



Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Escuela de Política y Gobierno
Universidad Nacional de San Martín**

Tesina de Investigación

**Las redes transnacionales de la sociedad civil en la
configuración del Derecho Internacional de los Derechos
Humanos: el caso del Acuerdo de Escazú**

Tesista: Josefina Lonardi

Tutor: Alejandro Avenburg

Índice

Resumen	2
Introducción	2
La participación de la sociedad civil en el derecho internacional de los DDHH	4
Conceptualizando a la sociedad civil en el campo de las RRII	8
Antecedentes de Escazú	13
El proceso de Escazú	17
¿Un Acuerdo a la altura de sus objetivos?	24
Conclusión	28
Bibliografía	30

Resumen

El presente trabajo se enmarca dentro de la literatura de relaciones internacionales que estudia los procesos de creación de Derecho Internacional de los Derechos Humanos no desde una visión estado-céntrica de la disciplina, sino ampliando la mirada de los actores relevantes para el estudio de la RRII, profundizando el rol que cumple y ha cumplido la sociedad civil. Para ello, se toma como estudio de caso el Acuerdo de Escazú, el instrumento de DDHH más reciente de América Latina y el Caribe. A partir de la idea de redes transnacionales de activismo, se analiza qué lugar tuvo la sociedad civil en el proceso de negociación del Acuerdo, qué ideas buscaron incorporar al mismo y cuánto pudieron impactar en el texto final. Mediante el análisis de fuentes primarias, se concluye que la red logró que muchos de sus aportes fueran incorporados, tanto por el funcionamiento de la propia red, en la que primaron las estrategias insiders, como por el marco institucional dentro del cual se discutió el instrumento.

Palabras claves: Derechos Humanos, sociedad civil, redes transnacionales de activismo, Acuerdo de Escazú

1. Introducción

Cada vez más, la gobernanza global viene siendo criticada por su déficit democrático y los Derechos Humanos no han estado exentos de este tipo de críticas (Cullen y Morrow, 2001). Los procesos de creación del derecho internacional de los Derechos Humanos muchas veces han sido, y siguen siendo, un ámbito lejano de las personas, con procedimientos opacos, dominados por diplomáticos, burócratas y especialistas, en la que los Estados son los que tienen el poder en el proceso de decisión (Nanz, Steffek, 2004). Para disminuir este déficit democrático, cada vez más se aboga por aumentar las formas de participación de actores de la sociedad civil en los procesos de creación de normas internacionales.

Sumado a esto, los debates que tomaron fuerza con los enfoques constructivistas en torno a la importancia de las ideas y normas en la política internacional despertaron un mayor interés por parte de los académicos de las Relaciones Internacionales por estudiar estos fenómenos ampliando la mirada estado-céntrica que caracteriza, o al menos caracterizó, a la disciplina. En ese sentido, el objetivo de este trabajo es estudiar el rol de la sociedad civil en el proceso de creación de derecho internacional de los derechos humanos para ver sus posiciones y sus posibilidades de participación y de incidencia, a partir de un estudio de caso del instrumento de derechos humanos más reciente de la región de América Latina y el Caribe: el Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, Día Internacional de la Madre Tierra.

El 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, mejor conocido como Acuerdo de Escazú, constituye el primer tratado ambiental de América Latina y el Caribe, y es el único derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) en la región. Pero además de ser un tratado en materia ambiental, es fundamentalmente un tratado de derechos humanos, ya que se desarrolla sobre tres pilares de derechos democráticos: acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia, poniendo foco en los grupos en situación de vulnerabilidad. Teniendo en cuenta que el acuerdo, de carácter vinculante, obliga a los Estados a garantizar el acceso a la participación pública en la toma de decisiones (aunque solo en materia ambiental), es relevante preguntarse si el propio proceso del Acuerdo estuvo a la altura de este objetivo logrando incorporar efectivamente los aportes de la sociedad civil. Es por eso que este trabajo busca responder cómo se organizó y cuáles fueron las características de la participación de la sociedad civil y su articulación en redes de activismo transnacional en el proceso de creación del Acuerdo de Escazú y cuánto pudo influir en el texto final.

Para alcanzar estos objetivos, el trabajo se desarrollará de la siguiente manera. Primero, se hará una revisión de la literatura para describir cómo se ha estudiado la participación de la sociedad civil en la creación de derecho internacional de los derechos humanos. En segundo lugar, se desarrollarán los conceptos teóricos que se consideran más relevantes para el dar respuestas a las preguntas planteadas por el presente trabajo. En tercer lugar, se hará un racconto de aquellas cumbres ambientales que precedieron al Acuerdo de Escazú, en tanto son parte de un proceso de ampliación de la participación en cuestiones ambientales que resulta necesario describir para entender el contexto en el que se negoció el Acuerdo. En un cuarto y quinto apartado, mediante el análisis de fuentes primarias (principalmente escritos de las organizaciones o personas pertenecientes a la sociedad civil que fueron parte del proceso), se analizará el proceso del Acuerdo de Escazú en sí. Por un lado, esto se hará describiendo las redes que se generaron alrededor del mismo, cómo se organizó su participación y el marco institucional en el cuál se desarrolló. Por el otro, se analizará cuáles fueron los logros de la sociedad civil (es decir, cuáles de las ideas incorporadas en el Acuerdo surgieron de la misma), cuáles de sus reclamos no fueron incorporados y qué otras críticas le cabe al proceso en términos de la participación de la sociedad civil. Por último, se harán algunas consideraciones finales a modo de conclusión.

2. La participación de la sociedad civil en el derecho internacional de los DDHH

La sociedad civil cumple un rol fundamental en la lucha por la implementación efectiva de los derechos humanos. Aunque las organizaciones no gubernamentales (ONGs) no poseen la autoridad legal de las agencias gubernamentales y organismos encargados de garantizar los DDHH, suelen crear informes paralelos sobre la implementación de tratados de la materia, que somborean los informes oficiales elaborados por los Estados partes y tienen por objeto criticar e influir en la implementación de los tratados en varios Estados partes (Raustiala, 2011: 10), mientras que proveen el 85% de la información para el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (López Pacheco & Hincapié Jiménez, 2015: 15)

Pero la sociedad civil no es solo receptora de instrumentos creados por los Estados. Ya en la construcción de la Carta de las Naciones Unidas, ONGs y movimientos sociales buscaron introducir en el preámbulo el compromiso de la ONU por reafirmar la fe en los derechos humanos y promover y fortalecer el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, lengua o religión (Burgos y Sánchez, 2018, 104). Es decir, además de ser importantes actores en la implementación de normas de DDHH,

también cumplieron, y siguen cumpliendo, un rol importante en la creación de estas normas internacionales.

Pero si bien se suele reconocer que los derechos humanos fueron evolucionando en gran parte por la lucha de la sociedad civil, su contribución es raramente reconocida en la literatura de los derechos humanos (Claeys, 2012). Además, si bien hay estudios y perspectivas que han abordado la relación entre derecho internacional y sociedad civil, es un área de estudio aún no consolidada, ya que aunque abundan los estudios de caso, su base teórica es todavía difusa (Burgos y Sánchez, 2018, 108).

