



Artículos

La protección de los/as defensores/as en la gobernanza ambiental Acuerdo de Escazú

Maria Emilia Falleo¹

Introducción

La gobernanza ambiental entendida como la relación naturaleza-sociedad en un sentido amplio (relaciones culturales, económicas, políticas e institucionales) aborda la forma en que la sociedad se organiza para resolver sus dilemas, crear nuevas oportunidades y, proporcionar tanto oportunidades como desafíos en el logro de un desarrollo más justo, equitativo y sostenible.

En el contexto actual, la gobernanza ambiental enfrenta el desafío de una crisis climática sin precedente. En este sentido, es importante tener en cuenta la relevancia de la protección del medio ambiente para la sustentabilidad planetaria, como así también que los “cuidadores de la tierra” o “defensores/as” cumplen un rol fundamental para la promoción de los derechos humanos y la defensa de los derechos de incidencia colectiva.

En ese marco, los derechos humanos de participación y el acceso a la información, reconocidos ya en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) constituyen dos pilares fundamentales para las actividades desarrolladas por los defensores/ras ambientales; dado que el acceso a la información ambiental oportuna y completa es imprescindible para garantizar tanto la participación cívica y la consulta legítima de los pueblos (DAR, 2019), así como el acceso a justicia ambiental.

En este mismo sentido, el Acuerdo de Escazú - recientemente ratificado por 12 países de América Latina y el Caribe²- reconoce con carácter vinculante los derechos a información ambiental, participación pública para la toma de decisiones y acceso a la justicia buscando asegurar el ejercicio y protección de los derechos humanos de los Defensores Ambientales y poblaciones vulnerables; y comprometiendo a los Estados a garantizar un entorno seguro y propicio en el que las

¹ Integrante del Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo (IRI-UNLP).

² Concretamente, a agosto de 2021, el acuerdo fue ratificado por Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay.

personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden estos derechos puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.

En este trabajo entonces se abordará, en el marco de la gobernanza ambiental participativa, la relación entre la protección y criminalización de la labor de los/as defensores/ras ambientales y el Acuerdo de Escazú, como instrumento regional marco para el desarrollo e implementación de políticas de estado que garanticen en materia ambiental, el derecho a la información completa y oportuna, la participación pública para la toma de decisiones, y el acceso a justicia. Para ello, destacaremos la importancia y necesidad de hacer parte de las decisiones políticas a estos actores ambientales, dándoles reconocimiento, consolidando la participación democrática y evitando así que sean vulnerados sus derechos.

Gobernanza ambiental participativa

La profunda crisis climática que vive la humanidad desafía las esferas tradicionales de gobierno, tensionando el rol del Estado y la pretensión por centralizar la responsabilidad y por hacerse cargo de todas las manifestaciones del problema (Ostrom, 2012); demandando nuevas formas de gobernanza ambiental. En este sentido, el modelo de gobernanza participativa - basado en alianzas entre actores claves para establecer objetivos y para diseñar e implementar iniciativas- oscila entre los modelos de cogestión, en que el Estado y las comunidades locales desarrollan un plan sostenible para los territorios tradicionales (De Castro, 2015), y arreglos más complejos que incluyen a múltiples partes interesadas y a instituciones multiescalares.

La gobernanza ambiental participativa se refiere a las relaciones que se producen en diferentes escalas, para la formulación y refutación del diseño, ejecución de procedimientos y prácticas que configuran el acceso, uso y control de los recursos naturales y de la naturaleza en general; y tiene lugar en espacios políticos de conflictos en el que diferentes actores luchan por fortalecer sus posiciones. La misma se da por parte de diferentes actores sociales que, mediante nuevas interrelaciones, arreglos institucionales y esquemas colaborativos, direccionan y estructuran institucional y técnicamente acciones para alcanzar objetivos específicos e inciden en procesos de toma de decisiones para dar solución a problemas ambientales que comprometen o repercuten directa o indirectamente en su bienestar (De Castro, 2015).

