

## Río+20. ¿Qué ha sucedido en estos 20 años?\*

Xiomara Hernández\*\*

**Palabras clave:**  
economía verde, medio ambiente,  
cambio climático, desarrollo sostenible.

### Introducción

En la recién concluida Cumbre de Desarrollo Sostenible Río+20 –denominada así por el vigésimo aniversario de la Cumbre de la Tierra en Río, en 1992– se distinguen algunos cambios en el discurso de las Naciones Unidas acerca del desarrollo sostenible.

Además, se enuncia, como preocupación primordial, “que una de cada cinco personas de este planeta, es decir, más de mil millones de personas, siga viviendo en la extrema pobreza, y que una de cada siete, o el 14 %, esté malnutrida, en tanto que ciertos problemas de salud pública, como las pandemias y las epidemias, siguen constituyendo una amenaza omnipresente”<sup>1</sup>.

En Río+20 se buscaba discutir temas vinculados a la economía verde, al crecimiento verde, así como a fondos de ayuda internacional para el apoyo de proyectos amigables con el medio ambiente.

### 1. Antecedentes

En este artículo, se retoman algunos antecedentes de Río+20, entre ellos la Cumbre de la Tierra de 1992, en la que se estableció la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Asimismo, se retomará brevemente la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo 2002, la COP-17 Durban 2011

\* «Río+20» es el nombre abreviado de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 20 al 22 de junio de 2012.

\*\* Docente e investigadora del Departamento de Economía de la UCA. [xhernandez@uca.edu.sv](mailto:xhernandez@uca.edu.sv)

1. Organización de las Naciones Unidas, 2012, párrafo 21, p. 5.

y el documento “El futuro que queremos” que ha sido el producto de la Cumbre de Río+20.

### 1.1. Cumbre de la Tierra (1992)

De la primera Cumbre de la Tierra de 1992, surge el Acuerdo Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el cual dio origen al posterior Protocolo de Kyoto. En este acuerdo –hace 20 años–, se reconoció que los cambios del clima y sus efectos adversos sobre la humanidad son una preocupación mundial. Además, el acuerdo reconoce que, en el pasado, así como en la actualidad, la mayor parte de las emisiones de gases de efecto invernadero del mundo han tenido su origen en los países desarrollados. Abonando a ello, las emisiones *per capita* en los países en desarrollo son todavía relativamente reducidas y tienden a aumentar en la búsqueda de crecimiento económico para permitirles satisfacer las necesidades sociales y de desarrollo de sus habitantes<sup>2</sup>.

Este acuerdo define conceptos que con el tiempo han ganado vital importancia; uno de ellos es el cambio climático, que lo define como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”.

Esta convención tuvo por objetivo el logro de un acuerdo para estabilizar “las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no

se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”<sup>3</sup>.

En este sentido, se buscaba, además, que los países signatarios de la convención tomaran medidas para prever o reducir las causas del cambio climático y también mitigaran los efectos adversos que este puede causar. Más importante aún, en esta convención se estableció que, al haber peligro de daño grave e irreversible al medio ambiente, “no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas”<sup>4</sup>.

Así, los países que hacen parte en la convención se comprometen a elaborar políticas y medidas eficaces, en función de los costos, de cara al cambio climático, en el sentido en que los beneficios se aseguren al menor costo posible. A su vez, este diseño de intervenciones debería tener en cuenta los contextos socioeconómicos y abarcar todos los sectores económicos, entre otros requisitos. Se observa, entonces, que este tipo de esfuerzo necesita de coordinación y cooperación entre las partes o países signatarios de la convención<sup>5</sup>.

Esta cooperación estaría vinculada a la promoción de un sistema económico internacional abierto y propicio, que se dirija a la generación de crecimiento económico y desarrollo sostenible para todos los firmantes, en especial de los países en desarrollo. La sostenibilidad, en este caso, pasa por la generación de capacidades en los países en desarrollo para hacer frente a los problemas que se derivan del cambio climático. Además, la convención establece que “las medidas adoptadas para combatir el cambio climático, incluidas las unilaterales, no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o

2. Organización de las Naciones Unidas, 1992. a: 3.

3. *Idem*, 4.

4. *Idem*, 5.

5. *Idem*, 5.

injustificable ni una restricción encubierta al comercio internacional”<sup>6</sup>.

## 1.2. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Un acuerdo internacional posterior es el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que en su artículo 3 reafirma el objetivo de la convención original –generar acuerdos de estabilización de emisiones– al afirmar que los signatarios se han de asegurar de sus “emisiones antropógenas agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero –dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>), óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC), hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>)– no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones, con miras a reducir el total de las emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos del 5 % al de 1990 en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012”<sup>7</sup>.