La mayor parte de la literatura que estudia la participación de la sociedad civil en la creación del derecho internacional de derechos humanos lo hace estudiando la influencia que han tenido las organizaciones no gubernamentales en el proceso de escritura de este tipo de tratados. Aunque no eran capaces de presentar propuestas formales a su nombre y necesitaban que las mismas estén sponsorizadas por representantes gubernamentales, algunas ONGs tuvieron un rol considerable en la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Van Boven, 1989). A medida que las ONGs se volvían más grandes y organizadas, su impacto también creció. Amnistía Internacional, por ejemplo, tuvo mucha influencia en las iniciativas contra la tortura de Naciones Unidas que confluyeron en la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Çakmak, 2004), y también hay autores que analizan cómo organizaciones no gubernamentales contribuyeron en la Convención sobre los Derechos del Niño (Cohen, 1990), entre tantos otros estudios de caso.

Aunque las ONGs pueden ser consideradas como tan solo la “punta del iceberg” de la sociedad civil, su creciente participación ha sido vista por una gran parte de la literatura como un fenómeno positivo que suma representatividad y legitimidad a la gobernanza global (Cullen y Morrow, 2001). Sin embargo, estas organizaciones no han estado exentas de críticas. Anderson (2000) critica el rol de las ONGs en el desarrollo de normas internacionales al sostener que ellas mismas carecen de suficiente representatividad, ya que suelen ser organizaciones elitistas, estrechas en cuanto a su visión y con orientaciones demasiado occidentales, además de que aquellas que logran llegar a instancias de negociaciones internacionales son las que cuentan con mayores recursos económicos, por lo que no se puede equiparar a estas organizaciones con la sociedad civil. Pero varios autores, mientras reconocen estas críticas como un problema real, siguen entendiendo a las ONGs como un movimiento hacia una arquitectura internacional con mayores posibilidades de participación (Cullen y Morrow, 2001).

Además de la vasta literatura que se enfoca en las organizaciones no gubernamentales puntualmente, también hay literatura que estudia el fenómeno de la participación en la creación de normas internacionales de derechos desde otros marcos más generales. Algunos trabajos se han enfocado más en la idea de movimientos sociales. Tsutsui, Whitlinger, Lim (2012) encuentran en los movimientos sociales la explicación de por qué los principios de DDHH, a pesar de que socavan la soberanía estatal, lograron transformarse en leyes internacionales y por qué, a pesar de los débiles mecanismos de aplicación, continuaron ganando terreno en la arena de la política local e internacional. Según estos autores, estas leyes surgieron como acuerdos entre los actores de la sociedad civil, que se movilizan colectivamente para establecer los derechos humanos como un principio rector de la comunidad internacional, y los actores estatales, la mayoría de los cuales resisten la presión de la sociedad civil para realizar reformas. Mientras estos acuerdos inicialmente favorecieron a los actores estatales, por sus mecanismos de aplicación, sin embargo, creó una apertura suficiente para que los movimientos sociales impulsen más esfuerzos internacionales para promover los principios de los derechos humanos. En su artículo, Tsutsui, Whitlinger y Lim (2012) nombran algunos ejemplos de otros trabajos que estudiaron esta dinámica. El trabajo de Brody y Gonzales (1997), por ejemplo, muestra la influencia de la presión de movimientos sociales de familiares de desaparecidos, como el grupo de Madre de Plaza de Mayo de la Argentina, para que la Organización de los Estados Americanos reconociera, en 1980, la desaparición de personas como un crimen contra la humanidad.

Keck y Sikkink (1998) estudian a las redes transnacionales de defensa de los derechos humanos desde un enfoque que, como el de los movimientos sociales, tiene raíces en la sociología (Kelly, 2007), aunque enfocándose de manera más concreta en el estudio de redes. Las redes de defensa transnacional son entendidas como redes de actores trabajando internacionalmente en un tema, que se encuentran unidos por valores compartidos, un discurso común y un denso intercambio de información y servicios (Keck y Sikkink, 1998). En dicho trabajo, analizan las formas en las que surgen estas redes transnacionales, siendo las conferencias y otras formas de contacto internacional una de las formas que identifican. A través de estos modelos, también buscaron explicar los cambios en regímenes autoritarios, en los que los actores colectivos nacionales no podían incidir directamente así que acudieron a conexiones por fuera de los ámbitos nacionales, con otros gobiernos o instituciones que se identificasen con los derechos humanos para generar presión de afuera hacia adentro, en una dinámica que las autoras definieron como el “efecto boomerang”.

Independientemente de esta cuestión más conceptual, también hay diferencias en el método que se elige para ver esta participación en el derecho internacional. Aunque muchas veces es estudiada como una cuestión secundaria, en la que la sociedad civil simplemente hace aportes a la creación de DDHH, algunos autores ponen a la sociedad civil y sus manifestaciones (ONGs, movimientos sociales, redes transnacionales) en el centro del debate, renegando del estadocentrismo en los estudios sobre DDHH y reclamando más atención para los actores que utilizan y aportan al desarrollo del derecho para resistir y liberar sus propias luchas, siendo De Sousa el autor que primero introdujo esta discusión (Burgos y Sánchez, 2018). Ya en 1988 estudiaba como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el entonces proyecto de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas era una muestra de cómo las reivindicaciones de los pueblos indígenas y las minorías étnicas estaban ganando fuerza en la agenda política internacional.

Siguiendo esta línea, Rajagopal (2003) plantea que hay dos formas de interpretar el cambio jurídico internacional. Por un lado, está la forma “desde arriba” que es una visión funcionalista en el que el derecho se explica como una decisión jerárquica de un organismo internacional que ha logrado identificar las necesidades sociales de una comunidad particular. Esta visión es criticada y se contrapone con la visión “desde abajo”, es decir, concentrándose no tanto en las instituciones que generan el derecho internacional sino desde la gente corriente que se relaciona con él, en su trato con instituciones internacionales cuando tienen que presentar peticiones en términos jurídicos internacionales o cuando construyen redes para influir la política internacional o doméstica. En su trabajo, utiliza esta última perspectiva para estudiar la intervención del tercer mundo en la formación de las instituciones internacionales. Estas perspectivas también apuntan a mostrar “aunque el derecho internacional contiene una carga occidental ineludible, alrededor de todo el sur global múltiples organizaciones sociales con culturas no occidentales realizan una relectura permanente de los derechos humanos y con base en ella reivindican sus derechos” (Burgos y Sánchez, 2018: 107).

Frente a este estado de la cuestión, el presente trabajo busca aportar a la literatura sumando el estudio de caso del Acuerdo de Escazú, partiendo de la idea de redes transnacionales de activismo pero también, como se desarrollará en el próximo apartado, incorporando aportes de las teorías sobre movimientos sociales. La idea no es tomar ni una postura de abajo hacia arriba ni viceversa, sino entender cómo funcionó la dinámica entre sociedad civil y marco institucional en el que opera para que la primera pueda aportar a la creación de Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3. Conceptualizando a la sociedad civil en el campo de las RRII

El campo de las Relaciones Internacionales ha estado dominado desde sus inicios por una visión Estado-céntrica del mundo (Legler: 2013). Pero, principalmente a partir de las discusiones en torno a la globalización, aquellos marcos analíticos que ven al Estado como el principal, sino el único, actor internacional que merece ser estudiado han perdido terreno. La sociedad parece estar complejizándose y los Estados pierden poder de acción para abordar de manera exitosa problemáticas globales sin incluir a otros actores. La globalización designa “la escala ampliada, la magnitud creciente, la aceleración y la profundización del impacto de los flujos y patrones transcontinentales de interacción social” (Held, 2003:13). La conciencia pública sobre la globalización adquiere fuerza en la década de los noventa, frente a una situación de creciente interdependencia. Cada vez más, la inestabilidad de una región podía traducirse en un impacto global, como puede ser una crisis económica o los flujos migratorios masivos. Siguiendo la perspectiva globalista que plantea Held, esto hace que los Estados pierdan capacidad de actuar independientemente para delinear y llevar adelante políticas tanto nacionales como internacionales.