Como afirman Abramovich y Courtis (2000: 3), «existen evidentes vínculos entre esta concepción, una noción participativa de la democracia y la consideración del respeto de los derechos fundamentales como fuente de legitimación del ejercicio del poder». Desde esta perspectiva, la consolidación democrática y la construcción de una adecuada gobernanza de los recursos naturales requieren de la defensa de los derechos y la integridad de las personas defensoras ambientales como política de estado.

El rol de los defensores/as en la protección del medio ambiente

En 1982, diez años después de que la Primera Cumbre de la Tierra en Estocolmo reconociera la relación directa entre protección del medio ambiente y el goce efectivo de los derechos humanos, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó que toda persona «*tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente en la preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente, y cuando este haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización*» -Resolución 37/7- (Asamblea General de NU, 1982).

Desde entonces, diversos instrumentos internacionales como la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Acuerdo de París, la Convención de Aarhus y el Acuerdo de Escazú, reafirmaron el derecho de las defensoras y defensores a participar en actividades de protección y promoción de un medio ambiente sano

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones”. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992).

La participación de las organizaciones de la sociedad civil, basada en discursos de justicia social, equidad y reducción de la pobreza, se convirtió en un elemento central de la gobernanza ambiental en la región; siendo los llamados "defensores del territorio" -en su mayoría campesinos e indígenas dedicados a preservar la identidad, la costumbre y la colectividad de las regiones- quienes tienen un rol esencial para garantizar el goce de derechos individuales y colectivos frente a la imposición de actividades antropocéntricas que afectan el bien común.

Esto se ve, por ejemplo, cuando desde el año 2007, en la región de la Costa de Oaxaca, México, las comunidades chatinas, mixtecas, afromexicanas y mestizas se organizaron para defender el Río Verde frente a una iniciativa del gobierno federal que impulsaba el proyecto hidroeléctrico “Paso de la Reina”, cuyo embalse inundaría más de 3 mil hectáreas de diversas comunidades, afectando así a cerca de 17 mil habitantes dedicados a la pesca y la agricultura, que tienen al río como su principal sustento. Un proceso de lucha y resistencia comunitaria y colectiva que en el año 2011 dio lugar al Consejo de Pueblos Unidos por la Defensa del Río Verde –Copudever- (Simon, 2021).

Desprotección y criminalización de los “cuidadores de la Tierra”

Las violaciones contra los defensores y las defensoras ambientales, generalmente están relacionadas con sus actividades de reivindicación, defensa y protección de los territorios y los recursos naturales, la defensa del derecho a la autonomía y el derecho a la identidad cultural.

En las últimas décadas, el espacio de su accionar está siendo restringido por el efecto de dos tendencias globales convergentes. Por un lado, la intensificación de la explotación de los recursos naturales, que pone en peligro ecosistemas frágiles de por sí; y por otro, una regresión democrática que se expresa en menor tolerancia hacia el pluralismo y en la contracción de las libertades cívicas (Puosadela, 2019).

Las restricciones del espacio cívico que afectan a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y a las personas defensoras del ambiente, la tierra y el territorio se aplican mediante y por fuera de la ley -incluso contra ella- (Puosadela, 2019), limitando el acceso a la justicia en la defensa de los derechos colectivos y la vigencia efectiva de los derechos humanos que buscan proteger.

Frecuentemente, la persecución y el hostigamiento a los/as “cuidadores/as de la tierra” comienzan cuando comunidades, grupos e individuos denuncian violaciones de derechos humanos, resultantes de actividades industriales o de infraestructura con impacto socio-ambientalmente perjudicial (extractivas, agropecuarias, forestal, caza, cultivos ilícitos, entre otras) y son tildados

de “antidesarrollo”; recibiendo por parte de autoridades, empresarios y fuerzas armadas respuestas hostiles, difamatorias o incluso contrarias a los derechos fundamentales (Coalición de Derechos Humanos en el Desarrollo, 2019).