El Protocolo de Kyoto va más allá que plantear una reducción en las emisiones al definir, en el mismo artículo 3, que cada uno de los signatarios debe estar en la capacidad de demostrar, para el año 2005, un avance concreto en el cumplimiento de sus compromisos adquiridos. Además, el artículo 10 del Protocolo recuerda lo planteado en la Convención de 1992, acerca de que los países tienen frente a sí responsabilidades comunes, pero diferenciadas (principio 7 de la Declaración de Río), que deben estar en concordancia con las prioridades, objetivos

y circunstancias concretos de su desarrollo nacional y regional.

Asimismo, el Protocolo establece, en su artículo 17, la posibilidad de comerciar derechos de emisión entre las partes signatarias, de forma tal que la Conferencia de las Partes determinará principios, modalidades, normas y directrices pertinentes, relacionadas con el comercio de derechos de emisión. Así, los signatarios podrán participar en operaciones de comercio de derechos de emisión en la ruta del cumplimiento del compromiso adquirido en el Protocolo. Cabe destacar que este comercio se concibe como complemento de otras medidas nacionales conducentes al cumplimiento del objetivo de limitación y reducción de emisiones.

## 1.3. Cumbre de la Tierra Johannesburgo 2002

En 2002, se celebra la primera década desde la Cumbre de la Tierra de Río con la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo. De ella surge la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, que reafirma el compromiso mundial con este proceso. Se reconoce que el desarrollo es un proceso de largo plazo que requiere de amplia participación en el diseño de políticas, toma de decisiones y ejecución de proyectos y actividades a todo nivel<sup>8</sup>.

Esta declaración afirma que es necesaria la conformación de asociaciones con todos los grupos, a la vez que se respeta su independencia en aras del rol importante que cada uno tiene por desempeñar. Además, enuncia el compromiso de mejorar la gobernanza con miras al cumplimiento efectivo de la Agenda 21<sup>9</sup> y al cumplimiento de los Objetivos de

6. *Idem*, 5.

7. Organización de las Naciones Unidas, 1998: 3.

8. Organización de las Naciones Unidas, 2002.a: párrafo 26.

9. Acuerdo firmado al mismo tiempo que la Declaración de Río y que define acciones a nivel internacional, nacional y local que los países miembros de la ONU deben llevar a cabo en relación a actividades humanas que impactan el medio ambiente.

Desarrollo del Milenio y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre<sup>10</sup>.

Respecto a problemas propiamente económicos, la Declaración de Johannesburgo expone que los signatarios prestarán asistencia en la generación de oportunidades de empleo remunerado, de acuerdo con los principios definidos por la Organización Internacional del Trabajo, respecto a derechos fundamentales en el trabajo (párrafo 28). Se revalida, además, que es Naciones Unidas –por ser la organización más representativa a nivel mundial– la más indicada para promover y regir el desarrollo sostenible (párrafo 32). La Declaración destaca que se trata de un proceso inclusivo y participativo de todos los que tomaron parte en la Cumbre de Johannesburgo<sup>11</sup>.

Se enuncia además, que se cumplirá el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y que se acelerará la consecución de los objetivos socioeconómicos y ambientales en los plazos que allí se fijan<sup>12</sup>.

Dicho plan de acción busca promover la integración de los tres componentes del desarrollo sostenible –el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente– así como la erradicación de la pobreza y la modificación de los patrones insostenibles de producción y consumo<sup>13</sup>.

La promoción del cambio de modalidades de producción y consumo se hará sobre la base del criterio de que quien contamina paga, que se describe en el principio 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>14</sup>.

Este criterio se discute sobre la base de que el consumo –y la contaminación– proviene principalmente de países desarrollados, dejándoles la mayor posibilidad de contaminar en cuanto son capaces de pagar. Esta situación, a su vez, reduce las posibilidades de consumo –ya que este genera contaminación– por parte de los países en desarrollo<sup>15</sup>.

Por otro lado, un tema que retoma el Plan de Aplicación es la importancia de los sistemas de salud en el logro del desarrollo sostenible. Se destaca que es necesaria la disminución de la prevalencia de enfermedades debilitantes, así como la erradicación de la pobreza en aras de la salud de la población. Por tanto, se vuelve ineludible afrontar las causas de la salud deficiente, incluyendo las ambientales, con especial énfasis en mujeres, niños y grupos vulnerables<sup>16</sup>.