Es en este contexto que se comienza a pensar en cómo gestionar la globalización, cómo resolver “problemas sin pasaporte”. Así es como en los años noventa surge con fuerza el concepto de “gobernanza global”, ganando influencia en escenarios cambiantes en el que ningún actor cuenta con el conocimiento ni la información suficiente para dar respuesta a los problemas de sociedades crecientemente complejas, en las cuales se incrementa la dependencia de la negociación y articulación entre las instituciones gubernamentales, los privados y la sociedad civil. López-Vallejo define a la gobernanza global como “las relaciones (formales e informales) entre actores (gubernamentales o no gubernamentales) a través de normas y reglas para identificar, entender, manejar y solucionar problemas que se ubican en diferentes estratos de autoridad y formas de ejercer el poder” (López-Vallejo 2016: 478). El objetivo de la gobernanza global es producir bienes públicos globales, que son aquellos donde no existe ni rivalidad ni exclusividad y se plantea que, frente a un mundo de interdependencia, los beneficios de la cooperación multilateral resultan mejor que pensar en términos realistas de defensa del interés nacional.

Siguiendo a Legler (2013), la gobernanza global está lejos de ser un gobierno mundial con autoridad y poderes coercitivos, pero es más que un mero sistema de cooperación intergubernamental limitada ya que comprende un amplio abanico de actores. Por el contrario

a las visiones más clásicas de las RRII que conceden prioridad al análisis del Estado, la idea de gobernanza global implica que no hay jerarquías preestablecidas entre los actores de la política internacional y señala una mayor atención al papel de los actores no estatales. Tampoco separa lo internacional de lo nacional, sino que se entiende a la política mundial como un sistema donde los diferentes niveles están interconectados, en una lógica que no es general sino que es heterogénea en cuanto a las formas, mecanismos y fines de esta gobernanza.

Con la gobernanza global, entonces, también se da un aumento de la importancia y participación de la sociedad civil. El término “sociedad civil” tiene una larga historia y múltiples formas de entenderlo (Kaldor, 2013). Una de las dificultades para estudiar este concepto es que, como otros términos de la filosofía social y la ciencia política, es tanto un diagnóstico sobre los males de la sociedad como una forma de superarlos, y suele ser definida como intrínsecamente positiva (Sorj, 2012)

Si bien cuenta con raíces etimológicas más antiguas, el uso moderno surge en los debates que enmarcan los orígenes de la democracia liberal (Medici y Rial, 2010) y resurge simultáneamente en América Latina y Europa del Este entre los 70s y 80s (Kaldor, 2013). Al tratar de definir el concepto, Scholte (1999) empieza explicando lo que no es: no es el Estado, ya que no es oficial y es no-gubernamental, y tampoco es el mercado, siendo que es un ámbito no comercial. Entonces, la misma puede ser entendida como ese escenario de la política donde las asociaciones de ciudadanos buscan, desde fuera partidos políticos, dar forma a las reglas que gobiernan la vida social (Scholte, 2010).

En Latinoamérica, este concepto adquirió centralidad en el imaginario social durante el período de lucha contra los regímenes autoritarios que proliferaban en la región y, posteriormente, durante la construcción de las democracias latinoamericanas. En este proceso, la sociedad civil tendió a ser entendida como un concepto que se oponía al Estado, y muchas veces al estudiar esta idea con frecuencia se ignora o minimiza el papel del mismo (Korzeniewicz & Smith 2004). Sin embargo, como plantea Sorj (2012), la sociedad civil tiene dificultades de constituirse como un campo diferenciado, pues tampoco el mercado, y menos aún el estado, llegan a constituirse como subsistemas relativamente autónomos. Es por eso que “las organizaciones de la sociedad civil pueden ser vistas como parte de un continuum más que como una polaridad entre el Estado y el mercado. Ellas no sólo existen gracias a las condiciones legales aseguradas por el Estado, sino que extraen la mayor parte de sus recursos del Estado y de las empresas privadas” (Sorj, 2005: 10). Además, los Estados y los acuerdos institucionales domésticos son importantes para entender a las organizaciones que logran acceso a los procesos de toma de decisiones y negociaciones internacionales por encima de las

fronteras, ya que “las redes transnacionales tienden a articularse cuando incentivos de los Estados promueven la «delegación» de autoridad o competencias limitadas a grupos sociales, o cuando fomentan un grado de «autorregulación» política entre las ONGs y las redes transnacionales” (Korzeniewicz & Smith 2004).

Y es que otra de las transformaciones del concepto es que, con la globalización, la sociedad civil deja de estar confinada a las fronteras de los estados territoriales, por lo que la misma adquirió un carácter global (Kaldor, 2013). Si bien las referencias a la “sociedad civil” se remontan al siglo XVI, el discurso de “sociedad civil global” ha surgido, al igual que la idea de gobernanza, en la década de los 90. Por lo tanto, este concepto de sociedad civil global se puede definir como la esfera de ideas, valores, instituciones, organizaciones, redes e individuos ubicados entre el estado y el mercado que operan más allá de los confines de las sociedades, políticas y economías nacionales (Taylor, 2002). Y esta incipiente sociedad civil global no es un actor o esfera uniforme sino que, por el contrario, se caracteriza por su carácter heterogéneo y por su fragmentación, sumado al hecho de que, a diferencia de las sociedades civiles de carácter más bien doméstico, no tiene por referencia a un estado, sino que está inserta en un sistema internacional multicéntrico (Serbin, 2009: 5). Además, en tanto su entramado no alcanza a cubrir la totalidad de la dinámica globalizadora, es más bien “transnacional” que “global”, ya que se articula sobre diversos tejidos transnacionales.

Ahora bien, abordar el trabajo desde este concepto de “sociedad civil global” acarrea la dificultad de que este es un término demasiado amplio que agrupa varias formas de acción y organización (Castells, 2005). Pero hay muchos trabajos que la estudian desde líneas relacionadas como “organizaciones no gubernamentales internacionales”, “redes de defensa transnacionales”, “movimientos sociales globales”, “nuevo multilateralismo”, entre otros (Scholte, 1990)¹. Siguiendo a Sorj (2012), ninguno de estos actores sociales tienen el monopolio de la sociedad civil y, “si existen vehículos privilegiados de actuación de la sociedad civil ellos cambian de acuerdo con el momento histórico y no existe razón alguna para desvalorizar una forma de expresión en relación a otra” (Sorj, 2012: 12). Por lo tanto, la respuesta a cuál es el principal vector de la sociedad civil cambia según el contexto concreto.