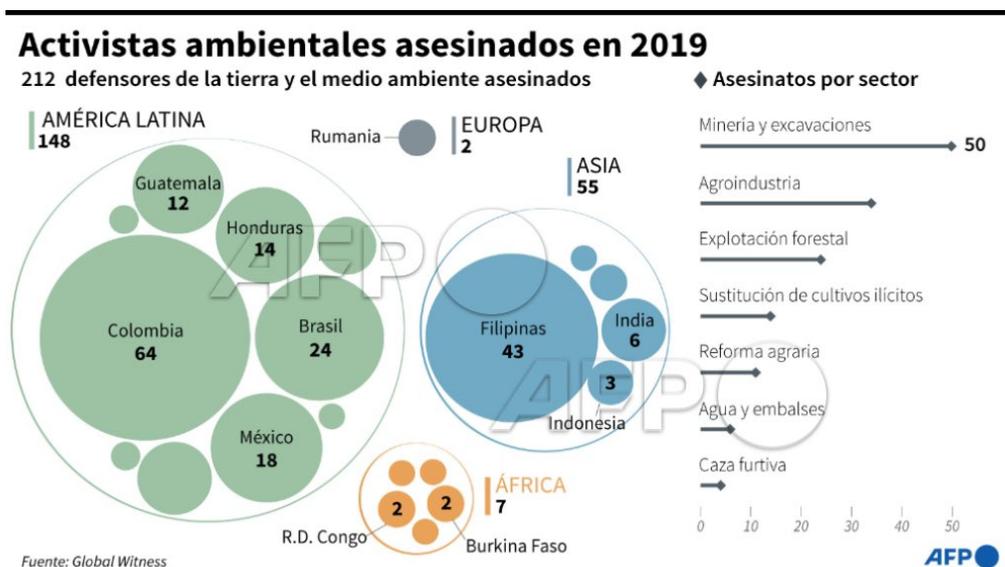
Como señala Pousadela (2019) estas campañas de estigmatización y desprestigio son extremadamente graves porque crean percepciones negativas en la sociedad, allanan el camino para la criminalización y justificación de ulteriores restricciones; siendo las defensoras quienes enfrentan riesgos adicionales, ya que las agresiones contra ellas se apoyan en estereotipos de género y con frecuencia adoptan visos sexuales, se inmiscuyen en su vida privada o se ensañan con sus familiares cercanos.

Los/as defensores/as también están expuestos a atentados contra su integridad física. En este sentido, pueden padecer ataques, agresiones, maltratos, uso excesivo de la fuerza por parte de la fuerza pública y asesinatos, inclusive. Del mismo modo, los/as defensores/as están cotidianamente expuestos a atentados contra la integridad psicológica en forma de amenazas y distintas formas de intimidación y acoso. Tal fue el caso denunciado en 2018 por el Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos de Guatemala, donde semanas después que el ex - presidente Jimmy Morales, aludiera públicamente a los integrantes del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) tildándolos de delincuentes, fue asesinado el Sr. Francisco Munguia, perteneciente al pueblo Xinca y vicepresidente comunitario de CODECA; con el cual ascendió a siete el número de defensores del territorio asesinados durante el mes de junio de dicho año (Federación Internacional por los Derechos Humanos, 2018).

Existen diversos estudios globales que dan cuenta del crecimiento sostenido y exponencial de la violación de derechos humanos y la criminalización de los defensores/ras ambientales en los últimos 20 años. De acuerdo a los datos relevados por *Global Witness*, entre 2002 y 2017, fueron asesinadas 1.558 personas en 50 países por defender la tierra y el medio ambiente.

En 2018, el 77% de los homicidios de personas defensoras de derechos humanos ocurridos a nivel global correspondió a defensores de la tierra, el ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, a menudo en el contexto de megaproyectos extractivos y de infraestructura; situación que se repite en 2019.

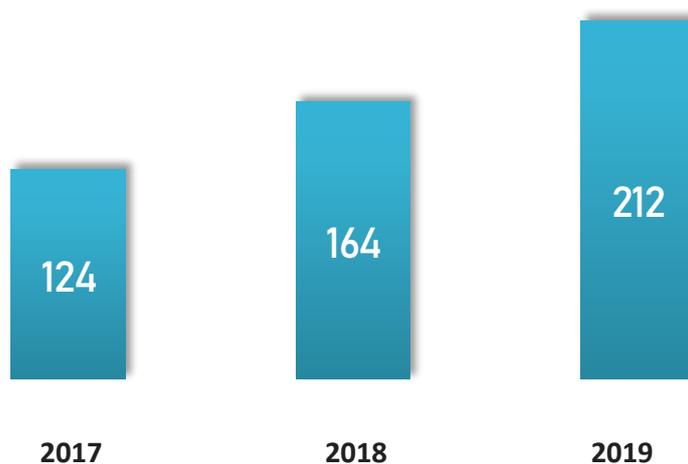
INFOGRAFIA 1. Defensores/as ambientales asesinados en 2019.



