, pareciera ser que el único punto de influencia es haber traído a colación un principio que se creía, por algunos, olvidado y sin vigencia. Pero, a nuestro entender, la influencia es mayor ya que la discusión sobre EADS ha significado ampliar en alguna medida la discusión sobre los factores que han de tomarse en cuenta en la diferenciación, tanto en responsabilidad como en capacidad.

Si bien es cierto que se sigue haciendo hincapié a la responsabilidad histórica, también es cierto que el debate ha abierto la posibilidad a incluir otras variables. En esto último, nos llama la atención el planteamiento de los pequeños estados islas (AOSIS) y los PMD, quienes han hecho presente la urgente necesidad de que a este grupo de países se les otorgue la mayor cantidad de beneficios y privilegios en relación a las medidas que se adopten en el nuevo marco que regule al cambio climático.

Recientemente, Marcus Hedahl, ha planteado que incluso podría considerarse que la EADS es un concepto que viene a reemplazar al PRCPD. Al respecto ha señalado que “la sustitución del (principio de) “responsabilidades comunes pero diferenciadas” por la “Equidad en el

acceso al desarrollo sostenible” no requiere un sacrificio de igual consideración a fin de obtener un beneficio agregado”¹⁵³. El autor señala que, al contrario, la EADS puede ayudar a dar mayor cabida en el debate a temas de justicia y moral que hasta el momento estaban relegados de la discusión ambiental internacional. En este sentido, la EADS es importante ya que “las consideraciones de justicia climática son parte intrínseca de la idea de fomentar una transición dinámica y justa a una economía baja en carbono”¹⁵⁴, las que se ven, en efecto, destacadas gracias a la EADS.

A modo de balance, consideramos que de lo expuesto podemos concluir al menos tres cosas relevantes sobre el PRCPD en relación a la EADS.

En primer lugar, la discusión sobre EADS ha vuelto a poner en la palestra y con plena vigencia la discusión sobre el principio de las RCPD. Algunos autores habían señalado que este término ya no tenía aplicación en el marco ambiental internacional, y que, en consecuencia, se encontraba en retirada. Esta opinión, creemos, queda refutada por lo que se ha discutido sobre este principio en el marco de la equidad en el acceso. Incluso, como señalamos, algunos

¹⁵³HEDAHL, Marcus, Moving from the principle of ‘common but differentiated responsibility’ to ‘equitable access to sustainable development’ will aid international climate change negotiations. Disponible en línea en <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2013/09/28/moving-from-the-principle-of-common-but-differentiated-responsibility-to-equitable-access-to-sustainable-development-will-aid-international-climate-change-negotiati/>

(Consulta en marzo del 2014).

Cabe señalar que el profesor Marcus es Dahrendorf Postdoctoral Research Officer en el Instituto de Investigación Grantham para el Cambio Climático y el Medio Ambiente en la London School of Economics and Political Science.

¹⁵⁴ Ibíd.

creen que es posible que la EADS reemplace a este principio en el marco jurídico internacional.

Como segundo punto, creemos que la EADS significará también crear conciencia y compromiso en la necesidad de desarrollarse sosteniblemente por parte de los países en desarrollo. En Junio del 2012, la OECD publicó un informe sobre Crecimiento verde y desarrollo sostenible, en el que se señala sobre el desarrollo sostenible y los países en desarrollo que estos tiene “la mayor oportunidad para capitalizar las sinergias entre medio ambiente y sustentabilidad económica (...) una óptica de crecimiento verde es la chance para hacer emerger y crecer a las economías de los países en desarrollo para dar un salto desde los insostenible y antieconómicos patrones de producción y consumo”¹⁵⁵.

