

Elvis Ojeda Huerta

Diplomático peruano. Funcionario de la Embajada del Perú en Bolivia. Magíster en Derecho (LL.M.), con mención en Derecho Internacional Público, por el London School of Economics and Political Science (LSE). Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar. Bachiller en Derecho por la Universidad del Pacífico, con estudios de especialización en The Hague Academy of International Law y el Instituto de Estudios Políticos de París.

Martín Gallardo Garrath

Diplomático peruano. Cónsul adscrito en el Consulado General del Perú en Washington DC. Candidato a Magíster en Security Studies en Georgetown University. Magíster en Derechos Humanos por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar. Bachiller en Derecho por la Universidad del Pacífico. Catedrático universitario.

Acuerdo de Escazú: una aproximación desde la teoría liberal de las relaciones internacionales

RESUMEN

El presente artículo académico plantea que, bajo la óptica de la teoría Liberal de las Relaciones Internacionales, existen argumentos que permiten explicar la conveniencia de la adhesión del Perú al Acuerdo de Escazú para los intereses y la política exterior del país. El trabajo comienza con la descripción del marco teórico del liberalismo en las relaciones internacionales. Continúa con la definición de los conceptos de “cambio climático” y “medio ambiente”. Después, describe brevemente el contenido jurídico del Acuerdo de Escazú, para luego finalizar con el desarrollo de los argumentos en favor de la adhesión del Perú a dicho tratado.

Palabras clave: Acuerdo de Escazú, política exterior, teoría liberal, relaciones internacionales, cambio climático, medio ambiente.

ABSTRACT

This academic article argues that, from the perspective of the Liberal theory of International Relations, there are arguments that explain the convenience of Peru's accession to the Escazú Agreement for the country's interests and foreign policy. The paper begins with a description of the theoretical framework of Liberalism in International Relations. It goes on to define the concepts of "climate change" and "environment". It then briefly describes the legal content of the Escazú Agreement, before concluding with the development of the arguments in favour of Peru's accession to the treaty.

Keywords: Escazú Agreement, foreign policy, liberal theory, international relations, climate change, environment.

1. Introducción

La protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático se han convertido en dos de los principales problemas por resolver a nivel internacional. En el informe **Impactos, adaptación y vulnerabilidad**, elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) en 2022, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) concluye que la alteración medioambiental está “provocando una disrupción peligrosa y generalizada en la naturaleza y está afectando la vida de miles de millones de personas en todo el mundo” (ONU, 2022). Con el pasar del tiempo, estas problemáticas se están volviendo cada vez más severas e irreversibles.

Desde la segunda mitad del siglo XX, la sociedad internacional comenzó a mostrar mayor interés en brindar una solución a ambos asuntos. Al ser un problema de carácter global, dicha preocupación se ha visto reflejada en diversos instrumentos multilaterales, tales como la Declaración de Estocolmo, en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en 1972; la Declaración de Río de Janeiro, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992; y el Acuerdo de París en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 2015. Asimismo, los Estados han implementado disposiciones en sus ordenamientos jurídicos

internos que tienen por objetivo prevenir la contaminación ambiental en sus territorios, sancionar a las empresas contaminantes, así como reconocer derechos y obligaciones de la sociedad civil hacia el medio ambiente.

A pesar de dichos avances, hasta la fecha, quedan varios asuntos por resolver. Entre estos problemas se encuentran los conflictos socioambientales, los cuales se han convertido, durante las últimas décadas, en una de las causas más comunes de enfrentamiento entre las empresas multinacionales, la sociedad civil y los gobiernos (Bordenave, 2017). Especialmente en Estados en vías de desarrollo, que cuentan con economías esencialmente primarias exportadoras, los conflictos socioambientales no solo han significado un freno al crecimiento económico; también han generado crisis de gobernabilidad y violaciones a los derechos humanos de los pobladores en condiciones más vulnerables.

En este contexto, a nivel regional se ha buscado hacer frente a los desafíos del cambio climático y la protección del ambiente mediante la negociación y firma del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (en adelante, Acuerdo de Escazú). Este tratado, adoptado el 4 de marzo de 2018 en Costa Rica, fue suscrito por el Perú el 27 de setiembre de 2019. No obstante, en el año 2020, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República luego de discutir la propuesta decidió no ratificar y archivar el referido acuerdo. Sin embargo, ¿fue esta decisión beneficiosa para el Estado peruano y sus objetivos en el contexto internacional?