¹ P. Ghils, ‘International Civil Society: International Non-Governmental Organizations in the International System’, *International Social Science Journal*, no. 133 (1992) 417-31; J. Smith et al. (eds), *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State* (Syracuse: Syracuse University Press, 1997); M.E. Keck and K. Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1998); M.G. Schechter (ed.), *Sources of Innovation in Multilateralism* (Basingstoke: Macmillan, 1998).

En este sentido, y en tanto se entiende que es la manera más apropiada para entender a la sociedad civil global para el caso elegido y los propósitos de este trabajo, se estudiará este fenómeno a partir del concepto de “redes transnacionales de defensa”, “redes transnacionales de cabildeo e influencia” o “redes transnacionales de activismo”, según la traducción. Este enfoque fue principalmente desarrollado por Keck y Sikkink (1998) y, si bien no buscaron teorizar este concepto relacionándolo con la idea de sociedad civil global (Taylor, 2002), sirve de todas maneras para estudiar una forma de acción y organización que, aunque no la representa en su totalidad, sí permite pensar en el crecimiento de una sociedad civil global.

En estas redes “participan actores que trabajan internacionalmente en favor de un asunto y que se mantienen unidos por un discurso común, por valores que se comparten, y por un gran número de intercambios de información y servicios” (Keck, Sikkink y Murillo, 1999: 405). Las redes transnacionales de defensa intentan insertar sus ideas en los debates políticos y ofrecen una explicación al cambio transnacional mediante las transformaciones recíprocas de las preferencias e identidades de los actores que se dan como resultado de sus interacciones. Las mismas permiten una forma de pensar sobre la gobernanza que no es ni “de arriba hacia abajo” ni “de abajo hacia arriba”, sino un proceso complejo y dinámico de interacción. (Sikkink, 2005).

Al darle importancia a los valores compartidos, este enfoque de redes parte de una visión constructivista en la que estas redes no son entendidas como correas de transmisión de los ideales liberales, sino que son espacios de intercambio político y comunicativo con la capacidad de transformar a los participantes. Pero, a su vez, estas construcciones sociales que se generan en las redes adquieren significados en contextos históricos específicos. Entonces, “las instituciones estructuran las interacciones políticas, pero la forma como lo hacen es algo que está a su vez influido por las interacciones políticas entre agentes humanos” (Keck, Sikkink y Murillo, 1999: 405). Por lo tanto, las unidades de análisis que utilizan en este enfoque son los individuos, las organizaciones y el contexto intersubjetivo en el que operan.

Ahora bien, ¿cómo se pueden estudiar las estrategias de la sociedad civil global (tanto en forma de redes transnacionales de defensa como en otras formas de organización)? La literatura suele distinguir entre aquellos grupos que utilizan estrategias más opositoras o confrontativas, operando al margen de los acuerdos institucionales existentes, y aquellos que utilizan estrategias de carácter más participativo y cooperativo con los marcos institucionales. Los primeros son definidos como “outsiders” ya que ejercen presión externa, articulando sus demandas de manera más explícita mientras fuerzan la apertura del sistema y cuestionando tanto el rol de los gobiernos (en particular en relación con los actores del mercado) como las

características actuales de la globalización. Por otro lado, las redes “insiders” intentan trabajar a través de la interlocución, presión e influencia sobre los procesos oficiales, desarrollando marcos de acción colectiva de colaboración (Serbin, 2019; Korzeniewicz & Smith, 2004).

Sin embargo, estas dos formas de actuar también representan más bien un continuo antes que dos estrategias delimitadas y contrapuestas. Principalmente, porque en lo que se refiere a la relación entre movilización e institucionalización, no siempre está claro si los grupos se movilizan para hacer uso de los canales de participación o representación existentes, o si esos mecanismos se crean y evolucionan en respuesta a los reclamos y movilizaciones de la sociedad civil (Newell y Tussie, 2006: 71).

En lo que respecta a las posibilidades de la sociedad civil de ser más o menos exitosa en la concreción de sus objetivos, aunque hay múltiples debates en la literatura, una idea que tiene cierto consenso es la visión de que las estructuras de oportunidad política dentro de las cuales operan los movimientos afectan sus posibilidades de éxito (Tarrow, 1998). Es decir, que al estudiar el rol de la sociedad civil, es relevante preguntarse por el papel de las instituciones políticas formales en la provisión de puntos de acceso y canales de influencia, ya que los mismos dan forma a cómo se movilizan los grupos y qué estrategias adoptan.

Este concepto es fundamental en la teoría de los movimientos sociales, pero fue desarrollado para un campo de estudio más bien doméstico, y hay autores que dudan de la existencia de “estructura de oportunidad política transnacional” ya que los movimientos sociales se enfocan en el poder institucionalizado, es decir, dentro de una comunidad política (De la Torre, 2011: 56). Sin embargo, Khagram, Riker y Sikkink (2002) sostienen que es necesario replantearse el concepto de oportunidades políticas en el ámbito transnacional. Al preguntarse por cuáles serían las dimensiones sistémicas del ambiente político internacional que provee incentivos o límites a la acción colectiva, encuentran que las propias instituciones internacionales se erigen como estructuras de oportunidad política, no desplazando a una estructura de oportunidad política nacional, sino que interactuando con ellas (Khagram, Riker y Sikkink, 2002; De la Torre, 2011).

Es con este marco analítico que este trabajo buscará analizar a las redes transnacionales de la sociedad civil que influyeron en el proceso de creación del Acuerdo de Escazú, entendiendo que para un correcto entendimiento de las posibilidades de incidencia y estrategia de la misma, es también importante analizar el contexto institucional. La idea es ver qué ideas buscaron incorporarse, cómo se organizó, o no, la sociedad civil para buscar incluir sus propuestas y qué espacios se abrieron, o no, en términos institucionales. Es decir, cómo era la

estructura de oportunidad política a nivel transnacional, para que los aportes de estas redes fueran incorporados.

4. Antecedentes de Escazú

Hasta hace aproximadamente 50 años, los asuntos ambientales no tenían importancia dentro de la agenda internacional, en tanto eran entendidos como cuestiones periféricas y de exclusiva competencia doméstica de los Estados. A principios de los 70 's, esta forma de entender lo ambiental fue cambiando, y la comunidad internacional inició un progresivo (aunque limitado) esfuerzo de cooperación en este tipo de cuestiones (Franchini, Viola & Barros-Plataiu, 2017). La literatura marca que la cuestión ambiental ingresó formalmente como tema de la agenda internacional en 1972, con la primera conferencia ambiental realizada en el marco de las Naciones Unidas: la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano” realizada dicho año en Estocolmo.

Dicha conferencia fue antecedida e influida por el informe del Club de Roma “Los límites del crecimiento”. En este informe, se reconoce por primera vez que los recursos naturales no son ilimitados y que, por lo tanto, la dimensión económica debía hacer un uso más cuidadoso de los mismos (Eschenhagen, 2007), llegando a plantear que “Si no se modifican las tendencias actuales en cuanto a crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación, producción alimentaria y agotamiento de los recursos, alcanzaremos el límite de crecimiento de este planeta en el transcurso de los próximos cien años. El resultado más probable será una repentina e incontrolable caída de la población y la capacidad industrial.” (Meadows et al., 1972 como se citó en Estenssoro y Devés, 2013: 244) Es así que Estocolmo finaliza con una declaración inédita sobre el desafío que la humanidad enfrentaba en su relación con el ambiente y las generaciones futuras (Franchini, Viola & Barros-Plataiu, 2017), creado, como instrumento específico para perseguir esos objetivos, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

La conferencia de Estocolmo también tuvo la particularidad de ser la primera conferencia en la que se realizó un foro paralelo a la cumbre oficial de organizaciones ambientales y fue un evento sin precedentes con una liberalización lenta pero constante del sistema de ONG durante las siguientes dos décadas (Willetts: 1996). En este escenario de la sociedad civil, la misma “se configura como un mapa variopinto donde las acciones colectivas de las organizaciones de la sociedad civil fluctúan entre la movilización y la protesta social y

la participación institucionalizada y reglada en interfases propuestas por las organizaciones internacionales” (Medici, 2012: 4).