En este sentido, la discusión sobre EADS puede ser el punto de partida para arribar a instrumentos que establezcan no solo obligaciones, sino también una hoja de ruta hacia el desarrollo sostenible de los países en desarrollo. El informe de la OECD señala que esta meta requeriría tener una política internacional con medidas y regulaciones sobre crecimiento verde, inversión, innovación tecnológica y gobernabilidad.¹⁵⁶

¹⁵⁵ OECD, “Green Growth and Developing countries”, Consultation Draft, Junio 2012, p. 9. Disponible en línea en <http://www.oecd.org/greengrowth/green-development/50559116.pdf> (Consulta en marzo del 2014).

¹⁵⁶ *Ibíd*, p. 13. Respecto del último punto, existe una opinión generalizada de que la falta de gobernabilidad y estabilidad política de los países en desarrollo, es, en gran parte, un freno a la sostenibilidad ambiental y el logro del desarrollo. Posner, en el ensayo que citábamos en la nota 117 en infra, también señala esta variable como un elemento a considerar en temas de justicia ambiental.

Finalmente, como tercer punto, consideramos que la EADS significará enfatizar el debate sobre la creación de capacidad de adaptación. Hasta el momento, el foco de la discusión ambiental ha sido el cuánto se puede contaminar, los gases invernadero en la capa de ozono, es decir, el centro ha sido las medidas de mitigación. No obstante la importancia de esto, la adaptación es una tarea que deberá ser abordada a nivel local con urgencia, en especial en aquellas naciones que se están viendo más fuertemente afectadas por el Cambio Climático. La adaptación requerirá investigación, financiamiento, transferencia tecnológica, como un compromiso permanente de la comunidad internacional. El profesor Marcus Hedahl señala que esto debería ser parte de la recapitalización normal de las infraestructuras, dando a entender que la adaptación ha de convertirse en un aspecto más a considerar en toda actividad y no como una circunstancia excepcional.

En suma, el PRCPD ha vuelto a tomar vigencia gracias a la EADS. Sus elementos “tradicionales” siguen estando plenamente presentes, y se ha ampliado la discusión respecto de los elementos de justicia climática que se engloban en este principio. Algunos autores incluso han señalado que la influencia de la EADS es de tal entidad que es posible que, a futuro, reemplace al PRCPD en el marco ambiental internacional. Los resultados de esto están por verse, pero del debate está abierto, y es innegable la relevancia que ha adoptado la EADS en el debate sobre la justicia y el cambio climático.

Conclusiones:

Nuestro Presente Común.

La equidad en el acceso al desarrollo sustentable es un nuevo concepto, el que combina elementos de equidad, concebida en relación a un espacio limitado de carbono, con consideraciones de desarrollo sustentable y su necesidad como objetivo en el combate contra el Cambio Climático. El desarrollo sostenible en esta visión es abordado desde dos perspectivas. Por un lado, que los países en desarrollo necesitan tiempo suficiente para desarrollarse, lo que se expresa en la mención que se hace a entender que este tipo de naciones deberán tener un marco temporal más amplio para alcanzar sus límites máximos de emisión de gases de efecto invernadero. El segundo punto que se relaciona, es que el desarrollo sostenible debe alcanzarse sin sacrificar la superación de la pobreza y el desarrollo económico de los países. En este último sentido, lo que se pretende es que el desarrollo sustentable no sea un freno, sino que, en realidad, sea un elemento integral del crecimiento de los países, que aumente su compromiso en materia de mitigación, y, además, su capacidad de adaptación ante el cambio climático.

En relación a estos dos últimos elementos, consideramos que la discusión sobre EADS ha puesto en evidencia la necesidad de que, tanto mitigación como adaptación, sean desafíos abordados por todos los países. Aun más, la problemática que constituye la temática de este trabajo, ha permitido colocar un foco importante sobre la adaptación, elemento que en general ha sido desarrollado en menor medida. La adaptación y las medidas asociadas a esta, son esenciales para un nuevo marco contra el cambio climático, ya que los cambios en el medio ambiente son un problema actual, un desafío de hoy, constituyen **nuestro presente común**. Además, los países

