

Sinergias entre el Acuerdo de Escazú y la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe

Synergies between the Escazú Agreement and the 2030 Agenda on Sustainable Development for Latin America and the Caribbean

Lina Muñoz-Ávila ¹

Julie Alejandra Cifuentes Guerrero ²

¹ Doctora en Derecho, Profesora, Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia
E-mail: lina.munoz@urosario.edu.co

² Ingeniera ambiental, Estudiante doctoral, Planificación Territorial y Sostenibilidad, Universidad Católica de Temuco, Temuco, Chile
E-mail: julie.cifuentes2023@alu.uct.cl

doi:10.18472/SustDeb.v14n2.2023.49615

Received: 05/07/2023

Accepted: 10/08/2023

ARTICLE- VARIA

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo determinar las principales sinergias entre el Acuerdo de Escazú y la Agenda 2030 sobre desarrollo sostenible, que pueden ser aprovechadas para el cumplimiento integral y efectivo de los ODS. Se aplicó el enfoque cualitativo y el método deductivo, considerando como marco de análisis los principios de la democracia ambiental y del desarrollo sostenible. También se utilizó el aplicativo LinkedSDG de las Naciones Unidas que realiza un análisis de correlación semántica entre documentos de política pública y los ODS. Los resultados muestran que los pilares del Acuerdo de Escazú son habilitantes y aceleradores de la Agenda 2030, al crear las condiciones para su transversalización en la toma de decisiones, implementación a escala local y soporte a las acciones diseñadas para el cumplimiento de los ODS. Se concluye que implementar el Acuerdo de Escazú de forma articulada con las estrategias para el cumplimiento de los ODS en América Latina, es una oportunidad para la legitimación social de políticas públicas.

Palabras clave: Acuerdo de Escazú. ODS. Democracia ambiental. Desarrollo sostenible. América Latina y el Caribe.

ABSTRACT

This article aims to determine the main synergies between the Escazú Agreement and the 2030 Agenda on sustainable development, which can be exploited for the comprehensive and effective fulfilment of the SDGs. The qualitative approach and the deductive method were applied, considering the principles of environmental democracy and sustainable development as a framework for analysis. The United Nations LinkedSDG application was also used, which performs a semantic correlation analysis between

public policy documents and the SDGs. The results show that the pillars of the Escazú Agreement are enablers and accelerators of the 2030 Agenda by creating the conditions for its mainstreaming in decision-making, implementation at the local level and support for actions designed to achieve the SDGs. It is concluded that implementing the Escazú Agreement in coordination with the strategies for fulfilling the SDGs in Latin America is an opportunity for the social legitimisation of public policies

Keywords: Escazú agreement. SDG. Environmental democracy. Sustainable development. Latin America and the Caribbeane.

1 INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 se basa en el paradigma de la integración y reconoce la naturaleza multidimensional de los desafíos del desarrollo sostenible y la importancia de superar los silos tradicionales que mantienen aislados los sectores social, económico y ambiental (PNUD, 2016). De acuerdo con Sachs (2010), el desarrollo sostenible

debe ser entendido como uno de los más grandes ideales surgidos en el siglo pasado, tal vez sólo comparable a la más antigua idea de “justicia social”. Ambos son valores fundamentales de nuestra época por expresar deseos colectivos enunciados por la humanidad, al lado de la paz o la democracia. Al mismo tiempo, nada asegura que puedan ser, de hecho, posibles y realizables (VEIGA, 2010, p. 14).

Uno de los grandes retos al respecto, consiste en identificar sinergias entre agendas, políticas públicas y acciones para mejorar su impacto, a través de la reducción de la duplicidad de esfuerzos y del trabajo articulado entre actores. Este desafío, implica, entre otros, reconocer el contexto territorial para aplicar la Agenda 2030 (CEPAL, 2019a); garantizar la coherencia política y normativa (ANTWI-AGEU *et al.*, 2017); generar articulación intersectorial y coordinación institucional vertical y horizontal (GTLRG, 2016; UN-HABITAT, 2015); establecer objetivos de largo plazo (KANIE *et al.*, 2017) y promover la participación efectiva de los diferentes actores de la sociedad, con especial atención en las personas y los grupos vulnerables (UNITED NATIONS, 2017).

Lograr la Agenda 2030 sólo será posible si se cumplen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de manera colectiva e integrada (MORGERA; KULOVESI, 2016) ya que hacerlo de forma aislada conducirá al fracaso global como lo mostró la experiencia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM (CORTÉS-PUCH, 2016). El éxito de la gobernanza ambiental en el siglo XXI depende de la capacidad de los países para alinear tratados específicos con objetivos asociados a una sola dimensión del desarrollo, con otros acuerdos, como los que tienen que ver con el cambio climático, la biodiversidad, el comercio internacional y los derechos humanos, de tal manera que se obtengan múltiples beneficios (FRANCHINI *et al.*, 2017).

Uno de los propósitos fundamentales de la Agenda 2030 es lograr sociedades inclusivas; sin embargo, un balance general sobre el progreso de los ODS en 2019, muestra que las personas y grupos más vulnerables de la sociedad siguen sufriendo situaciones de desigualdad y pobreza y la respuesta de los países para afrontarlas ha sido lenta (NACIONES UNIDAS, 2019).

De igual modo, la Agenda 2030 integra dimensiones de corte moral y ético, tales como la igualdad, la no discriminación y la protección de las garantías fundamentales (FERRERO; LOMA-OSORIO, 2018). En este sentido, comparte la visión de la justicia intra e intergeneracional del Acuerdo de Escazú, cuyo objetivo de garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales también se enmarca en el contexto del desarrollo sostenible, la garantía del derecho al ambiente sano, la paz, las instituciones sólidas y en los esfuerzos para erradicar la pobreza.