Pero a pesar de representar un hito en tanto la comunidad internacional reconoció por primera vez la importancia de las cuestiones ambientales, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano no estuvo exenta de críticas y dificultades para su realización. Aunque finalmente no ocurrió, los representantes de los países del Sur comenzaron a plantear en las reuniones preparatorias la posibilidad de boicotear la Conferencia, ya que la veían como una iniciativa de los países ricos e industrializados preocupados por los efectos contaminantes que habían provocado con su proceso de desarrollo (Estenssoro y Devés, 2013).

Veinte años después de la conferencia de Estocolmo se convoca una nueva reunión intergubernamental para debatir la cuestión ambiental y es así como en 1992 se desarrolla la “Cumbre de la Tierra” de Río de Janeiro. Si la Cumbre de Estocolmo había estado marcada por las ideas del informe del Club de Roma, el Informe Brundtland “Nuestro Futuro Común” de 1987 tuvo una marcada influencia en la Cumbre de Río. Este informe incorporó los debates que se venían dando desde la Conferencia de 1972 sobre la relación entre ambiente y desarrollo, proceso en el que los representantes latinoamericanos (científicos, académicos, políticos) que participaron de este debate jugaron, desde un principio, un papel fundamental, planteando que era necesario conciliar ambos conceptos. (Estenssoro y Devés, 2013: 247). También se resaltó el rol de la pobreza y la deuda externa en la creación de problemas y soluciones ambientales propias que eran propios de América Latina. (Friedman, Hochstetler & Clark, 2001). Con el Informe Brundtland, finalmente, se define la idea de “desarrollo sostenible”, como “aquel que satisface las necesidades del presente, sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”. Además, este concepto se incorpora como un objetivo de la gobernanza global del ambiente. Esto implica reconocer los límites de los recursos naturales y la necesidad de cuidarlos pero, a diferencia de la visión de la cumbre anterior, haciendo énfasis en el desarrollo económico como meta y no como un obstáculo. Es decir, supone entender la cuestión ambiental como una dimensión a ser incorporada al desarrollo económico, y no como ideas incompatibles. Y el objetivo de la cumbre fue, justamente, integrar ambas cuestiones.

La conferencia de Río ‘92 también contó con un paralelo de la sociedad civil, el Forum Global, que inauguró una serie de formatos de participación que luego se replicaría a lo largo de la década en posteriores mega conferencias de las Naciones Unidas (Medici, 2012). Aunque la cuestión de los modelos de desarrollo y las críticas al rol de la deuda en los problemas ambientales latinoamericanos había sido tratado en el reporte de “Nuestro Futuro Común”, la declaración de la cumbre paralela criticó la conferencia oficial por no haber prestado suficiente

atención a los modelos de desarrollo, aunque rescataba los avances en la participación de la sociedad civil:

Sobre todo para la sociedad civil ha quedado un saldo positivo: después de la Conferencia de Río 92, será imposible para los gobiernos e instancias públicas internacionales decidir sobre nuestro futuro sin escuchar nuestras voces. Apoyados en esta nueva conciencia y en nuestra autonomía, lucharemos por la democratización de los Estados, de las instituciones internacionales y de la propia ONU. Lucharemos por la participación activa de los ciudadanos en los diversos mecanismos de decisión y por el control sobre sus políticas.²

Y es que, en lo que se refiere participación de la sociedad civil, la literatura suele ver a esta Cumbre como un hito, siendo la conferencia internacional más grande jamás realizada, con 178 gobiernos (Cullen & Moorw, 2001) y la participación de alrededor de 18000 ONGs, entre el evento oficial y paralelo, como en que parecían encarnar un concepto emergente de sociedad a nivel global, predominando las de América Latina y el Caribe (Friedman, Hochstetler & Clark, 2001). Estas organizaciones utilizaron diversas formas de participación: fueron parte del trabajo preparatorio, escribieron reportes y generan debate con los gobiernos y medios, entre otros. Este evento también sirvió para expandir numerosos mecanismos de la participación no gubernamental de la ONU, con la Asamblea General pasando una resolución que reconocía y fomentaba su participación. También se les permitió hacer lobby en las negociaciones gubernamentales, según el estado de las negociaciones. Esto muestra que, como sostiene Medici (2012), las redes de defensa tienen en el ambientalismo transnacional una de sus manifestaciones más activas y pluralistas, y que los movimientos ecologistas han sido centrales en el despliegue del escenario de la sociedad civil global.

Sin embargo, estos niveles de participación no estuvieron siempre garantizados. Como muestra el análisis de los debates del Comité preparatorio de Río de Peter Willetts (1996), se tuvo que librar una batalla política para mantener los estándares de derecho a la participación otorgados en conferencias anteriores, y si el impacto de actores no gubernamentales fue tan grande fue debido a que el peso de los precedentes hizo imposible restringir sus números y sus actividades. Además, no todos los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe tomaron en serio las advertencias de la ONU sobre la consulta pública amplia, por lo que la

² “Declaración de Río de Janeiro”, Fórum internacional de ONG, Rio de Janeiro 1992. Consultado en <https://www.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-mes-forum-rio.html>.

participación consultiva se logró de manera desigual entre los participantes latinoamericanos (Friedman, Hochstetler & Clark, 2001).

La Cumbre de Río '92 concluyó con una Declaración, de carácter no vinculante, en la que se fijaron veintisiete principios interrelacionados. Entre ellos, se encuentra el Principio 10 (ONU, 1992):

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 ofrecen 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 del público 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.

Este principio, entonces, hace referencia a tres derechos de acceso que, como se verá luego, serán los pilares del posterior Acuerdo de Escazú: el derecho a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia en cuestiones ambientales. Para poner en práctica los principios establecidos en la Declaración, se adoptó una estrategia global de acción que se plasmó en la Agenda 21, con cuatro secciones: dimensiones sociales, conservación y gestión de los recursos, fortalecimiento del papel de los grupos sociales y medios para la puesta en práctica. Estos derechos establecidos en el Principio fueron siendo codificados en las leyes nacionales de numerosos estados alrededor del mundo pero, previo al Acuerdo de Escazú, solo la Convención de Aarhus de 1998, desarrollada en el marco la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, había establecido estos principios en el derecho internacional de manera vinculante y explícita (Madrigal Cordero, 2021).