El presente artículo tiene por finalidad analizar si la teoría liberal de las relaciones internacionales o liberalismo para propósitos de este trabajo puede brindar nuevas luces respecto de la pertinencia de la adhesión del Perú al Acuerdo de Escazú. En tal sentido, este trabajo propone que, desde la perspectiva de la teoría liberal, es posible elaborar argumentos en favor de la adhesión del Estado peruano al Acuerdo de Escazú que sean coherentes con los intereses en política exterior de nuestro país.

Para este propósito, este trabajo comenzará definiendo tres conceptos fundamentales para el posterior desarrollo del artículo: teoría Liberal de las Relaciones Internacionales, medio ambiente y cambio climático. Posteriormente, se realiza un breve resumen acerca del Acuerdo de Escazú, en el que se detallan los antecedentes, el proceso de negociación, la situación actual del tratado, así como las principales obligaciones y derechos reconocidos por dicho instrumento internacional. En la sección siguiente se desarrollan los argumentos en favor de la adhesión del Perú al Acuerdo de Escazú desde la perspectiva de la teoría Liberal y los objetivos de la política exterior peruana ya establecidos. En la última sección, se brindarán las principales conclusiones del artículo.

La relevancia de este trabajo radica en que el mismo permitirá enriquecer el debate sobre la pertinencia de que el Perú sea parte del Acuerdo de Escazú y, a la vez, resaltar la importancia del asunto para los intereses del país, principalmente, por la puesta en marcha de proyectos económicos de gran envergadura y la protección del medio ambiente. Ahora bien, es pertinente señalar que este trabajo no pretende cubrir todos los aspectos relacionados a la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; más bien, se intentará brindar una primera aproximación al tema, con la esperanza de que pueda generar un debate más amplio entre aquellas personas interesadas. En tal sentido, se busca contribuir a la discusión académica y servir como sustento para el continuo desarrollo de la política exterior del Perú en materia ambiental.

2. Marco teórico

Esta sección tiene por objetivo presentar definiciones, esclarecer conceptos y desarrollar el marco teórico indispensable para la posterior elaboración de los argumentos en favor de la adhesión al Acuerdo de Escazú. La idea central es, primero, ensayar una definición de la teoría liberal de las relaciones internacionales, para luego continuar con las definiciones de los conceptos de cambio climático y medio ambiente.

2.1 Teoría liberal de las relaciones internacionales

Antes de desarrollar los principales preceptos del liberalismo en las relaciones internacionales, se explicará brevemente el concepto general de “teoría”, así como la razón por la que la misma debe considerarse al momento de elaborar la política exterior de un Estado. Una teoría puede ser entendida como una serie de propuestas y conceptos que buscan explicar fenómenos y eventos (Barbé, 2020). Los marcos teóricos permiten entender la realidad y prever ciertas reacciones, tomando en cuenta ciertos factores constantes. Stephen Walt sostiene que las teorías son necesarias para los hacedores de política exterior porque, de no tomarlas en consideración, usarían sus propias creencias, seguramente infundadas o instintivas, acerca del funcionamiento del mundo y, sobre esas ideas, elaborarían la política exterior (Walt, 1998). Es altamente probable que esta política sesgada y errada conlleve a resultados no deseados. Ante ese escenario, es mejor basarse en teorías que hayan estudiado la realidad y probado ser efectivas.

El liberalismo constituye una de las principales teorías que intenta explicar cómo funciona la sociedad internacional. Esta teoría plantea que la interdependencia económica, social y política entre los Estados desincentiva a usar ilegalmente la fuerza para resolver sus conflictos, puesto que, de lo contrario, estarían atentando contra su propio desarrollo y prosperidad (Walt, 1998). Así, la interdependencia entre sociedades de distintos Estados justamente genera que los vínculos “tengan consecuencias políticas, en la medida en que modifican los intereses, preferencias y percepciones” (Barbé, 2020, p. 89) de ambos lados.