El Acuerdo de Escazú también contiene estándares específicos para la protección de los derechos humanos de los más vulnerables, como las personas defensoras de derechos humanos ambientales, incluyendo a las comunidades indígenas y étnicas. El tratado regional tiene como trasfondo reducir las desigualdades (ODS 10) y que las necesidades de todas las personas sean tomadas en cuenta en las decisiones ambientales que puedan afectarlas (ODS 6, 7, 13, 14 y 15), asegurando de esta manera, el principio fundamental de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás (CEPAL, 2019b).

En este orden de ideas, este instrumento regional permite avanzar en la eliminación de las barreras que enfrentan algunas personas para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad y no discriminación (TORRES, 2018), además de hacer frente a las asimetrías en las relaciones de poder (BÁRCENA *et al.*, 2021), lo cual fortalece la democracia inclusiva que se define en la Agenda 2030 para lograr la paz universal, dentro del concepto más amplio de libertad (ODS 16).

La democracia ambiental que propone el Acuerdo de Escazú representa una poderosa herramienta de buena gobernanza que contribuye a alcanzar todos los ODS a partir del fortalecimiento de la gestión ambiental informada, participativa y justa. Para los países latinoamericanos y caribeños, garantizar la democracia ambiental contribuye a la toma de mejores decisiones armonizadas con los intereses de los actores sociales y permite que su aplicación sea más eficaz y se fortalezcan las relaciones entre los tomadores de decisión y el público, a través de la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública (CEPAL, 2012). Lo anterior, se refleja en acciones más adecuadas, equilibradas e integradas (BÁRCENA; DE MIGUEL, 2016).

Este artículo muestra las principales sinergias que existen entre el Acuerdo de Escazú sobre el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 sobre desarrollo sostenible, que pueden ser aprovechadas para el cumplimiento integral y efectivo de los ODS. Su abordaje se presenta desde un enfoque deductivo, en el que las oportunidades derivadas de las interacciones entre las dos agendas pueden ser aprovechadas por los países de la región (ALyC), teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales.

Para abordar lo anterior, se aplicó un método cualitativo, en el que a partir de los pilares de la democracia ambiental desarrollados en el Acuerdo de Escazú, se identificaron las sinergias con la Agenda 2030 que habilitan y/o aceleran el cumplimiento de los ODS. Como técnicas se utilizaron principalmente la revisión y el análisis documental de textos científicos e informes de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina – Cepal y la Organización de las Naciones Unidas – ONU. Además de lo anterior, se utilizó la plataforma LinkedSDG¹, creada por las Naciones Unidas como una herramienta para promover la articulación entre actores y acelerar el cumplimiento de los ODS. Su funcionamiento se basa en la minería de textos y permite identificar la relación semántica entre estrategias, planes, programas, proyectos, etc., con los objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030.

De esta manera, las reflexiones que aquí se presentan son producto de un análisis crítico y analítico desde la gobernanza y el derecho ambiental internacional, los cuáles se consideran como asuntos fundamentales para el cumplimiento de la Agenda 2030 y los compromisos del Acuerdo de Escazú.

Este artículo se divide en tres secciones. La primera de ellas, aborda las características generales del Acuerdo de Escazú; la segunda describe las sinergias que existen entre las dos agendas analizadas y la tercera muestra las oportunidades del Acuerdo de Escazú para formular políticas públicas efectivas para el cumplimiento de los ODS. Finaliza con las conclusiones producto de la investigación.

2 EL ACUERDO DE ESCAZÚ: UN INSTRUMENTO INNOVADOR PARA LA GOBERNANZA AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado regional en temas ambientales de ALyC que busca la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (CEPAL, 2018). El Acuerdo establece medidas emergentes, novedosas y necesarias para contribuir a la protección del derecho a vivir en un ambiente sano, alcanzar el desarrollo sostenible y reducir la conflictividad ambiental en los países latinoamericanos y caribeños, a partir de la creación y el fortalecimiento de las capacidades, la cooperación regional y la protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, teniendo en consideración que América Latina es la región más peligrosa del mundo para ejercer este liderazgo (MÉDICI, 2018; TOGNOLI, 2018).

Este innovador instrumento ha sido destacado como un acuerdo histórico, ambicioso, sin antecedentes en la región y pionero en su tipo (BARRAGÁN-TERÁN *et al.*, 2020), no solo por sus disposiciones, sino por el modelo desarrollado en el proceso de negociación, en el que la sociedad civil², a través del Mecanismo Público Regional³, recibió información periódicamente sobre el proceso y participó en las reuniones presenciales y virtuales del Comité de Negociación (NALEGACH, 2019).

El Acuerdo de Escazú no solo brinda garantías procedimentales para el ejercicio del derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano; también busca asegurar el disfrute de todos aquellos derechos humanos que se desprenden de un entorno seguro y propicio, como la vida y la salud (JIMÉNEZ, 2019). Por lo tanto, considera principios del derecho internacional ambiental y del derecho internacional público que desarrollan estándares esenciales de un convenio de derechos humanos, como la igualdad y no discriminación; la transparencia y rendición de cuentas; la no regresión y progresividad; la buena fe y el principio pro-persona, entre otros (CEPAL, 2018). El Acuerdo fue abierto para su firma el 27 de septiembre de 2018. Al 2023, 24 de los 33 países de la región lo han firmado y 15 lo han ratificado⁴.

3 LOS ESTÁNDARES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ Y LA AGENDA 2030

Dentro de las razones por las cuales los ODM, predecesores de los ODS, no tuvieron resultados más prósperos y homogéneos para avanzar hacia el desarrollo sostenible justo y equitativo, se destaca la falta de considerar el fortalecimiento institucional como base para una óptima implementación, seguimiento y cumplimiento de las metas; la complejidad para formular indicadores para medir el progreso y la precariedad de los sistemas de información disponibles (CEPAL, 2015). De igual forma, hubo poco involucramiento de la sociedad civil, aspectos que se reflejan en la ausencia de una gobernanza sólida (SWANSON, 2016).