El Principio 10 y la discusión por la participación de la sociedad civil volvería para cobrar relevancia en la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible” de 2012, también celebrada en Río de Janeiro y conocida como “Río+20”. En esta Conferencia, la participación de la sociedad civil fue relevante y contó, principalmente, con dos ámbitos de participación (Medici, 2012). Por un lado, se desarrolló el el Foro de Organizaciones No Gubernamentales, que fue integrado por ONGs con status consultivo en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, algunas de las cuales también pudieron formar parte de los

trabajos preparatorios. Y, por el otro, se realizó, de forma paralela, la Cumbre de los Pueblos, compuesta mayoritariamente por redes de organizaciones y movimientos sociales del Sur global y de organizaciones críticas del Norte.

Es en el contexto de esta conferencia que se empieza a gestar lo que luego derivaría en el Acuerdo de Escazú, cuando surge la iniciativa del Instrumento ALC (América Latina y el Caribe) P10. Dicha iniciativa buscaba hacer efectivos los derechos de acceso planteados en el principio 10.

Entre las propuestas planteadas en el proceso preparatorio de Río+20, comenzó a cobrar fuerza la propuesta chilena de un acuerdo regional de carácter vinculante basado en el Principio 10. Fue así como en la Cumbre de Río de 2012, se logró un consenso entre los gobiernos de Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay que los llevó a firmar la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10. Esta Declaración sirvió para avanzar hacia un acuerdo que garantice los derechos de acceso establecidos en la primera cumbre de Río.

5. El proceso de Escazú

Previamente a que dé inicio formal el proceso que finalizaría con el Acuerdo de Escazú, la sociedad civil ya venía teniendo un rol importante. Aunque, como se mencionó, la iniciativa de un instrumento regional que cristalice los derechos del P10 se formalizó en Río+20 con la Declaración impulsada por el gobierno chileno, la misma venía gestándose al menos tres años antes desde la sociedad civil (Severino, 2015).

A lo largo de todo el proceso, la participación de la sociedad civil se dio, principalmente, a través de redes transnacionales de cabildeo e influencia que ya poseían cierto nivel de formalización. Fundamentalmente, la coordinación ocurrió a través de la red global de organizaciones The Access Initiative (TAI, por sus siglas en inglés), en la cual el World Resources Institute ejerce las labores de Secretaría de esta red a nivel global. La misma sigue el modelo del P10 de Río y es, según su propia definición, “la red de la sociedad civil más grande del mundo dedicada a garantizar que los ciudadanos tengan el derecho y la capacidad de influir en las decisiones sobre los recursos naturales que sustentan a sus comunidades.”³

Dicha red transnacional había lanzado, entre 2001 y 2002, una campaña para evaluar la participación en la gobernanza global, diseñando un método estandarizado y propio para

³ <https://accessinitiative.org/>

determinar qué tan bien las autoridades públicas brindan (1) acceso a la información ambiental; (2) acceso a la toma de decisiones que afectan el medio ambiente; y (3) acceso a la justicia y recursos (Dasgupta, 2014: 31). Posteriormente, entre 2010 y 2011, llevaron a cabo la campaña conocida como las 3Ds, en la que, en cada país, se plantearon tres demandas frente a los respectivos gobiernos que se derivaron de las investigaciones que la red había llevado a cabo.

En América Latina y el Caribe, una demanda que se les acercó a todos los países de la región fue la de iniciar un proceso para la creación de un acuerdo regional legalmente vinculante sobre el acceso a la información, la participación y la justicia, similar a la Convención de Aarhus. Demanda que, cómo se describió previamente, fue tomada por el gobierno chileno. Fue así como, mientras muchos lamentaban los magros resultados que había tenido Río+20, la red TAI celebró los avances que se habían dado con respecto al Principio 10⁴.

La participación de esta red no terminó cuando se firmó la Declaración con el mandato de iniciar la negociación del instrumento sino que también tuvo un rol activo para coordinar la participación de la sociedad civil a lo largo de todas las negociaciones. Con el soporte de TAI, sumado al apoyo financiero de fundaciones internacionales como la Open Society Foundations (OSF)⁵, se logró institucionalizar la red de más de 30 organizaciones que participaban en el proceso: LACP10 (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

Una vez hecha la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 en Río+20, los gobiernos firmantes de la misma solicitaron el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para elaborar el Plan de Acción 2012-2014. La misma venía estudiando desde sus orígenes el tema del desarrollo y ya con la conferencia de Estocolmo se había transformado en una institución clave en la agenda ambiental, sumando a generar una mirada propia latinoamericana sobre la problemática e intentando unir la idea de ambiente y desarrollo. Además, la CEPAL funcionó como el marco político de articulación de los países de la región de América Latina y el Caribe durante el proceso preparatorio Río+20, y ya había expresado su apoyo a los derechos de acceso al hacer un ofrecimiento público para proporcionar soporte técnico para la profundización de estos derechos en la región de América Latina y el Caribe (Orellana, 2014). Y así es como, en calidad de Secretaria Técnica, también funcionó como marco institucional para el desarrollo del Acuerdo. Durante el proceso, proporcionó apoyo logístico para la celebración de las reuniones de los puntos focales y

⁴ <https://accessinitiative.org/blog/well-its-all-over-or-maybe-just-beginning>

⁵ https://www.accessinitiative.org/sites/default/files/core_team_report_paris2014-2016.pdf

los grupos de trabajo, la implementación del mecanismo público regional que, y realizó estudios y análisis a favor del proceso (CEPAL, 2013a).

Con respecto a la cronología del proceso formal que, posteriormente, finalizaría con el Acuerdo de Escazú, la misma puede ser dividida en dos etapas: una fase preparatoria que va de 2012 a 2014 y la fase de negociación que comenzó en 2014 y finalizó en 2018⁶. Luego de firmada la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 en Río+20, se llevaron a cabo, en la fase preparatoria, cuatro Reuniones de Puntos Focales para delinear cómo se llevaría a cabo la negociación. En la Primera Reunión de los Puntos Focales, en noviembre de 2012, se estableció una Hoja de Ruta a fin de orientar los principios y acciones para establecer un acuerdo regional y se acordó realizar un informe sobre la situación de los derechos de acceso en los distintos países de la región, en consulta con estos y las contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil, que estaría a cargo de la CEPAL (CEPAL, 2018b).

Luego, con dicha Hoja de Ruta, se llegó a la Segunda Reunión de Puntos Focales, en Guadalajara, México, en abril del 2013, donde se acordó un Plan de Acción. Uno de los puntos más destacables de esta instancia es que se definieron las modalidades de participación del público. El mismo fue definido como cualquier persona natural o jurídica u organizada en formas comunitarias y se estableció su derecho a participar de las reuniones de grupos de trabajo y de la Mesa Directiva (CEPAL, 2013b: Art.52). Con el objetivo de hacer efectiva esta participación, la CEPAL estableció y coordinó el llamado Mecanismo Público Regional, abierto a la inscripción del público interesado, para mantenerlos informados y promover la participación. A su vez, los calendarios de reuniones y los documentos oficiales de las mismas se fueron publicando en el sitio web de la CEPAL⁷ (CEPAL, 2013b). Durante el proceso de Escazú, más de 2000 personas naturales y jurídicas se registraron para recibir periódicamente información sobre el proceso y participar en las reuniones presenciales y virtuales del Comité de Negociación (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

Además, las modalidades de participación preveían tres niveles: presencial, informativa y participativa. El primer nivel permitía al público estar presentes en las reuniones, física y virtualmente, además de acceder a la documentación oficial de las reuniones. El nivel informativo implicaba que el público podía compartir y obtener información con otros participantes, además de presentar propuestas escritas a los delegados del gobierno, expertos o representantes de organismos internacionales sobre los temas que se iban tratando, en forma

⁶ <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>

⁷ <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu/mecanismo-publico-regional>

escrita, en reuniones informales u organizando eventos paralelos cuando sea factible. Por último, el nivel participativo permitía al público pedir la palabra al presidente, quien debía dar la palabra en el orden en que haya sido solicitada independientemente de si se trataba de un delegado de gobierno, una persona del público, etc. e intervenir durante las sesiones (CEPAL, 2013b: Art.55). Esto último fue un fenómeno innovador en tanto se podía solicitar la palabra sin límite de tiempo para expresar propuestas o rebatir las posturas de los gobiernos, por lo que permitió una participación más directa de la sociedad civil (Severino, 2015).