Mediante el establecimiento de organizaciones y regímenes internacionales, el liberalismo también plantea la elevación de la interdependencia y la superación del comportamiento egoísta de los Estados (Walt, 1998). Los regímenes internacionales se definen como “conjuntos persistentes y conectados de reglas (formales e informales) que prescriben roles de comportamiento, constriñen la actividad y moldean las expectativas” (Keohane, 1998, p. 32). Al establecer marcos jurídico-políticos que cuentan con incentivos positivos y negativos para que los Estados

En un mundo anárquico, como lo es la sociedad internacional, la “interdependencia necesita ser gobernada o gestionada” (Barbé, 2020, p. 95). Por ello, se requieren regímenes que permitan a los actores internacionales afrontar de forma conjunta los problemas de la humanidad. En otras palabras, al crear organizaciones internacionales y marcos jurídicos internacionales que regulan el comportamiento de los actores, los Estados tienen un espacio más amplio para negociar, solucionar sus diferencias y alcanzar sus objetivos conjuntos utilizando métodos pacíficos de cooperación y resolución de controversias.

Un último precepto del liberalismo es el relacionado a la posibilidad de progreso de toda la sociedad internacional. A diferencia de otras teorías, en las que se considera que existe un juego de suma cero en la sociedad internacional, la teoría liberal abraza la idea de que el progreso conjunto es posible. Para los liberales, una clara evidencia de dicha afirmación es que, a partir del establecimiento de instituciones y regímenes internacionales, así como de objetivos conjuntos, la sociedad contemporánea se ha desarrollado mucho más que en los siglos anteriores. En tal sentido, el liberalismo defiende la idea de que es factible el establecimiento de mecanismos de cooperación que benefician a toda la sociedad internacional y genere progreso en conjunto.

2.2 Cambio climático

El segundo concepto por abordar es el de “cambio climático”. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático define este término 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” (ONU, 1992). Estas alteraciones climáticas, generadas por los seres humanos, afectan al ecosistema y generan desbalances que terminan produciendo efectos climáticos que perjudican a todos los seres vivos. Por ejemplo, la quema de combustibles fósiles genera que se emitan gases de efecto invernadero que elevan las temperaturas del planeta (ONU, 2022).

La ONU también ha considerado pertinente definir el término “efectos adversos del cambio climático”, los cuales se entienden como

los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos (ONU, 1992).

A partir de esta definición, la ONU establece claramente que el cambio climático generado por la actividad humana tiende a crear efectos negativos a escala mundial, por lo que se convierte en un problema que no puede pasar desapercibido ante la mirada de la sociedad internacional.

Es pertinente mencionar que el clima siempre ha estado en constante cambio. Como señala Iván Lanegra: “El cambio climático es un patrón constante del planeta tierra [...] la temperatura promedio de la superficie del planeta en los últimos dos siglos ha pasado por periodos de enfriamiento y calentamiento” (Lanegra, 2017, pp. 24-25). El problema fundamental no es el cambio del clima per se, sino la rapidez en el aumento de las temperaturas a raíz de las actividades humanas. Estos cambios extremos son los que hacen que sea insostenible o sumamente complicado habitar distintas partes del planeta. En caso no se tomen medidas correctivas, eventualmente, este problema se expandirá en toda la Tierra.

Es de resaltar que, en 2015, se incluyó al cambio climático como uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), constituyendo una muestra adicional de la preocupación internacional sobre el asunto. El ODS 13 Acción por el clima, tiene por finalidad “adoptar medidas urgentes para

combatir el cambio climático y sus efectos” (ONU, 2022), demostrando así la relevancia para solucionar este malestar en el marco de la ONU. Esta organización internacional ha planteado como objetivo prioritario frenar el cambio climático generado por la actividad de los seres humanos antes que el daño sea totalmente irreversible.

2.3 Medio ambiente

El último concepto por definir es el de “medio ambiente”, el cual se entiende como “el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven” (Wieland, 2017, p. 20). El medio ambiente es el espacio físico en donde coexisten y habitan los seres vivos. Es por ello de que existe una vinculación directa entre el derecho a la vida y a la salud, y el medio ambiente: los primeros no se pueden configurar de forma correcta si es que no hay un medio ambiente en condiciones aceptables que permita a los seres vivos vivir sanamente.

El abogado ambientalista Lorenzo de la Puente argumenta que existen tres grupos en donde se pueden clasificar los componentes del ambiente. Según De la Puente, se dividen en (i) ambiente natural (aire, agua, suelo, flora y fauna); (ii) ambiente construido por el hombre (ciudades e infraestructura); y, (iii) ambiente social (sistemas sociales, políticos y culturales) (2008). El medio ambiente es, por tanto, el conjunto integrado de estos componentes, que a su vez es el lugar donde coexisten los seres vivos.