Fuente: AFP – tomado de Global Witness (Fundación Böll, 2020)

Si bien se observa en el estudio de *Global Witness* que las violaciones se extienden a todas las regiones del mundo, América Latina cuenta con el mayor número de defensores del ambiente asesinados, incrementándose anualmente en casi un 30%.

Gráfico 1. ASESINATOS DE LIDERES/SAS EN AMERICA LATINA 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a datos de *Global Witness*

Esta realidad de creciente hostilidad contra los/as defensores/as del ambiente, sumado a una falta de diligencia en las denuncias ambientales por parte de las autoridades que favorece la impunidad (Borras, 2013), nos lleva a necesitar proteger y promover todos sus derechos, incluidos el derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso a la información y a la justicia.

Frente a esto, desde el año 2015, 23 países de Latinoamérica y el Caribe trabajaron en un acuerdo regional con carácter vinculante denominado “*Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*”; que busca asegurar que toda persona tenga acceso a la información, participe en la toma de decisiones y acceda a la justicia en asuntos ambientales. Asimismo, proteger a los defensores ambientales, realizando el Principio 10 de Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Según el “Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe”³ de la CEPAL, el 70 % de los países de la región han: (i) adoptado leyes de acceso a la información pública (23 países), (ii) incorporado disposiciones para promover la participación pública en leyes generales sobre el medio ambiente (76%), (iii) favorecido que cualquier persona o colectivo pueda ejercitar acciones en defensa del medio ambiente (20 países). Sin embargo hasta el momento solo 12 estados han ratificado el denominado “Acuerdo de Escazú”.

³ Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe. <https://observatoriop10.cepal.org/es>

El Acuerdo de Escazú como respuesta a la desprotección/criminalización

El denominado “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” -conocido como Acuerdo de Escazú- constituye un compromiso de los Estados parte ante la deficiencia institucional ambiental existente en cuanto a la protección de los defensores y su medio, donde no solo se reconoce su acción sino también sus derechos y se establece la responsabilidad de los estados de actuar frente a las violaciones a los mismos.

Los países firmantes se comprometen a garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que esté en su poder o custodia, facilitando en particular el acceso de personas o grupos en situación de vulnerabilidad (Art. 5); y se obligan a incorporar en su legislación nacional, los mecanismos que aseguren el acceso a la justicia en temas ambientales; incluyendo la creación de organismos estatales competentes y la definición de procedimientos efectivos, públicos, transparentes e imparciales (ART. 7 y 8).

Por su carácter vinculante el tratado -emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20)- se vuelve un instrumento pionero al contener disposiciones específicas que atañen a la protección de la vida para los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, considerándolos sujetos legitimados procesalmente para accionar cuando éstos se encuentren violados o exista riesgo cierto de que ello ocurra; pudiendo las personas y organizaciones que ejerzan este derecho sentirse protegidas -o, cuanto menos, no amenazadas- cuando impulsan este tipo de acciones (Pilo, 2019).

Este Acuerdo es una herramienta clave, que puede contribuir con la disminución de los conflictos socio-ambientales en nuestra región, pues incluiría en la toma de decisiones informadas ambientales a las personas y grupos más vulnerables y excluidos del país.

Conclusión

Para la sociedad civil que ha estado involucrada en el proceso, el Acuerdo de Escazú es el resultado de un trabajo de muchos años promoviendo el acceso a la información y la transparencia ambiental, en un contexto donde la falta de participación y de información sobre los impactos ambientales de los proyectos extractivos y de infraestructura están en el centro de gran parte de los numerosos conflictos socio-ambientales de la región. Y si bien su entrada en vigor puede considerarse un avance substancial en la política de los Estados de la región frente a la emergencia climática y la crisis de violencia en contra de personas defensoras del medio ambiente, la lentitud de algunos Estados para ratificarlo demuestra el desinterés que aún existe en varios países de tomar medidas para construir una política ambiental más participativa, accesible y justa.