En 2013 se realiza en Lima la Tercera Reunión de Puntos Focales, donde se acordó la Visión de Lima, documento que destacó algunos principios orientadores en los que debía basarse el instrumento regional, entre los que se identificaron los principios de igualdad, inclusión, transparencia, proactividad, colaboración, progresividad y no regresividad (CEPAL, 2013c). Finalmente, en la Cuarta Reunión de los Puntos Focales realizada en Chile en noviembre de 2014, se adoptó la Decisión de Santiago, con la cual se crea un Comité de Negociación para dar inicio a la negociación del instrumento regional sobre acceso a la información pública, la participación y la justicia en asuntos ambientales (CEPAL, 2014). Cuando se dió inició a la etapa de negociación, se había logrado casi duplicar la cantidad de Estados participantes del proceso con respecto a la cantidad de países firmantes de la Declaración realizada en Río+20. Para noviembre de 2014, se habían sumado al proceso Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago.

El proceso de negociación se fue desarrollando a través de nueve reuniones del Comité de Negociación⁸. Con la creación del Comité, se reafirmó que el instrumento debía negociarse con una significativa participación del público, y para ello se estableció un llamado al público interesado a designar a dos representantes (CEPAL, 2014: Art. 6). La Secretaría Técnica envió la convocatoria para que el público registrado se inscriba y participe en el proceso de elección, y se subieron los perfiles de los postulados a la página oficial del Mecanismo Público Regional. Este esquema de representación implicó una nueva y más estructurada forma de coordinación interna entre público interesado en el proceso (Severino, 2015).

⁸ Santiago, del 5 al 7 de mayo de 2015; Ciudad de Panamá, 27 al 29 de octubre de 2015; Montevideo, 5 al 8 de abril de 2016; Santo Domingo, 9 al 12 de agosto de 2016; Santiago, 21 al 25 de noviembre de 2016; Brasilia, 20 al 24 de marzo de 2017; Buenos Aires, 31 de julio al 4 de agosto de 2016; Santiago, 27 de noviembre al 1 de diciembre de 2017 y San José, 28 de febrero al 4 de marzo de 2018 <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>

Fue así como en marzo de 2015, mediante voto electrónico, se eligieron, por un período de elección de dos años, los representantes (dos titulares y cuatro suplentes) del Mecanismo Público, todos pertenecientes a la red TAI⁹. Su función durante el proceso fue la de establecer un diálogo con la mesa directiva y canalizar las propuestas del público hacia el Comité (CEPAL, 2014: Art. 6). Los mismos tenían derecho a participar en las reuniones del Comité de Negociación y de los grupos de trabajo u otros espacios que pudieran establecerse, por lo que la sociedad civil tuvo voz en el proceso, aunque no voto, ya que los representantes de la sociedad civil no votaban en las decisiones, aunque tuvieran el mismo lugar que los delegados estatales a la hora de pedir intervenciones (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

Durante el proceso, la red fue haciendo comentarios y propuestas a todas las versiones del texto que se debatieron. El texto se distribuyó a su vez a todos los contactos y aliados de las organizaciones integrantes de la red, y se recogieron aportes, implementando una estrategia de comunicación y alianza con otras organizaciones para que el Acuerdo tuviera mayor difusión. De esta manera, cuando se llevaban a cabo las reuniones de negociación, los representantes electos del público llevaban comentarios de las organizaciones involucradas en la región, previamente se acordaba y decidía el contenido de la participación (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

Este mecanismo fue resaltado por los participantes de la red como una herramienta única e innovadora que permitió a la sociedad civil ejercer una participación directa en el proceso. Sin embargo, como señala Gomez Peña, una de las representantes elegidas por público “también nos hizo adoptar un tono más diplomático que a veces puede ser contraproducente, a medida que en pro de la diplomacia se dejan de lado acciones directas de presión, que deben ser características del rol que cumple la sociedad civil en las negociaciones multilaterales ambientales” (Gómez Peña, 2018: 373). Por lo tanto, la red TAI trabajó durante el proceso de Escazú de manera cercana al proceso oficial, incluso comprometiendo a veces sus demandas con el fin de hacerlas más viables políticamente. Es por esto que se puede sostener que la misma funcionó como una red de carácter insider. Durante el proceso, priorizaron marcos de acción colaborativo propios de este tipo de redes como es la preparación de documentos de trabajo normativos, la organización de consultas con la sociedad civil y la articulación en redes de OSCs similares de otros países (Korzeniewicz & Smith, 2004).

⁹ <https://accessinitiative.org/blog/environmental-writes-whats-happening-across-tai-network>

La elección de los representantes del público no reemplazó sino que complementó al mecanismo público regional. Durante el proceso de negociación se limitó un poco la definición del público con respecto a la que se había manejado durante el proceso preparatorio, ya que fue definido como una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte (CEPAL, 2020). Solo el público de la región pudo presentar propuestas de texto por escrito durante la negociación, aunque de todas maneras se estableció que el público de otras regiones podría participar en las reuniones, presenciales y virtuales, salvo que algún país signatario manifieste una objeción (CEPAL, 2016)

La red de activismo y sus representantes que participaron en el proceso de negociación tuvieron objetivos claros en cuanto a lo que pretendían lograr sobre los derechos de acceso. Entre otros objetivos, buscaron un instrumento robusto, que contara con sólidos estándares comunes y herramientas para la protección, consolidación y expansión de los derechos de acceso, que a su vez fueran útiles para personas y sectores en situación de vulnerabilidad. También querían que el texto incluya mecanismos aptos para resguardar a las personas defensoras de derechos humanos en temas ambientales. Y fundamentalmente, sostuvieron que el instrumento que iba a adoptarse tenía que ser de carácter vinculante, es decir, que fuese obligatorio para las partes que fuesen a ratificar el Acuerdo (Sanhueza & Nápoli, 2020).

La Decisión de Santiago también incluyó un pedido a la CEPAL para que la misma prepare un documento preliminar sobre el cual comenzarían las negociaciones (CEPAL, 2014, Art.8). Por lo tanto, el proceso de negociación dió inicio, en 2015, con un borrador del instrumento (CEPAL, 2015a), y un calendario que estableció como meta tener el acuerdo para diciembre de 2016 (Gómez Peña, 2018). Sin embargo, el proceso terminó siendo más largo de lo inicialmente propuesto. El periodo de negociación consistió en nueve reuniones presenciales que comenzaron a realizarse en octubre de 2015 y recién finalizaron en marzo de 2018. También contó con reuniones virtuales en los periodos intersesionesales.