Al ser el medio ambiente el componente indispensable para la preservación de la vida, la importancia de preservarlo radica en que, sin el mismo, los seres vivos no tendrían un lugar en donde habitar. En ese sentido, si se desea preservar el medio ambiente, y por ende a todos los seres vivos, es necesario tomar medidas urgentes para que el cambio climático no continúe destruyendo dichos lugares habitables.

3. Acuerdo de Escazú

Luego de la elaboración del marco teórico y el desarrollo de los principales conceptos base que se emplearán a lo largo del texto, en la presente sección se realizará un breve análisis del Acuerdo de Escazú. Primero, se describirán los antecedentes y el proceso de negociación, para luego continuar con el contenido jurídico y el estado de la ratificación del citado tratado.

3.1 Antecedentes

Desde mediados del siglo XX, surgió la preocupación de la comunidad internacional por el medio ambiente. La primera gran conferencia sobre el medio ambiente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, se llevó a cabo en Estocolmo en 1972, en un contexto marcado por un creciente movimiento en contra de los ensayos nucleares. Dicha cumbre significó un “punto de inflexión” (Baylis y Smith, 2005, p. 454) puesto que, por primera vez, se incluyeron a las preocupaciones ambientales en la agenda política internacional.

En 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, conocida como la Cumbre de la Tierra, se reconoció que el concepto de desarrollo sostenible constituye una meta alcanzable para todas las personas del mundo. En dicha oportunidad se aprobaron principalmente los siguientes acuerdos centrales en materia medioambiental: la Declaración de Río y sus 27 principios universales, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático - CMNUCC, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y la Declaración sobre los principios de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo.

Al respecto, el Principio 10 de la Declaración de Río establece que:

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. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Declaración de Río, Principio 10).

En tal sentido, la sociedad internacional reconoce por primera vez el derecho al acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación pública en la adopción de decisiones, así como el acceso efectivo a la justicia en materia de medio ambiente. Con base a los citados instrumentos, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en 2012 se reafirmó el compromiso de la sociedad internacional con el mencionado principio 10 mediante la aplicación, a

través de instrumentos y/o convenios de carácter regional, que incluyan la participación de la población interesada.

En ese contexto, la negociación y suscripción del Acuerdo de Escazú, promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), tiene sus orígenes en el citado principio 10 (CEPAL, Resolución 686). En un periodo de dos años, entre 2012 hasta 2014, se realizaron dos reuniones preparatorias y, desde 2014, se inició la fase de negociación que consistió en nueve reuniones del Comité de Negociación (CEPAL, 2019) el cual estuvo conformado por 24 países de la región. En el marco de dicho comité se instauró una mesa directiva, compuesta por Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Costa Rica y Chile, siendo estos dos últimos países los copresidentes. Con base a un documento preliminar elaborado por la CEPAL, la mesa directiva incluyó diversas propuestas de los países. En 2015 el comité de negociación aprobó su organización y plan de trabajo y, en 2016, se aprobaron las modalidades de participación del público. Finalmente, nueve reuniones presenciales, seis reuniones entre períodos virtuales, y muchos esfuerzos diplomáticos y de la sociedad civil, el Acuerdo de Escazú fue adoptado el 4 de marzo de 2018 en Costa Rica.

3.2 Principales obligaciones y derechos

El Acuerdo de Escazú establece “nuevos y robustos” (Hernández, 2019, p. 115) recursos legales que reconocen el derecho al acceso a la información pública, acceso a la participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales. En tal sentido, en el Acuerdo de Escazú se establecen tres pilares centrales de obligatorio cumplimiento para los Estados parte. Primero, la promoción del derecho de acceso a la información en materia ambiental, que establece la transparencia de la información ambiental (artículos 5, 6 y 7). Segundo, la participación ciudadana en materia ambiental (artículos 5, 6 y 7), la cual incluye la participación en instancias de toma de decisiones ambientales. Tercero, el acceso a la justicia en asuntos ambientales, en el que reconoce garantías para acceder a instancias judiciales y administrativas (artículos 8 y 9), así como garantías de un entorno seguro y propicio para que los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad.