Esta controversia planteada condiciona la implementación del *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, impidiendo que se hagan efectivas las garantías de información, participación pública para la toma de decisiones, acceso a la justicia ambiental y protección de los defensores, vulnerando reiteradamente sus derechos.

Lo que se requiere es la necesidad de que operadores estatales puedan ver en las personas y organizaciones defensoras de derechos de incidencia colectiva ya no actores hostiles que repre-

sentan una amenaza para los planes gubernamentales, sino alianzas entre actores claves que pueden colaborar activamente en la construcción de políticas públicas que se diseñen, implementen y evalúen desde una perspectiva de derechos.

Bibliografía

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2000). El acceso a la información como derecho. En Anuario de Derecho a la Comunicación, año I, I. Siglo XXI.
- Asamblea General de UN (1982). Carta Mundial de la Naturaleza. Resolución 37/7. <https://undocs.org/es/A/RES/37/7>
- Borras, S. (2013). El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras Ambientales. Derecho PUCP, 70, 291-324
- Coalición por Derechos Humanos en el Desarrollo (2019). Riesgos no calculados: amenazas y ataques contra personas defensoras de derechos humanos y el papel de quienes financian el desarrollo. *Pulso Ambiental*, 12, 6–9. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/PulsoAmbiental-N%C2%BA12-Septiembre-2019.pdf>
- Conferencia de UN sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>
- DAR. (2019). Acuerdo de Escazú. Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Perú.
- De Castro F., Hogenboom B. y Baud M. (febrero de 2015) Gobernanza ambiental en América Latina en la encrucijada. Moviéndose entre múltiples imágenes, interacciones e instituciones. CLACSO <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150318053457/GobernanzaAmbiental.pdf>
- Federación Internacional por los Derechos Humanos (2018). Guatemala: Asesinato del Sr. Francisco Munguia del CODECA, séptimo defensor asesinado en menos de un mes. FIDH. <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/guatemala-asesinato-del-sr-francisco-munguia-del-codeca-septimo>
- Fundación Böll [@BoellColombia]. (20 de septiembre, 2020). Derecho a la participación, derecho al acceso a la información, derecho a la justicia, derecho a la protección de defensores/as [Tuit]. Twitter. <https://twitter.com/BoellColombia/status/1307800046927253504>
- Global Witness. (2020). Defender el mañana. Crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente. Global Witness.
- Ostrom, E., Janssen, M. y Poteete, A. (2012). Trabajar juntos: acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica. [Versión en línea]. <http://132.248.82.60/jspui/bitstream/IIS/4415/1/Trabajar%20juntos.%20Accion%20colectiva%20bienes%20comunes.pdf>
- Pilo, S. (2019). Una agenda para la defensa colectiva de los derechos en Argentina. *Pulso Ambiental*, 12, 18–20. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/PulsoAmbiental-N%C2%BA12-Septiembre-2019.pdf>

- Pousadela, I. (2019). El activismo ambiental en América Latina: una apuesta por la vida que puede costar la vida. *Pulso Ambiental*, 12, 14–17. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/PulsoAmbiental-N%C2%BA12-Septiembre-2019.pdf>
- Programa de Naciones Unidas para el medio ambiente. (22 de octubre, 2020). Rodas de conversa com defensores ambientais: Proteção às defensoras e aos defensores ambientais [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=KmFId6qGOSM>
- Simon, A. (2021). Folleto: Mujeres defensoras de la vida y de los territorios en México. Servicios para una Educación Alternativa A. C.
- Torrado, S. Betim, F. Maldonado, C. (29 de julio, 2020). Colombia, Brasil y México encabezan la lista negra de asesinatos de ecologistas. *El País*. <https://elpais.com/sociedad/2020-07-29/colombia-brasil-y-mexico-encabezan-la-lista-negra-de-asesinatos-de-ecologistas.html>