Lo anterior, limitó la posibilidad de fortalecer las relaciones entre sociedad y Estado y por tanto, los niveles de transparencia en la gestión pública para alcanzar los ODM (VELÁSQUEZ LEAL, 2016). La Agenda 2030 aborda este asunto al establecer la necesidad de crear instituciones eficaces, responsables, transparentes e inclusivas en todos los niveles (ODS 16), a partir de un enfoque participativo como base para lograr sociedades pacíficas, inclusivas y sostenibles.

Para ello, se requiere de un marco institucional y normativo, que propicie la colaboración y coordinación horizontal entre estructuras de gobierno y sectores, y vertical entre las escalas global, nacional y local; aspectos que solo se pueden lograr con el involucramiento efectivo del público (ODS 17) (PNUMA; CEPEI, 2018). Además, el carácter integrado de los ODS, en el que las intervenciones en un área afectan los resultados en otras, hace necesario el fortalecimiento de medidas de gobernanza apropiadas (BIERMANN *et al.*, 2017). Esto con el fin de que eviten que una interacción positiva se vea revertida o que las acciones desarrolladas en cumplimiento de un ODS restrinjan, contrarresten o anulen el progreso en otros (NILSSON *et al.*, 2018).

Como punto de partida para analizar las sinergias entre el Acuerdo de Escazú y la Agenda 2030, en la Figura 1 se muestran las relaciones entre los ODS y los pilares de la democracia ambiental. Sus resultados son producto del análisis semántico del texto final del Acuerdo, en el que se extrajeron conceptos clave vinculados a la Agenda 2030, sus 17 ODS, 169 metas y 232 indicadores. Los ODS se ubican en orden jerárquico y el ancho de las metas indica las más relevantes en el Acuerdo de Escazú. A partir del ODS 6 se muestra la meta que mayor interacción.

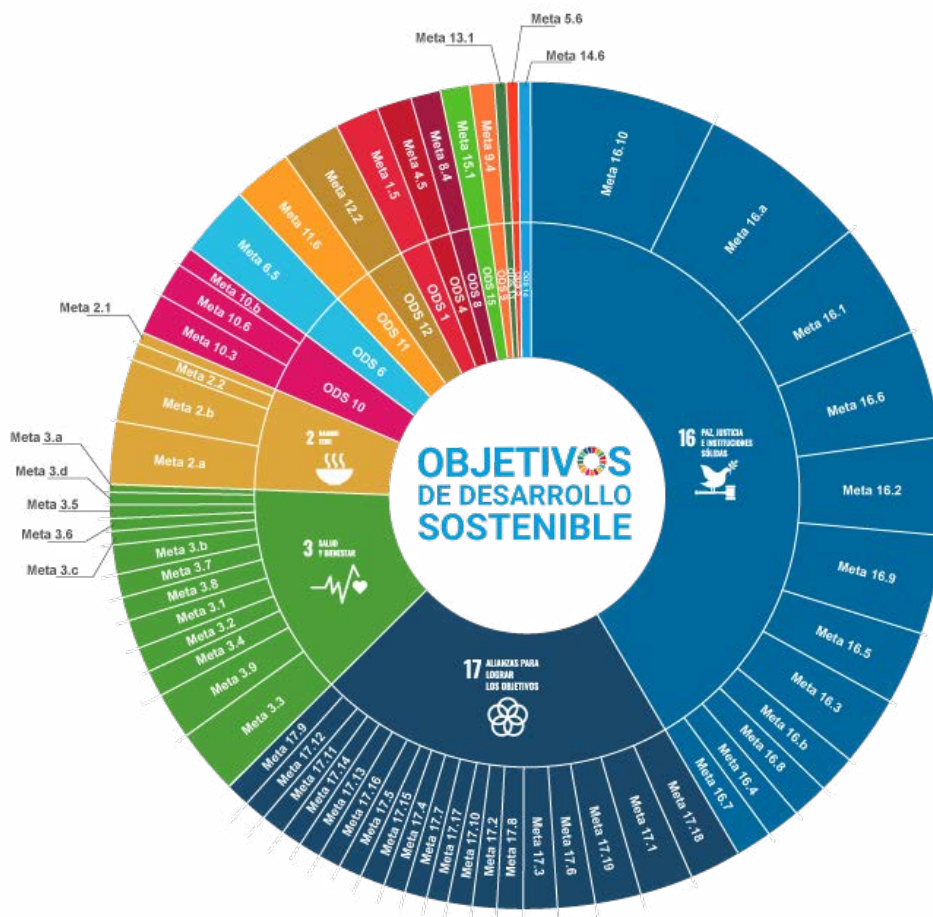


Figura 1 | ODS relacionados con el Acuerdo de Escazú

Fuente: Las autoras a partir de la herramienta LinkedSDG.

Como puede apreciarse, los estándares del Acuerdo de Escazú se vinculan en mayor proporción con las metas de los ODS 16 y 17, que establecen la necesidad de alcanzar la paz, la protección de los derechos humanos, fortalecer la gobernabilidad, la coherencia normativa e institucional y las alianzas entre múltiples partes interesadas para alcanzar los objetivos. Particularmente, las metas sobre el acceso a información pública (16.10 y 17.18), así como la protección de las libertades fundamentales (16.10) son las que más se relacionan con el Acuerdo.