Es de resaltar el carácter “innovador” del Acuerdo de Escazú, puesto que no solo se centra en la protección del medio ambiente, sino también reconoce novedosos “derechos de acceso” a las personas defensoras de las causas ambientales y la sociedad en general. Este artículo particularmente responde a la vulnerable situación en la que se encuentran los defensores

medioambientales en la región. Tan solo en el año 2020 se registraron 227 asesinatos a defensores y activistas ambientalistas en todo el mundo, de los cuales casi 180 fueron en América Latina (Global Witness, 2020).

Igualmente, es de señalar que, en el Acuerdo de Escazú se establecen mínimos a ser adoptados por los Estados parte, que garanticen el ejercicio de los referidos derechos a la población. En ese sentido, es posible afirmar que el Acuerdo de Escazú aspira a que los países de la región latinoamericana “cuenten con el mismo nivel de protección, garantía y promoción de los derechos de acceso” (SPDA, 2019).

En síntesis, el Acuerdo de Escazú no solo apunta a reforzar la cooperación entre los Estados y avanzar hacia el acceso oportuno de la información, la participación ciudadana y la justicia ambiental; también, tiene por finalidad lograr garantías en la implementación del derecho de los ciudadanos a un medioambiente sano y al desarrollo sostenible. Adicionalmente, ha sido catalogado como uno de los tratados internacionales más relevantes de derechos humanos de las últimas décadas.

3.3 Entrada en vigor

De los 33 países de la región, 24 países firmaron el Acuerdo de Escazú y, hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, 12 Estados lo han ratificado. En abril de 2022, se llevó a cabo la Conferencia de las Partes (COP) en la ciudad de Santiago, Chile, en el que los Estados parte desarrollaron medidas para la implementación del acuerdo, entre los que se encontraron las reglas de procedimiento, composición y funcionamiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento del Acuerdo (CAACAE), así como las disposiciones financieras necesarias para el funcionamiento del acuerdo.

4. Adhesión del Perú desde la perspectiva del liberalismo

Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 27 de setiembre de 2018, el Estado peruano suscribió el Acuerdo de Escazú. La entonces ministra del Ambiente señaló que el referido tratado traería oportunidades para la región y fortalecería los vínculos entre los países para trabajar en

favor del ambiente y la sociedad (MINAM, video). Asimismo, manifestó que el Acuerdo de Escazú permitiría fortalecer la transparencia en temas ambientales, el acceso efectivo de la población a la información y la promoción de la justicia ambiental (MINAM, video).

En 2021, se generó un debate público en diversas instancias respecto de la conveniencia de la ratificación del citado convenio. De un lado, diversos sectores de la sociedad civil mostraron argumentos a favor y en contra de la ratificación del Perú en redes sociales y medios de comunicación. Por otra parte, también se llevó a cabo un debate en el seno de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso, que conllevaron a que la comisión rechazara la ratificación del Acuerdo de Escazú y archivara el proyecto de resolución legislativa 4645/2019-PE, presentada por el Poder Ejecutivo.

Hoy en día el término adecuado es “adhesión” del Perú, puesto que el plazo para la ratificación ya venció y el Acuerdo de Escazú entró en vigor. En ese contexto, la presente sección tiene por finalidad ensayar argumentos en favor de la adhesión del Perú al Acuerdo de Escazú, desde una aproximación basada en la teoría liberal de las relaciones internacionales.

El primer argumento se encuentra referido a la concordancia que existe entre los objetivos de política exterior trazados por el Perú y la finalidad del Acuerdo de Escazú. Los objetivos de la política exterior peruana se encuentran en ciertos documentos claves. El primero de ellos es el Acuerdo Nacional, el cual constituye “el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática” (AN, 2022). En la sección de política exterior, el Acuerdo Nacional estipula, entre sus objetivos: (i) fomentar “la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes” y (ii) establecer “normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucional, los derechos fundamentales y la legalidad” (AN, 2022).

Por su parte, la finalidad del Acuerdo de Escazú es garantizar el pleno y efectivo ejercicio de los derechos de acceso a la información ambiental y participación pública en los procesos de toma de decisiones. El Acuerdo de Escazú, en ese sentido, se convierte en una mayor garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos peruanos. Adicionalmente, este tratado facilita el acceso a la justicia ambiental, por lo que otorga una mayor seguridad jurídica para que se sancionen a los que violan derechos fundamentales en esta materia, así como salvaguarda los derechos de los defensores ambientalistas.