menos desarrollados, en general, naciones que son además vulnerables en forma especial a los efectos del cambio climático, requieren de una fuerte inversión, por parte de los países ya desarrollados, en medidas de adaptación. Esto debe conectarse además con la transferencia de tecnología y la creación de capacidad en estos países. A nuestro entender, la discusión sobre equidad en el acceso no puede circunscribirse solamente a una temática de distribución de esfuerzos en cuanto a disminuir emisiones, sino que también tiene que enfocarse en una mirada de justicia, intentar hacer de la comunidad internacional una comunidad más equitativa, justa y solidaria. No es posible que los países desarrollados, que para alcanzar tal estado de avance contaminaron sin límites en el pasado, no tomen hoy su responsabilidad más allá de la mitigación. Es necesario que exista una solidaridad inter gubernamental e internacional en la materia ambiental, y eso se traduce en adaptación, tecnología, financiamiento y capacidad.

En relación a la justicia, el debate sobre EADS abre las puertas a miradas correctivas y distributivas. Consideramos que, en relación a las primeras, algunos países han argumentado en el sentido de establecer obligaciones más gravosas para aquellos países que tienen una mayor responsabilidad en materia de emisiones y degradación ambiental. Esta mirada, es a nuestro entender, correcta, ya que se hace cargo del pasado en materia ambiental, lo que sirve para sentar las bases de un futuro marco ambiental internacional más equitativo y justo. En otras palabras, es necesario igualar las condiciones en las que los países enfrentarán el cambio climático a futuro. En orden a esa igualación, se requiere “pasar la cuenta” a los países industrializados o desarrollados por sus actos del pasado, a fin de que las obligaciones futuras partan de un punto cero para todos los involucrados. En cuanto a lo distributivo, la problemática de la EADS, se refiere a una justa distribución y adjudicación del espacio de

carbono disponible entre los países de la comunidad internacional. Este espacio de carbono es un bien común, y ha de ser, en consecuencia, distribuido de forma justa, lo que significa aplicar a estas decisiones medidas de equidad. En este sentido, tal distribución equitativa, tendrá que tomar en cuenta la necesidad prioritaria de los países en desarrollo para ocupar el espacio de carbono restante, a fin de poder alcanzar su desarrollo económico y social en plenitud.

En cuanto al principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, consideramos que tanto **responsabilidad como capacidad son los puntos nucleares** en los que debe enfocarse la discusión. En este punto la responsabilidad histórica ha de ser un elemento que conforme la base igualitaria para lograr un punto de partida cero entre los países, en orden a establecer responsabilidades. Ahora bien, consideramos también que es necesario que la ambición contra el Cambio Climático sea abordada por los países que están en desarrollo, en especial las economías en procesos de industrialización y rápido crecimiento. En ese sentido, la responsabilidad debe ser abordada también con una mirada prospectiva, aplicándose para estos efectos modelos predictivos de efectos contaminadores a futuro de las actividades de todas las naciones. En este punto también será relevante determinar la línea base de emisiones que se tomará como referencia, así como también las fechas límites o marcos temporales sobre contaminación y uso de espacio de carbono.

Finalmente, **el derecho a promover el desarrollo sustentable, ha de ser integrado en la noción de EADS**. En particular, porque este refleja la dimensión temporal de la discusión, reconociendo el derecho de las naciones a desarrollarse sosteniblemente, pero teniendo en mente al mismo tiempo, la necesidad de considerar el tiempo y las condiciones particulares de cada país para abordar este objetivo.

Con todo, **los países desarrollados deben continuar creando un mayor esfuerzo**, al menos durante los primeros decenios de esta centuria. Esto, tomando en cuenta que sus economías aún siguen siendo las principales contaminantes, y que son, por sus actividades pasadas, responsables históricos del problema de la degradación ambiental global. **Mitigación y adaptación, en conjunto a transferencia de tecnología, financiamiento y creación de capacidad, deben ser objetivos abordados por la comunidad internacional con consideraciones de equidad y de justicia**, especialmente con cuidado de los países menos desarrollados.