El acceso a la información constituye un derecho humano indispensable y su garantía se convierte en catalizador para el desarrollo sostenible en todas las áreas de los ODS (UNITED NATIONS, 2019; WRI, 2018). Asegurar la producción, la gestión y disponibilidad de información actualizada, oportuna y relevante permite la toma de decisiones balanceada e integral para el cumplimiento de la Agenda 2030. Así mismo, promover el intercambio de datos públicos con actores no gubernamentales, contribuye a ampliar la cobertura de la información, el mejoramiento de su calidad y confiabilidad. Este componente se desarrolla en los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú.

De otra parte, la propuesta de la Agenda 2030 del “buen gobierno”, centrada en la promoción del Estado de Derecho y el imperio de la ley, requiere escenarios y mecanismos oportunos, incluyentes e incidentes de participación (NACIONES UNIDAS, 2015). Este componente se desarrolla en el artículo 7 del Acuerdo de Escazú. Asimismo, se necesita del acceso igualitario a la justicia, además de la independencia, imparcialidad e integridad del sistema judicial, como condición necesaria para alcanzar sociedades pacíficas e inclusivas para el logro del desarrollo sostenible. Este asunto es abordado en la Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho, al señalar que, sin acceso a la justicia, las y los ciudadanos no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos o hacer que los tomadores de decisión rindan cuentas (NACIONES UNIDAS, 2012).

Para la garantía del derecho a la justicia, los Estados deben cumplir con ciertos principios como la legalidad, la efectividad, la publicidad y la transparencia, así como con estándares mínimos como la difusión de información sobre este derecho; el establecimiento de procedimientos equitativos, oportunos e independientes; el derecho a la revisión por una instancia superior; a interponer recursos para la reparación de los derechos que han sido vulnerados, entre otros (CEPAL, 2016). Este componente se desarrolla en el artículo 8 del Acuerdo de Escazú al promover que los países garanticen una estructura sólida que permita acceder a instancias y procedimientos judiciales y administrativos competentes, oportunos, públicos, transparentes e imparciales para la protección del derecho al ambiente sano y aquellos derechos conexos a este.

La Figura 1 también muestra que el ODS 3, que busca garantizar la vida sana y promover el bienestar, presenta una relación fuerte con el Acuerdo de Escazú. Lo anterior se deriva de la dependencia que existe entre un ambiente sin riesgos, saludable y sostenible para el ejercicio pleno de los derechos humanos. Por ejemplo, tanto las disposiciones del Acuerdo, como la obligación de los países de establecer progresivamente un registro actualizado de emisiones y transferencia de contaminantes y residuos al aire, agua, suelo y subsuelo que representen amenazas a la salud pública, así como generar alertas tempranas para tomar medidas de prevención y limitar eventuales daños, contribuyen a este fin.

De este modo, las interacciones señaladas, muestran que cumplir las metas de los ODS no será posible sin gobiernos más transparentes y democracias más participativas, en las que el público y las personas más vulnerables estén profundamente involucrados en las decisiones que puedan afectar su entorno y en la gobernanza de los recursos naturales de los cuales depende su calidad de vida.

Ello resulta relevante si se considera que una gestión ambiental planificada sin la participación amplia y efectiva del público, puede tener efectos no deseados en el bienestar de la población e incluso intensificar situaciones críticas existentes como el hambre, la pobreza y la desigualdad.

Un aspecto de gran importancia en este camino, es que al tratar de cumplir las metas e indicadores de los ODS, los tomadores de decisión usualmente implementan políticas individuales que les permitan cumplir múltiples objetivos y no consideran el desarrollo de políticas complementarias que creen las condiciones para que estas sean efectivas, se fortalezcan las sinergias entre sectores, instituciones y actores, se eviten resultados contradictorios y se adapten a los cambios que experimentan las sociedades (RIAHI *et al.*, 2019).

Es aquí donde el Acuerdo de Escazú adquiere gran relevancia, pues la implementación de sus pilares crea una arquitectura sólida basada en la transparencia, la complementariedad y la participación. Busca que las políticas sean coherentes, eficaces, eficientes y a lo largo de su ciclo de vida se asegure el ejercicio pleno de los derechos humanos y se cumplan las responsabilidades intergeneracionales (PAJÍN; MAYOR ZARAGOZA, 2019) como principio fundamental del desarrollo sostenible.

Superar lo anterior requiere de un gran esfuerzo para transformar las sociedades, las economías, la infraestructura y las instituciones de gobernanza (PNUMA, 2019), por esta razón resulta fundamental

promover espacios de participación y concertación entre actores privados, académicos, sociedad civil, pueblos originarios y comunidades vulnerables (CONSTANZA *et al.*, 2015).

Bajo este contexto, la democracia ambiental constituye una herramienta para generar co-beneficios para el cumplimiento de la Agenda 2030 en ALyC; no obstante, los países de la región aún no han considerado su potencial con el suficiente rigor y por tanto, sus procesos de ratificación han avanzado de forma lenta.

El panorama presentado en esta sección puede ser considerado como una oportunidad para la región, en la que los estándares del Acuerdo de Escazú se convierten en herramientas para superar los desafíos de la democracia y los derechos humanos señalados y diseñar políticas públicas, estrategias, acciones y normas integrales que permitan avanzar en una dirección positiva en las dos agendas.

4 OPORTUNIDADES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ PARA EL CUMPLIMIENTO INTEGRADO, COHERENTE Y ARTICULADO DE LOS ODS

En esta sección se desarrollan las oportunidades que se derivan de las interacciones entre el Acuerdo de Escazú y los ODS, que pueden ser aprovechadas por los países latinoamericanos y caribeños para el cumplimiento integrado, coherente y articulado de estas agendas.