Como se ha señalado anteriormente, el Acuerdo de Escazú es uno de los tratados más recientes, a nivel regional, que busca proteger los derechos humanos y el medio ambiente. Este tratado, por tanto, estaría contribuyendo a la promoción de una ciudadanía más consciente de sus derechos y, a su vez, otorgaría más herramientas para salvaguardar los derechos fundamentales en materia ambiental. Por todo ello, el Acuerdo de Escazú contribuye directamente al cumplimiento del objetivo de política exterior del Acuerdo Nacional.

Por otro lado, el Acuerdo Nacional también enumera una serie de medidas específicas que el Estado peruano debe procurar realizar, entre las que se encuentra la participación “en los procesos de integración política, social, económica y física en los niveles subregional, regional y hemisférico” (AN, 2022). Una de las formas de generar dicha integración política, social y económica es mediante la adhesión a un tratado regional. Como se ha señalado previamente, la teoría liberal estipula que los acuerdos jurídicos-políticos entre Estados facilita la cooperación y el cumplimiento de objetivos comunes mediante mecanismos pacíficos. En tal sentido, el Acuerdo de Escazú constituye una herramienta de integración regional para combatir el cambio climático y promover una cultura de derechos humanos. De no ratificarlo, el Perú quedaría al margen del proceso de integración más novedoso y uno de los más relevantes en materia ambiental de la región.

Adicionalmente, se han incluido ciertos objetivos de la política exterior del Perú en el Plan Estratégico Sectorial Multilateral del Sector Relaciones (PESEM), que incluyen al posicionamiento del Perú “como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral” (PESEM, 2015, pp. 25-30). Sobre el particular, es de señalar que, mediante los acuerdos multilaterales de carácter regional, no solo es posible establecer mecanismos políticos que permitan a los Estados coordinar acciones conjuntas; también, se brinda la posibilidad de posicionar a un Estado emergente como una potencia regional. En temas tan vitales para Latinoamérica, como lo son el cambio climático y la protección del medio ambiente, si el Estado peruano decide autoexcluirse y no participar en los mencionados esquemas a nivel regional, no será posible que nuestro país lidere los procesos de integración e influya en las decisiones que establezcan la pauta en la región.

Del mismo modo, el PESEM también establece, como objetivo estratégico del Perú, la creación, ampliación y fortalecimiento del “intercambio, asociación y cooperación internacional a nivel regional y global para el desarrollo sostenible e inclusive del país” (PESEM, 2015, pp. 25-30). En tal sentido, la ratificación del Acuerdo de Escazú contribuye directamente a ampliar y fortalecer los lazos de intercambio, asociación y cooperación a nivel regional. Como lo señala el liberalismo, son justamente los regímenes internacionales los que desincentivan el accionar egoísta y permiten que se

tomen decisiones conjuntas que beneficien a todos. El Acuerdo de Escazú potencia el desarrollo sostenible para todos sus Estados parte, motivo por el cual, el Perú no debería ser la excepción y quedarse fuera de la corriente de Estados latinoamericanos que están priorizando la agenda medioambiental a escala regional.

Cabe destacar que la ratificación del Acuerdo de Escazú no contraviene ninguna de las secciones de los objetivos de política exterior del Acuerdo Nacional ni del PESEM. Además de contribuir al cumplimiento de diversos objetivos de política exterior, no existe contradicción alguna entre la adhesión al tratado y ambos documentos. Si el Acuerdo de Escazú facilita el cumplimiento de diversos objetivos de la política exterior del Perú y no contraviene ninguno, no debería existir restricción alguna para ratificarlo. Al fin y al cabo, se trata de una herramienta adicional para cumplir algunas de las metas de política exterior establecidas.

Los objetivos del Perú en el ámbito multilateral están alineados al Acuerdo de Escazú. Como bien se ha demostrado párrafos arriba, todos los documentos en donde se han establecido los objetivos de política exterior del Perú buscan la integración regional y la salvaguarda de los derechos humanos. El Acuerdo de Escazú justamente permite la consecución de esas metas, al mismo tiempo que busca solucionar uno de los grandes desafíos de América Latina y del mundo. Por otro lado, contribuye con la consolidación del liderazgo regional del Perú en materia ambiental. Si realmente se busca que el Estado peruano se vuelva una potencia regional se debe procurar participar activamente en los distintos ámbitos de cooperación. En caso haya voluntad política, el Perú cuenta con las herramientas diplomáticas necesarias para liderar la lucha contra el cambio climático y la defensa de los derechos humanos en el marco del Acuerdo de Escazú.