Recordemos que el problema ambiental no es un debate entre países, sino que es un verdadero problema que afecta a la humanidad y a seres humanos en particular. Visiones estrechas o egoístas deben quedar descartadas, siendo el espíritu de solidaridad el que debe primar en el foro internacional, tanto formal como académico. Finalmente, la discusión sobre EADS nos permite concluir que la justicia en el cambio climático es un elemento basilar sobre el que construir un nuevo régimen que comprometa a todos y también haga responsables a todos sobre el cuidado de nuestro planeta tierra.

Bibliografía:

- 1- AD HOC WORKING GROUP ON LONG-TERM COOPERATIVE ACTION under the Convention Fifteenth session, part two Doha, x November 2012, Report on the workshop on equitable access to sustainable development.
- 2- ARÍSTEGUI, JUAN PABLO, “Evolución del Principio “Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas” en el Régimen Internacional del Cambio Climático, en “Anuario de Derecho Público”, 2012, Universidad Diego Portales.
- 3- ASHTON, JOHN Y WANG XUEMAN, “Equity and Climate: In principle and practice”, del PEW Center on Global Climate Change, Julio, año 2003.
- 4- ATAPATTU, SUMUDU, “Climate Change, Equity and Differentiated Responsibilities: Does the Present Clime Regime Favor Developing Countries? en la Conferencia de “Climate law in developing countries post- 2012”, organizada por la Universidad de Otawa en septiembre del 2008.
- 5- BALAND, J. M, Y PLATTEAU, J. P., “Collective action on the commons, the role of inequality”, Princeton University Press, 2002.
- 6- BASIC Experts, 2011. Equitable Access to sustainable development: Contribution to the body of scientific knowledge. BASIC experts group: Beijing, Brasilia, Cape Town and Mumbai

- 7- BOYLE, ALAN, "Derecho Internacional y Desarrollo Sustentable", Estudios Internacionales, N° 147, año 2004.

- 8- BULLARD, R., "Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality", Westview Press, Boulder, Colorado, 1990

- 9- CAMPUSANO, RAÚL, "El concepto de desarrollo sustentable en la jurisprudencia y en otras fuentes del derecho internacional", Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, XXIII, Valparaíso Chile, 2002.

- 10- CULLET, PHILLIPE, "The Kyoto Protocol and Vulnerability: human rights and equity dimensions", en Human Rights and Climate Change, Editado por Stephen Humphreys, Cambridge.

- 11- GONZÁLEZ MIGUEZ, JOSÉ DOMINGOS Y DE OLIVIRA, Adriano Santhiago, "The importance of historical responsibility in the context of the international regime on climate change", en EADS, contribution to the body of scientific knowledge", 2011.

- 12- GOSSERIES, AXEL, "Climate change and distributive justice", FNRS, UCL, Hoover Chair in economic & social ethics.

- 13- HEVIA, MARTÍN, “Justicia correctiva y relaciones contractuales”, en Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2010, 12 (Enero-Junio).
- 14- HEDHAL, Marcus, Moving from the principle of ‘common but differentiated responsibility’ to ‘equitable access to sustainable development’ will aid international climate change negotiations.
- 15- KONOW, J, “Which is the Fairest One of All? A positive Analysis of Justice Theories”, en el Journal of Economic Literature n° 41, [s.a].
- 16- - LELE, S Y JAYARAMAN, T, “Equity in the Context of the Sustainable Development”, Note for UN-GSP, versión 2.0, abril 13 del 2011.
- 17- OBAMA, Barack, "The President's Climate Action Plan".
- 18- OECD, “Green Growth and Developing countries”, Consultation Draft, Junio 2012.
- 19- POGGE, T., ¿Qué es la Justicia Global?, la Revista Latinoamericana de Filosofía, 2007, vol.33, n.2, pp. 181-203.
- 20- POSNER, Eric A. and SUNSTEIN, Cass R., Climate Change Justice (August 2007). U of Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 354; U of Chicago, Public Law Working Paper No. 177.