Antes de abordar lo anterior, es preciso señalar que a pesar de los esfuerzos realizados por los países para cumplir la Agenda 2030, la velocidad a la cual se están implementando las medidas para alcanzar los ODS es insuficiente (ONU AMBIENTE, 2019). América Latina y el Caribe no es ajena a esta situación. El Índice de los ODS reportado por el Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina (Cods) muestra que, la mayoría de países de la región no están avanzando en una dirección positiva para alcanzar los ODS; además, indica que incluso antes de la pandemia por la Covid-19, que ha retrasado el trabajo de los Estados para el logro de diferentes agendas de desarrollo, el ritmo de avance para el cumplimiento de los ODS a 2030 en la región era lento y de continuar con esa tendencia las metas trazadas no se podrán alcanzar ni siquiera en los próximos 50 años (CODS, 2020).

Cambiar la trayectoria señalada requiere que los países de la región transversalicen la Agenda 2030 en la toma de decisiones. Para lograrlo, es imperativo fortalecer el liderazgo en los niveles políticos más altos, que permita la articulación legal e institucional eficiente y oportuna, además de abordar dilemas derivados de la transversalidad, como la redundancia administrativa y el enfrentamiento de competencias territoriales, de manera legítima y congruente (COMISIÓN EUROPEA, 2019).

Situar a los países en este camino, demanda el desarrollo de medidas catalíticas y aceleradoras que orienten la gestión de los gobiernos, las organizaciones, la sociedad y los demás actores en una dirección positiva para el logro de la Agenda 2030, así como abordar los cuellos de botella y romper los silos sectoriales que restringen su cumplimiento integrado. Para contribuir a este fin, la ONU desarrolló el enfoque Transversalización, Aceleración y Apoyo a Políticas Públicas (Maps por sus siglas en inglés), que busca que las metas de los ODS sean incluidas dentro de los planes de desarrollo nacionales, subnacionales y locales, así como en la distribución presupuestal de los territorios; focalizar recursos en áreas prioritarias y prestar atención en las sinergias, intercambios y alianzas que se pueden crear para aumentar la eficiencia y eficacia de las intervenciones y asegurar que las capacidades y los recursos institucionales sean suficientes para el cumplimiento de las metas trazadas (UNSDG, 2016).

El enfoque Maps se fundamenta en la coherencia política y en la rendición de cuentas, por ello reconoce la necesidad de articular agendas de desarrollo y llevar a cabo acciones integrales con beneficios en diferentes dimensiones, así como fortalecer los esfuerzos de los países para el monitoreo, reporte y verificación del progreso y promover la participación amplia del público (UNSDG, 2016). Es allí en

donde el Acuerdo de Escazú resulta clave, pues crea las condiciones habilitantes para la implementación del enfoque Maps, siendo esta una de las oportunidades para la implementación integrada de estas agendas, como se describe a continuación.

La “transversalización” se entiende como la aplicación de la Agenda 2030 en los niveles nacional y local, lo que requiere tanto de la coherencia horizontal de las políticas, es decir romper la toma de decisiones en silos sectoriales; como vertical en los niveles regional, nacional, local. El acceso a la información y la participación amplia, efectiva y continua de los diferentes actores sociales son las piedras angulares de la transversalización, al permitir su involucramiento en la planificación, implementación y evaluación de medidas, lo que lleva a un verdadero empoderamiento y compromiso de la Agenda 2030 en los ámbitos locales (SWANSON, 2016).

La “aceleración” se refiere a la focalización de los recursos nacionales e internacionales en las áreas prioritarias y con mayor potencial de generar co-beneficios para el cumplimiento integral de los ODS (SWANSON, 2016). Las políticas aceleradoras prestan especial atención en el fortalecimiento del compromiso de los sectores y actores de la sociedad para establecer alianzas, desarrollar sistemas de monitoreo, movilizar recursos y abordar cuellos de botella (BOUMA; MARNIE, 2019), aspecto que puede lograrse con la participación amplia y continua de los actores sociales.

El “apoyo” a las políticas públicas promueve la cooperación entre países para el intercambio de conocimiento, experiencias y buenas prácticas para el cumplimiento de agendas de desarrollo como los ODS (BOUMA; MARNIE, 2019). Este enfoque ofrece un marco analítico que promueve soluciones integradas para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Otra de las oportunidades del Acuerdo de Escazú de cara a la Agenda 2030, es que permite lograr el nivel de legitimidad y confianza necesario para implementar agendas de desarrollo que trascienden los períodos de gobierno y se constituyen en políticas de Estado, como el caso de los ODS. Según Santofimio Gamboa (2011), la legitimidad de los instrumentos o agendas internacionales puede ser entendida desde dos vías. La primera se refiere a la *legitimidad formal*, es decir que dichas herramientas cumplen con los requisitos establecidos por los Estados para constituirse en normas jurídicas que se integran al ordenamiento y comprenden aspectos procedimentales. La segunda es la *legitimidad material*, que se refiere a que el poder es ejercido de acuerdo con los postulados de las Constituciones de los países.

Esta condición no se alcanza únicamente a través de la garantía de democracias representativas y el cumplimiento de procedimientos jurídicos; requiere un alto grado de aceptación social a lo largo de los periodos de gobierno, que permita que las políticas sobre la Agenda 2030 o del Acuerdo de Escazú trasciendan a través de estos y se conviertan en políticas de Estado. Lo anterior lleva a establecer que el grado de legitimidad social de las políticas públicas para el cumplimiento de los ODS se convierte en una forma de control social del desempeño de los gobiernos (BOUMA; MARNIE, 2019).

Lograr esta cualidad es posible a través del acceso a la información, la participación amplia del público y la transparencia e integridad en la rendición de cuentas, tanto en el diseño de políticas como en su implementación y seguimiento; aspectos que pueden lograrse con la implementación efectiva del tratado regional.

El acceso a la información desglosada, de calidad, accesible, oportuna y fiable es esencial para evaluar el grado de responsabilidad y compromiso de los gobiernos para la implementación de la Agenda 2030, en aspectos como la asignación y uso del gasto público y la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de una iniciativa política prevista, en curso o implementada para el cumplimiento de los ODS (OCDE, 2019).