El segundo argumento para que el Perú se adhiera al Acuerdo de Escazú, desde la perspectiva del liberalismo, es que la lucha contra el cambio climático es un problema global. En ese contexto, ningún Estado por sí mismo podrá solucionarlo. Ante problemas mundiales se necesitan respuestas transfronterizas. Se requieren esquemas político-jurídicos que generen compromisos por parte de los Estados para que estos actúen de forma conjunta.

El Acuerdo de Escazú es justamente uno de estos esquemas. Es un régimen internacional de carácter regional que facilita la integración y coordinación de Latinoamérica y el Caribe para afrontar el cambio climático. Este tratado establece compromisos que fortalecen el respeto a los derechos humanos en la región. Asimismo, otorga mayor seguridad para que los Estados se comprometan a respetar los derechos ambientales.

El liderazgo regional del Perú se ve seriamente afectado al no participar del Acuerdo de Escazú. No es coherente con su política multilateral ni con el discurso de ser un Estado que se preocupa por el cambio climático si es que no se asumen compromisos en el plano internacional en esta materia. Ahora bien, es de señalar que la política exterior de un Estado comienza a nivel interno. Si es que se desea que el Perú contribuya a solucionar esta problemática mundial, es necesario hacerlo bajo esquemas de cooperación como el Acuerdo de Escazú. Actuando unilateralmente las acciones peruanas no tendrán mayor impacto. Para contribuir y liderar se requiere asumir este tipo de compromisos internacionales.

El tercer argumento se encuentra relacionado con la posibilidad de que, mediante el Acuerdo de Escazú, se establezca un nuevo régimen internacional o se pueda “materializar” un régimen ya existente. Como ha sido señalado previamente, el Acuerdo de Escazú establece un marco jurídico con obligaciones y derechos para los Estados parte. Esta normativa permitirá que los Estados mantengan una línea de conducta similar y que no se actúe por propia cuenta. Más bien, cuando un Estado se adhiere a un tratado de esa naturaleza, la presión de la sociedad internacional incentivará a cumplir con estas obligaciones. En tal sentido, este nuevo régimen, que crea normas claras que regulan el comportamiento, permitirá que los actores puedan proteger el medio ambiente y afrontar el cambio climático, de forma conjunta.

Finalmente, es necesario señalar que, al existir interdependencia entre los actores, en materias económica, social y política, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Escazú permitiría que más de un actor internacional se beneficie. A manera de ejemplo, es posible imaginar el caso de las empresas del Estado A, que cuentan con inversiones económicas en un sector con impacto ambiental en el territorio del Estado B. Si se toma en consideración que ambos Estados son parte del Acuerdo de Escazú, el cumplimiento de las obligaciones tendrá efectos positivos para los intereses de ambos Estados.

En tal sentido, si el Estado B cumple con sus obligaciones ambientales al desarrollar un nuevo proyecto de inversión, existirán menos posibilidades de que se generen conflictos entre la sociedad civil y las empresas durante el desarrollo del referido proyecto. De esta manera, el Estado B se beneficiaría porque atraería más inversiones, mientras que el Estado A, que mantiene intereses económicos, tendría la certeza de que sus empresas contarán con estabilidad jurídica y social. En otras palabras, el establecimiento y cumplimiento de obligaciones en materia ambiental podría generar un incentivo para que otros Estados continúen llevando a cabo actividades económicas, debido a que, si un Estado cumple con

dichas obligaciones, los demás Estados tendrían la certeza de que sus inversiones no se verán afectadas con posterioridad.

5. Conclusiones

El presente artículo ha tenido por objetivo elaborar argumentos en favor de la adhesión al Acuerdo de Escazú, a partir de la teoría liberal de las relaciones internacionales. Como ha sido desarrollado en este trabajo, el liberalismo brinda argumentos que permiten explicar la conveniencia del mencionado tratado internacional para los intereses y la política exterior del Perú.