Además, se incluye la importancia de un aumento en la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) para que los países en desarrollo puedan cumplir con sus compromisos internacionales, inclusive los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los países que forman parte de este plan colaborarán en mejorar políticas y estrategias de desarrollo que aumenten la eficacia de la ayuda. Esta colaboración pasa por hacer efectivos los compromisos previos de AOD para quienes aún no lo hayan hecho; por ejemplo, el cumplimiento de 0.7 % del PNB en OAD. Además, se propone que los países receptores de AOD la utilicen eficazmente, vinculándola con metas y objetivos de desarrollo<sup>17</sup>.

Después de la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo, se han llevado a cabo cumbres mundiales tales como: La Conferencia de Cambio Climático Copenhague 2009, consi-

10. Organización de las Naciones Unidas, 2002.a: párrafo 30.

11. *Idem*, párrafo 34.

12. *Idem*, párrafo 36.

13. Organización de las Naciones Unidas, 2002.b, párrafo 2.

14. *Idem*, párrafo 14.

15. Montoya 2001:205.

16. Organización de las Naciones Unidas, 2002.b, párrafo 46.

17. *Idem*, párrafo 79a.

derada como un fracaso en términos de soluciones y negociaciones mundiales de cara al cambio climático (Greenpeace International, 2009); la Conferencia sobre Cambio Climático Cancún 2010, en la que se estableció la creación de un Fondo Verde para movilizar al año 100 000 millones de dólares para los países en desarrollo que trabajen en medidas de mitigación contra el cambio climático hasta el 2020; sin embargo, esta conferencia dejó sin acabar el tema de la continuidad del Protocolo de Kioto<sup>18</sup>.

#### 1.4. Conferencia sobre Cambio Climático Durban 2011

Otro evento previo a Río+20 fue la Conferencia sobre Cambio Climático Durban 2011, donde destacan propuestas como la realizada por el secretario británico de Energía y Cambio Climático, Chris Huhne, quien en su discurso afirmó que el ordenamiento del mundo actual está desactualizado –ya que data de la década de 1990– en cuanto que debería redefinirse la división de países desarrollados y en desarrollo. El secretario plantea que, en cuanto al cambio climático, los países en desarrollo deben asumir una mayor responsabilidad; para ello cita el ejemplo de China, una economía con alto crecimiento económico y de emisiones. Otros ejemplos los constituyen Singapur y Corea, considerados como países en vías de desarrollo, a pesar de que son más ricos que países desarrollados como Rumania y Bulgaria; las naciones más ricas, con “hombros amplios” deben asumir más responsabilidad<sup>19</sup>.

Para el secretario, redefinir la distinción entre países es vital en las negociaciones del cambio climático, ya que se espera que los países más ricos asuman la mayoría de los recortes de emisiones de carbono. Esto se

vuelve más relevante de cara a que el único tratado vinculante existente es el Protocolo de Kioto, que compromete solo a países desarrollados a reducir emisiones (llama la atención la no inclusión de Estados Unidos). Se plantea que, para generar un protocolo exitoso, es importante la redefinición de países desarrollados y en desarrollo, ya que Estados Unidos no será parte de un acuerdo a menos que China también esté sujeto a un mismo nivel de control sobre sus emisiones. Por otro lado, también se reconoce que en China aún viven 128 millones de pobres, por lo que no puede exigírseles un recorte acelerado de emisiones<sup>20</sup>.

Otro comentario que retomar es el realizado por el jefe ejecutivo del Comité de Cambio Climático, David Kennedy, quien afirmó, en relación con las metas de reducción de emisiones, que posiblemente se tendrían que hacer intercambios difíciles. Si el carbono es el objetivo, es posible que se tenga que intercambiar por la biodiversidad si la estrategia incluye la sustitución de materiales de construcción, por ejemplo: de concreto a madera<sup>21</sup>.

Entonces, ¿qué se logró en Durban? Se plantean tres logros fundamentales en política relacionada con el clima: la “operacionalización” (un plan para poner en práctica) de los elementos clave de los acuerdos de Cancún, el acuerdo sobre un segundo período de compromiso para el Protocolo de Kyoto y la creación de la Plataforma de Acción de Durban mejorada, que implica la tarea de lograr que los países lleguen a un acuerdo universal nuevo<sup>22</sup>.

La Alianza Clima y Desarrollo es cauta respecto a catalogar a Durban como un gran éxito y destaca los tres puntos mencionados, de forma tal que, en relación al fortalecimiento de los Acuerdos de Cancún, se ponga en

18. Cambio Climático, 2010.

19. The Telegraph, 06 de diciembre de 2011.

20. *Idem*.

21. The Telegraph, 07 de diciembre de 2011.

22. Alianza Clima y Desarrollo, 26 de enero de 2012.