21- SANDS, PHILLIPE, "Principles of International Enviromental Law", Cambridge University Press, 2003.

22- - WINKLER, HARALD y otros, en "Equitable Access to sustainable development: operationalizing key criteria", Climate Policy, 13:4. [s.a

23- WINKLER, HARALD et al, "Who picks up the remainder? Mitigation in developed and developing countries. Climate Policy 9, año 2009.

Documentos Internacionales:

- 1- Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention Fifteenth session, part two Doha, x November 2012, Report on the workshop on equitable access to sustainable development.

- 2- Caso Gabčíkovo-Nagymoros.

- 3- CIDS, Legal Brief, "The principle of Common but Differentiated Responsibilities: Origins and Scope, Johannesburg, 2002.

- 4- Climate Action Network, es una red global que incluye a ONG'S internacionales y personas particulares en el combate contra el cambio climático y la persecución del desarrollo sustentable.

- 5- Convención de las Naciones Unidas para el Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables.

- 6- Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.

- 7- Convención de 1994 sobre Cooperación para la Protección y Uso Sostenible de la Cuenca del Río Danubio.

8- Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1992.

10-Datos sobre el IV Censo Demográfico de la República Popular China

11- Declaración de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, Declaración de Estocolmo, 1972.

12- Declaración de Río de Janeiro, 1992.

13- Declaración de Río + 20, Documento final de la conferencia. Capítulo I, Nuestra visión común, punto primero.

14- CINU: “Desarrollo Sostenible”. Conferencia de La Tierra.

15- Documento “Nuestro Futuro Común”, Naciones Unidas, 1987.

16- Equity Workshop, Bruselas, noviembre del 2012.

17- Gosseries, Axel, “Climate change and distributive justice”, FNRS, UCL, Hoover Chair in economic & social ethics.

- 18- Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World, Human development Report 2007/08 (UNDP).

- 19- International Law Association International Committee on Legal Aspects of..., Sophia Conference. [s.a]

- 20- Ngwadla, X 2013. Equitable Access to Sustainable Development: relevance to negotiations and actions on climate change. [s.a]

- 21- Plan de Acción de Bali, Decisión CP. 13, del año 2007.

- 22- Programa 21 de las Naciones Unidas, año 2010.

- 23- Protocolo de Kyoto de la Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1997.

- 24- Quinto informe del Panel Internacional para el Cambio Climático.

- 25- Protocolo de Montreal

- 26- Sexta Conferencia de las Partes, Cancún, México, año 2010.

Enlaces:

Todos los enlaces fueron consultados y revisados en su vigencia en febrero y marzo del 2014, según consta en cada cita en cuerpo del texto.

1- Caso de “Camarones” contra “Tortugas”, en línea en: http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm .

1- Caso Gabčíkovo-Nagymoros, disponible texto y notas con comentarios. En línea en <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf> .

2- “China and the environment: The East is grey”, The Economist, en línea en <http://www.economist.com/news/briefing/21583245-china-worlds-worst-polluter-largest-investor-green-energy-its-rise-will-have>.

3- Ciper Chile sobre el tema de la Basura en la Región Metropolitana. En línea en <http://ciperchile.cl/2010/02/25/negocio-de-la-basura-cuestionado-contrato-amarra-a-kdm-con-22-comunas-de-santiago-hasta-2027/>.

4- Climate Action Network. En línea en <http://www.climateactionnetwork.org/>

5- Convención de las Naciones Unidas para el Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables, En línea en

http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf.

6- Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, en línea en <http://ozone.unep.org/pdfs/viennaconvention2002.pdf>.

7- Convención de 1994 sobre Cooperación para la Protección y Uso Sostenible de la Cuenca del Río Danubio, En línea en [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1212\(03\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1212(03):ES:HTML).

8- Cursos de agua transfronterizos, En la web en http://europa.eu/legislation_summaries/environment/water_protection_management/l28059_es.htm.