En ese contexto, dicha teoría permite demostrar que la finalidad del Acuerdo de Escazú mantiene concordancia con los objetivos de política exterior del Perú. Asimismo, la adhesión del Perú a dicho tratado permitiría trabajar con miras a solucionar un problema global. Igualmente, el Acuerdo de Escazú establece un régimen internacional que crea normas jurídicas con la finalidad de proteger el medio ambiente y afrontar el cambio climático de manera conjunta. Adicionalmente, al existir interdependencia entre los actores internacionales el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Acuerdo de Escazú permitiría que los Estados alcancen sus propios intereses.

En la misma línea, la no adhesión del Perú al Acuerdo de Escazú imposibilita que el Perú lidere esta iniciativa o tenga una mayor participación en un asunto fundamental para los intereses del país. La entrada en vigor del Acuerdo de Escazú es tan solo el primer paso para la consolidación de este régimen internacional. El Perú no puede mantenerse al margen de esta iniciativa que cada vez recibe el apoyo de más Estados. Si el Perú busca liderar a nivel regional iniciativas en materia ambiental no debería desperdiciar la oportunidad de involucrarse en esta iniciativa.

Finalmente, es de señalar que, más allá de la adhesión o no del Acuerdo de Escazú, lo cierto es que el debate debe mantenerse en pie, puesto que, es necesario que la legislación peruana evolucione y se adapte a la necesidad de contar con mecanismos adecuados de transparencia; participación pública; justicia ambiental; así como contar con un clima favorable para las inversiones sostenibles.

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo Nacional (2022). Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Acuerdo Nacional. <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Barbé, E. (2020). Relaciones Internacionales. Madrid: Tecnos.

Baylis, J.; Smith, J.; & P. Owens (2020) *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press.

Bordenave, S. & R. Picolotti (2017). Derechos humanos y medio ambiente. En Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente (ed.), (pp. 199-202). San José: Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022), Antecedentes del Acuerdo Regional. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional> Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

De la Puente, L. (2008). La industria y la rigidez actual en la aplicación de los límites máximos permisibles: caben excepciones. *Themis*, (56), pp. 219-229.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. A/CONF.216.13 Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Global Witness (2020). Global Witness reports 227 land and environmental activists murdered in a single year, the worst figure on record. <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/global-witness-reports-227-land-and-environmental-activists-murdered-single-year-worst-figure-record/>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Hernández, S. (2020). Los nuevos derechos de acceso en materia ambiental: el caso del Acuerdo de Escazú. *Estudios en Derecho a la Información*, (9). <https://doi.org/10.22201/ij.25940082e.2020.9.14281>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Keohane, R. O. (1988). International institutions: two approaches. *International Studies Quarterly*, 32 (4), pp. 379-396.

Lanegra, I. (2017) *¿Qué es el cambio climático? Calentamiento global y sociedad*. Lima: Editorial Planeta.

Ministerio del Ambiente (MINAM), video "Ministra Fabiola Muñoz suscribió el Acuerdo de Escazú en representación del Estado peruano". Youtube: <https://youtu.be/UfNHCV75RGg>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2015). Plan Estratégico Sectorial Multianual. Sector Relaciones Exteriores. Ministerio de Relaciones Exteriores, pp. 25-30. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-plan-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem/ano-2016/8105-plan-estrategico-sectorial-multianual-del-sector-relaciones-exteriores-pesem-2015-2021/file>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Organización de las Naciones Unidas (2022). Informes sobre el Clima. Acción por el Clima. <https://www.un.org/es/climatechange/reports>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Organización de las Naciones Unidas (2022). Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. Naciones Unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Organización de las Naciones Unidas (2022). ¿Qué es el cambio climático? Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/climatechange/what-is-climate-change>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Portal gob.pe (2018) Perú suscribirá acuerdo internacional que promueve la transparencia y participación ciudadana en temas ambientales. Ministerio del Ambiente. <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/19306-peru-suscribira-acuerdo-internacional-que-promueve-la-transparencia-y-participacion-ciudadana-en-temas-ambientales>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Resolución 686(XXXV) Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41771/S1420933_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y Fecha de consulta: 28 de abril de 2022.

Walt, S. M. (1998). *International Relations: One World. Many Theories*. Foreign Policy, (110), pp. 29-46.

Wieland, P. (2017). *Introducción al Derecho Ambiental*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.