Así mismo, garantizar la participación amplia y efectiva del público en el diseño de políticas públicas, acciones, estrategias y normas sobre la Agenda 2030, mejora los niveles de transparencia y confianza en

la toma de decisiones. Esto refuerza la credibilidad de la sociedad en los gobiernos y les permite lograr resultados más eficientes al comprender los vínculos entre las medidas desarrolladas, las necesidades e intereses de la población, la capacidad de las instituciones y los resultados obtenidos.

Lo anterior, representa un asunto fundamental para que las medidas que se desarrollen en cumplimiento de los ODS comprendan el contexto y las prioridades locales, contribuyan a la movilización de recursos, la provisión de soluciones innovadoras y eficientes (OCDE, 2019) y exhorten a los gobiernos a establecer metas más ambiciosas y rendir cuentas de su compromiso, dificultades y retos. Como se establece en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el progreso de los ODS en 2019.

La Agenda 2030 sólo puede hacerse efectiva adoptando un enfoque que tenga en cuenta a toda la sociedad, con agentes no gubernamentales que asuman como propio el cambio de paradigma que trae aparejado la Agenda, armonicen sus propios sistemas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, participen activamente en los esfuerzos de implementación y se conviertan en promotores de una mejora continua (NACIONES UNIDAS, 2019, p. 31).

Finalmente, el Acuerdo de Escazú posibilita aplicar el enfoque de apropiación nacional de la Agenda 2030. A pesar de que el alcance de los ODS es global, su implementación considera las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de los países, respetando sus políticas y prioridades. Bajo este principio, se reconoce la importancia de los niveles regional, subregional y nacional para traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel local (NACIONES UNIDAS, 2015).

En este sentido, para cumplir los ODS resulta fundamental romper el centralismo de los gobiernos en la toma de decisiones e interactuar con los diversos actores y escalas de gobernanza en los niveles nacional y local, a partir de procesos participativos, lo cual se logra a través del balance entre los procesos top-down y bottom-up en la toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas, estrategias y normas (NILSSON, 2018).

Lograr el equilibrio entre los procesos señalados, insta a transformar la forma tradicional de tomar decisiones, basada en el sentido ‘descendente’, que parte de lo global para llegar a lo local, por un flujo de gestión ‘ascendente’, que parta de lo local hasta llegar a lo global, en la medida en que como lo señala Tognoli, (2018), son los gobiernos locales, a partir del ejercicio de la participación pública, los que tienen el potencial para convertirse en la infraestructura básica para lograr la eficiencia, efectividad, sostenibilidad y legitimidad de las intervenciones para alcanzar el desarrollo sostenible.

5 CONCLUSIONES

Las sinergias entre el Acuerdo de Escazú y la Agenda 2030 son facilitadores del cumplimiento de los ODS, al establecer el camino para su implementación, fortalecer la buena gobernanza y los enfoques de derechos humanos, inclusión, participación, transparencia y justicia (BARRAGÁN-TERÁN *et al.*, 2020), así como promover una mayor integración de las distintas cosmovisiones y patrones culturales presentes en la región, aspecto que ha sido considerado como uno de los retos que enfrentan estos países para integrar el concepto de desarrollo sostenible a la toma de decisiones.

Las principales oportunidades que se derivan de la implementación efectiva de los estándares del Acuerdo de Escazú para cumplir la Agenda 2030 en los países latinoamericanos y caribeños, son la legitimación de políticas públicas para el desarrollo sostenible; la transversalización, aceleración y el apoyo para el cumplimiento de los ODS y la localización o territorialización de los compromisos climáticos y la Agenda 2030 que permita su apropiación nacional.

Desde la perspectiva de la legitimidad de las políticas públicas, los estándares del Acuerdo de Escazú, al garantizar que todas las partes interesadas participen en el ciclo de las políticas para el cumplimiento de estas agendas, así como en el monitoreo, reporte y verificación de su progreso, contribuye a la toma de decisiones estratégicas, mejora los vínculos entre las políticas y los resultados, además de fortalecer la rendición de cuentas y aumentar los niveles de transparencia y confianza en las instituciones que tienen a su cargo la implementación de los ODS.

En este mismo orden de ideas, el Acuerdo de Escazú es una política catalítica de la Agenda 2030, al favorecer la transversalización de los ODS en las políticas públicas y en las decisiones a nivel nacional y local, a través del involucramiento efectivo del público, la generación y divulgación de información y el fortalecimiento de la confianza en los gobiernos; lo que contribuye a implementar políticas eficientes que generen múltiples beneficios.

Este estudio es una primera aproximación a las sinergias entre el Acuerdo de Escazú y la Agenda 2030 y representa una oportunidad para análisis más detallados que evalúen cómo la democracia ambiental propuesta en el citado tratado puede acelerar la implementación de metas específicas de los ODS. Además, abre la posibilidad para vincular al análisis otras agendas de desarrollo como el Acuerdo de París y el Convenio de Diversidad Biológica.

NOTA

1| Disponible en <http://linkedsgdg.apps.officialstatistics.org/#/>

2| Para efectos de la participación de la sociedad civil en el proceso de negociación del Acuerdo se adoptó la palabra público que se refiere a “cualquier persona natural o jurídica u organizada en formas comunitarias.

3| Creado con el fin de mantener informado a los interesados en el Acuerdo, permitir su participación y contribuir a la transparencia del proceso de negociación. Disponible en línea en: <https://www.lacp10.org/mecanismo-publico-regional>.

4| Información reportada en el sitio web del Observatorio del Principio 10 de la Cepal el 25 de julio de 2023 (<https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>).