9- Datos sobre el IV Censo Demográfico de la República Popular China, disponible en línea http://spanish.china.org.cn/china/txt/2011-04/28/content_22460841.htm .

10- Declaración de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, Declaración de Estocolmo, 1972, p.3. En la web en http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/D_Estocolmo%5B1%5D.pdf .

11- Declaración de Río de Janeiro de 1992, En la web en http://www.bioculturaldiversity.net/Downloads/Papers/Rio_declaration_Spanish.pdf.

12- Declaración de Río + 20, Documento final de la conferencia. Capítulo I, Nuestra visión común, punto primero. En la web en https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf .

13- ¿Desaparecerá Bangladesh por el cambio climático?, disponible en la web en <http://www.nuevatribuna.es/articulo/mundo/-desaparecera-bangladesh-por-el-cambio-climatico/20120729142635078927.html> .

14- Desarrollo Sostenible, CINU, en línea en: http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm#tierra.

15- Documento “Nuestro Futuro Común”, Naciones Unidas, 1987, p. 15. En línea en http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf .

16- *Equity Workshop*, Bruselas, noviembre del 2012. En línea en: <http://www.climatechange.be/spip.php?article837> .

17- Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World, Human development Report 2007/08 (UNDP). En línea en <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008> .

18- GOSSERIES, Axel, "Climate change and distributive justice", FNRS, UCL, Hoover Chair in economic & social ethics, En línea en http://www.climatechange.be/IMG/pdf/1_Gosseries_-_Climate_change_and_distributive_justice_handout.pdf.

19- HEVIA, Martín, "Justicia correctiva y relaciones contractuales", en Revista Estudios Socio-Jurídicos. En línea en <http://www.redalyc.org/pdf/733/73313677003.pdf>

20- HEDHAL, Marcus, Moving from the principle of 'common but differentiated responsibility' to 'equitable access to sustainable development' will aid international climate change negotiations. Disponible en línea en <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2013/09/28/moving-from-the-principle-of-common-but-differentiated-responsibility-to-equitable-access-to-sustainable-development-will-aid-international-climate-change-negotiations/>

21- OBAMA, Barack, "The President's Climate Action Plan", <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf>

- 22- OECD, "Green Growth and Developing countries", Consultation Draft, Junio 2012, p. 9. Disponible en línea en <http://www.oecd.org/greengrowth/green-development/50559116.pdf>
- 23- POGGE, T., ¿Qué es la Justicia Global?, la Revista Iberoamericana de Filosofía, 2007, vol.33, n.2, pp. 181-203. ISSN 1852-7353, en línea en: https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=12&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjABOAO&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.org.ar%2Fscielo.php%3Fscript%3Dsci_arttext%26pid%3DS1852-73532007000200002&ei=itIxU8vwBaTB2QXPj4GAAQ&usg=AFQjCNH YRwF9sLcfAfOR_egO4ywxt7ssSg
- 24- POSNER, Eric A. and SUNSTEIN, Cass R., Climate Change Justice (August 2007). U of Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 354; U of Chicago, Public Law Working Paper No. 177. Disponible en línea en <http://ssrn.com/abstract=1008958> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1008958>
- 25- Plan de Acción de Bali, Decisión CP. 13, del año 2007. En la línea en <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf>.
- 26- Programa 21 de las Naciones Unidas, año 2010, en línea en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21sptoc.htm> .
- 27- Protocolo de Kyoto de la Convención Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas de 1997. En línea en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.

28- Protocolo de Montreal, en línea en <http://ozone.unep.org/spanish/Publications/MP-Handbook-07-es.pdf> .

29- Quinto informe del Panel Internacional para el Cambio Climático, en línea en http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf .

30- Sexta Conferencia de las Partes, Cancún, México, año 2010. En línea en <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>.

31- Información del Portal de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, en relación al Cuarto Informe del IPCC – En línea en <http://www.un.org/es/climatechange/more-science.shtml>.