Este artículo es uno de los productos resultado del proyecto de investigación “Perspectivas de la implementación de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia a la luz del Acuerdo de París sobre cambio climático” financiado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia.

REFERENCIAS

ANTWI-AGEU, P.; DOUGILL, A.; STRINGER, L. Assessing Coherence between Sector Policies and Climate Compatible Development: opportunities for triple wins. *Sustainability*, v. 9, n. 11, p. 21-30, 2017. Available at: <https://doi.org/10.3390/su9112130>.

BÁRCENA, A.; MIGUEL, C. Más ciudadanía para el desarrollo sostenible. *Notas de la Cepal N° 88*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016. Available at: <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-mas-ciudadania-desarrollo-sostenible>. Accessed on: mar. 25. 2022.

BÁRCENA, A.; TORRES, V.; MUÑOZ AVILA, L. *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Editorial Universidad del Rosario, 2021. Available at: <https://editorial.urosario.edu.co/catalog/product/view/id/6465/s/gpd-el-acuerdo-de-escazu-sobre-democracia-ambiental-y-su-relacion-con-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-9789587847543/category/667/>. Accessed on: mar. 25. 2022.

BARRAGÁN-TERÁN, D.; MUÑOZ-ÁVILA, L.; SANHUEZA-E, A. La importancia de la democracia ambiental para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. En VARGAS-CHAVES, I.;

GÓMEZ-REY, A.; IBÁÑEZ-ELAM, A. **Escuela de derecho ambiental**. Homenaje a Gloria Amparo Rodríguez, p. 77-108. Editorial Universidad del Rosario, 2020.

BIERMANN, F. *et al.* Global goal setting for improving national governance and policy. En KANIE, N.; BIERMANN, F. **Governing Through Goals**, p. 75-97. The MIT Press, 2017.

BOUMA, G.; MARNIE, S. **Summary of main findings from SDG mainstreaming, acceleration and policy support mission reports**. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019. Available at: <https://www.undp.org/eurasia/publications/summary-findings-sdg-mainstreaming-acceleration-and-policy-support-mission-reports>. Accessed on: jan. 21. 2023.

CENTRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA AMÉRICA LATINA (CODS). **Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe**, 2020. Available at: <https://cods.uniandes.edu.co/indice-ods/>. Accessed on: dec. 17. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, 2012. Available at: https://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/686xxv-principio_10-esp.pdf. Accessed on: dec. 10. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio**. Informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe, 2015. Available at: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38923/S1500709_es.pdf. Accessed on: dec. 10. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Sociedad, derechos y medio ambiente**. Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia, 2016. Available at: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40735-sociedad-derechos-medio-ambiente-estandares-internacionales-derechos-humanos>. Accessed on: nov. 5. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **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**, 2018. Available at: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/S2200798_es.pdf. Accessed on: june 12. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Territorialización de la Agenda 2030**. Documento Anexo N. 1. Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, 2019a. Available at: <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/territorializacion-de-la-agenda-2030-documento-anexo-ndeg-1>. Accessed on: july 12. 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe**, 2019b. Available at: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44551-informe-avance-cuatrienal-progreso-desafios-regionales-la-agenda-2030-desarrollo>. Accessed on: july 12. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Avances en la Acción Climática de América Latina**: contribuciones nacionalmente determinadas al 2019. Programa Euroclima+, Dirección General de Desarrollo y Cooperación – EuropeAid, 2019. Available at: https://www.cepal.org/sites/default/files/pdf_estudio_avances_agosto_2019_-_21-8v2.pdf. Accessed on: july 23. 2023.

CONSTANZA, R. *et al.* An Overarching Goal for the UN Sustainable Development Goals. **Solutions**, v. 5, n. 4, p. 13-16, 2015. Available at: <https://thesolutionsjournal.com/>. Accessed on: sept. 17. 2022.

CORTÉS-PUNCH, M. Los ODS y el Acuerdo de París: herramientas para coordinar globalmente el desarrollo sostenible. **Tiempo de Paz**, n. 120, p. 32-43, 2016. Available at: <https://revistatiempodepaz.org/revista-120/>. Accessed on: nov. 7. 2022.

FRANCHINI, M.; VIOLA, E.; BARROS-PLATIAU, A. F. Los desafíos del Antropoceno: de la política ambiental internacional hacia la gobernanza global. **Ambiente & Sociedade**, v. XX, n. 3, p. 179-206, 2017. Available at: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc214v2022017>

GLOBAL TASKFORCE OF LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS (GTLRG). **Guía para la localización de los ODS: implementación y monitoreo subnacional**, 2016. Available at: <https://ods.gub.uy/images/GUIA-GLOBAL-TASKFORCE---ODS-Subnacional-1.pdf>. Accessed on: nov. 7. 2022.

JIMÉNEZ, H. El Acuerdo de Escazú y el derecho de acceso a la información dan a luz una nueva jurisprudencia. **Revista Derecho del Estado**, n. 44, p. 385-396, 2019. Available at: <https://doi.org/10.18601/01229893.n44.14>

KANIE, N. *et al.* Introduction: global governance through goal setting. En KANIE, N.; BIERMANN, F. **Governing Through Goals**, p.1-27. The MIT Press, 2017.

MÉDICI, G. El Acuerdo Escazú: la implementación del Principio 10 de Río en América Latina y El Caribe. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, v. IX, n. 1, p. 1-66, 2018. Available at: <https://doi.org/10.17345/rcda2412>

MORGERA, E.; KULOVESI, K. Global governance: problem shifting in the Anthropocene and the limits of international law. En RAKHYUN, K.; H. van ASSELT. **Research Handbook on International Law and Natural Resources**, p. 473-495. Edward Elgar Publishing, 2016.

NACIONES UNIDAS. **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales División de Desarrollo Sostenible, 1992. Available at: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>. Accessed on: July 12. 2022.

NACIONES UNIDAS. **Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional**. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012. Available at: <https://www.un.org/es/ga/president/68/settingthestage/5hrrol.shtml>. Accessed on: July 12. 2022.

NACIONES UNIDAS. **Resolución A/70/L.1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf. Accessed on: July 12. 2022.

NACIONES UNIDAS. **Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible los Objetivos de Desarrollo Sostenible**. Edición especial. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2019. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2019/secretary-general-sdg-report-2019--ES.pdf>. Accessed on: July 12. 2022.

NALEGACH, C. Acuerdo de Escazú: quienes pierden sin su protección. **Cuadernos Médico Sociales**, v. 59, n. 1, p. 55-62, 2019. Available at: <https://cuadernosms.cl/index.php/cms/article/view/196>. Accessed on: July 26. 2022.

NILSSON, M. *et al.* Mapping interactions between the sustainable development goals: lessons learned and ways forward. **Sustainability Science**, v. 13, p. 1489-1503, 2018. Available at: <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0604-z>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). **El acceso a la información se actualiza en el marco de los indicadores del ODS**, 2019. Available at: <https://www.unesco.org/es/articles/el-acceso-la-informacion-se-actualiza-en-el-marco-de-los-indicadores-del-ods>. Accessed on: July 27. 2022.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). **Governance as an SDG accelerator.** Country experiences and tools. OECD Publishing, Paris, 2019. Available at: <https://doi.org/10.1787/0666b085-en>

OSORIO, G. F. L. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. **Tiempos de Paz**, n. 128, p. 24-34, 2018. Available at: <https://revistatiempodepaz.org/revista-120/>. Accessed on: nov. 7. 2022.

PAJÍN, L.; MAYOR ZARAGOZA, F. Conexión global y local de la Agenda 2030. **Tiempo de Paz**, n. 132, p. 7-11, 2019. Available at: <https://revistatiempodepaz.org/revista-132/>. Accessed on: July 27. 2022.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA). **El desarrollo sostenible en la práctica:** la aplicación de un enfoque integrado en América Latina y el Caribe, 2016. Available at: <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/21542>. Accessed on: June 27. 2022.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA) Y CEPEI. **Gobernanza ambiental y la Agenda 2030:** avances y buenas prácticas en América Latina y el Caribe, 2018. Available at: <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/26756>. Accessed on: June 27. 2022.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA). **Resumen para responsables de formular políticas:** perspectivas del medio ambiente mundial Geo 6. Planeta sano, personas sanas, 2019. Available at: <https://www.unep.org/es/resources/perspectivas-del-medio-ambiente-mundial-6>. Accessed on: June 27. 2022.

RIahi, K. *et al.* **Linking Climate and Sustainable Development.** Policy insights from national and global pathways. International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA), 2019. Available at: https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/16235/1/CD-Links-for-web_final_November_2019.pdf. Accessed on: June 27. 2022.

SANTOFIMIO GAMBOA, J. **Procedimientos administrativos y tecnología.** Universidad Externado de Colombia, 2011.

SWANSON, D. **Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.** Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016. Available at: https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-Mainstreaming-the-2030-Agenda-Reference-Guide_Spanish-clean.pdf. Accessed on: June 14. 2022.

TOGNOLI, J. Desafíos de la democracia ambiental en el marco de la firma 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 (Acuerdo de Escazú). **Anuario en Relaciones Internacionales**, v. 1, n. 13, 2018. Available at: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/98883>. Accessed on: June 14. 2022.

TORRES, V. Acuerdo de Escazú: avanzando en la construcción de sociedades más transparentes, participativas, justas y sostenibles. **Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible**, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 4-7, 2018. Available at: <https://search.ebscohost-com.ez.urosario.edu.co/login.aspx?direct=true&AuthType=ip&db=bth&AN=130640053&lang=es&site=eds-live&scope=site>. Accessed on: June 14. 2022.

UN-HABITAT. **International guidelines on urban and territorial planning**, 2015. Available at: <https://unhabitat.org/international-guidelines-on-urban-and-territorial-planning>. Accessed on: June 14. 2022.

UNITED NATIONS. **Your Right to Build a Sustainable Future:** the Aarhus Convention, its Protocol on PRTRs and the Sustainable Convention, its Protocol on PRTRs and the Sustainable. Economic and Social Council, 2017. Available at: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/HLS/ECE_MP.PP_2017_18-_ECE_MP.PRTR_2017_4_E.pdf. Accessed on: sept. 25. 2021.

UNITED NATIONS. **SDG Acceleration Actions**. Available at: <https://sdgs.un.org/partnerships/action-networks/acceleration-actions>, 2019. Accessed on: sept. 25. 2021.

UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT GROUP (UNSDG). **MAPS**: a common approach to the UNDG's policy support to the SDGs. An update on implementation. United Nations Sustainable Development Group, 2016. Available at: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/doco-summary-brief-on-maps-march2016.pdf>. Accessed on: july 26. 23

VEIGA, J. **Desenvolvimento Sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VELÁSQUEZ LEAL, L. **Oportunidades para la implementación de prácticas de buena gobernanza y rendición de cuentas en el seguimiento y fiscalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina**, 2016. Available at: <https://www.eurosai.org/en/databases/products/Oportunidades-para-la-implementacion-de-practicas-de-buena-gobernanza-y-rendicion-de-cuentas-en-el-seguimiento-y-fiscalizacion-de-los-Objetivos-d-e-Desarrollo-Sostenible-en-America-Latina/>. Accessed on: june 14. 2022.

WORD RESOURCES INSTITUTE. **Collective Actions on Climate and Sustainable Development through the Open Government Partnership**. Open Government Partnership, 2018. Available at: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/10/Climate-Issue-Brief.pdf>. Accessed on: june 14. 2022.