Con el paso del período preparatorio al de negociación, Gomez Peña describe que se generaron cambios en las condiciones en las que hasta ese momento se había desarrollado la relación entre los gobiernos y sociedad civil. Mientras que durante el proceso preparatorio, muchos gobiernos habían trabajado junto con la sociedad civil impulsando muchas de las propuestas que se generaban dentro de la red, durante las negociaciones adoptaron una posición más negativa. “Era necesario reconocer que el ambiente había cambiado, y exigía estrategias de presión mucho más fuertes, que antes podían parecer poco amigables pero que ahora debían ser parte del papel que jugaba la sociedad civil en el proceso” (Gómez Peña, 2018: 370).

Durante el proceso de negociación los representantes gubernamentales buscaron reformar el texto con una tendencia a restringir significados, evitar asumir compromisos drásticos e incluir excepciones a la aplicación de ciertas disposiciones (Roa-García & Murcia-Riaño, 2021). En ese sentido, aunque Madrigal Cordero (2021) toma el caso del proceso del Acuerdo de Escazú como un ejemplo de alianzas entre los Gobiernos y la sociedad civil que promueve el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (concluyendo que el Acuerdo no hubiese sido posible sin el trabajo conjunto entre los Estados de América Latina y el Caribe, por un lado, y la sociedad civil, por el otro) durante la negociación los países tendieron a adoptar actitudes más bien soberanistas que buscaban reducir el impacto que el instrumento final tendría en sus legislaciones.

Si se logró avanzar con un instrumento con estándares altos fue en gran parte porque la red adoptó por momentos actitudes menos diplomáticas. En este contexto, la red intensificó su presencia en medios y redes sociales, buscando dar a conocer la negociación, involucrar más al público y fortalecer la incidencia sobre los negociadores. Incluso, luego de la Séptima Reunión de Negociación sostenida en Buenos Aires, la situación llegó a un punto de frustración y decepción por parte de la sociedad civil hacia el modo en el que se estaba desarrollando el proceso de negociación (Gómez Peña, 2018), que organizaciones participantes de la red amenazaron con abandonar el mismo¹⁰. Esto muestra que la caracterización de una red como insider o outsider no es algo estático, sino que muestra matices que pueden ir variando. Si bien la red TAI nunca llegó a retirarse del proceso de negociación formal y priorizó actitudes más bien diplomáticas y colaborativas, esto no implicó que, más que nada en momentos de mayor tensión con las posturas de los gobiernos, no haya llevado a cabo acciones más confrontativas, teniendo que un llamado en varias intervenciones a los países para que se preparen mejor para las discusiones y permitieran un mayor avance en la negociación (Gómez Peña, 2018).

También fue importante el rol de la CEPAL, que es destacado por los participantes de la sociedad civil (Severino, 2015; Gómez Peña, 2018), en tanto se ha encargado de recordar a las partes los compromisos internacionales básicos por respetar. Sumado a esto y al rol que tuvo al gestionar el Mecanismo Público Regional, se puede argumentar que la CEPAL funcionó como una estructura de oportunidades políticas transnacional, en tanto habilitó un marco institucional que promovía la participación y escucha de la sociedad civil, aunque no todos sus aportes fueron incorporados. Esto permite sostener el argumento de Khagram, Riker & Sikkink

¹⁰<https://www.hrw.org/es/news/2017/08/21/organizaciones-de-la-sociedad-civil-amenazan-con-retirarse-de-conversaciones>

(2002) que plantean que, tomando la idea de estructura política de oportunidades de la teoría de los movimientos sociales y llevándola al ámbito internacional, las instituciones internacionales son clara una estructura de oportunidad política para el activismo transnacional.

6. ¿Un Acuerdo a la altura de sus objetivos?

Como resultado de este proceso, el 4 de marzo de 2018 se adoptó en Escazú, Costa Rica, el 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; mejor conocido como Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, coincidiendo con el Día Internacional de la Madre Tierra. El mismo es, ante todo, un tratado de Derechos Humanos. En primer lugar, porque así lo establece el preámbulo, y sostiene que “los principales beneficiarios son la población de nuestra región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables.” En segundo lugar, porque, si bien refiere a lo ambiental, los derechos ambientales están incluidos dentro de los derechos fundamentales que el hombre necesita para el desarrollo íntegro de su vida (Sánchez y Neris, 2020).

El Acuerdo de Escazú busca comprometer a los Estados de la región con el cumplimiento de tres pilares de derecho: el acceso a la información ambiental, a la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales y al acceso a la administración de la justicia en relación a temas ambientales. En conjunto, estos representan los llamados “derechos de acceso”. Los mismos contribuyen al fortalecimiento de la democracia ambiental y deben ser entendidos como derechos interdependientes entre sí, por lo que no se puede dejar de instrumentar uno sin menoscabar el cumplimiento de los demás. (Sánchez y Neris, 2020).

Ahora bien, habiendo analizado cómo se organizó el proceso de Escazú, queda preguntarse cuáles de las ideas que fueron plasmadas en el instrumento final fueron propuestas de las redes que participaron del proyecto, cuáles de sus iniciativas no fueron efectivamente incorporadas, y qué críticas le cabe al proceso en términos de la capacidad de escucha de los reclamos de la sociedad civil.

Los logros de la sociedad civil

Las organizaciones que formaron parte de la red transnacional que se generó alrededor del proceso, señalan que la participación activa de la sociedad civil hizo una enorme diferencia en el Acuerdo alcanzado (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

Uno de los logros más importantes que se identifican es que, además de los tres pilares de derechos mencionados anteriormente, se incluyeron disposiciones particulares para los defensores ambientales. La misma fue una propuesta planteada por la sociedad civil que no estaba incluida en la versión inicial del Acuerdo. Dicha incorporación es aún más destacable si se tiene en cuenta que es el primer tratado internacional que incluye disposiciones para este grupo y es la principal innovación que introduce el Acuerdo de Escazú con respecto a su predecesor, la Convención de Aarhus.

La incorporación de estas disposiciones responde a particularidades propias de la región en cuanto a las violaciones de derechos humanos en temas ambientales. Lamentablemente, como vienen mostrando hace ya varios años los sucesivos informes de Global Witness, América Latina y el Caribe es la región con mayor tasa de defensores ambientales asesinados. Por poner el ejemplo del último informe, en 2020 fueron asesinadas 227 personas por la defensa del ambiente, de las cuales tres cuartas partes (165) ocurrieron en América Latina y el Caribe¹¹.

También se buscó que el acuerdo priorice el respeto y la vigencia de los derechos de las personas y/o grupos en situación de vulnerabilidad, a los que entiende como aquellos que se encuentren en especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el Acuerdo (Sanhueza & Nápoli, 2020: 146). La sociedad civil trabajó arduamente en el concepto y se impulsó su inclusión en el Acuerdo (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019). Por ejemplo, con respecto a las disposiciones sobre el derecho a la participación pública en cuestiones ambientales, se explicita que las autoridades públicas deben realizar un esfuerzo para identificar y apoyar la participación de, por un lado, las personas o grupos en situación de vulnerabilidad y, por el otro, del público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, promoviendo acciones específicas para facilitar su participación (CEPAL, 2020, Art. 7).

Otro logro fundamental por el que se venía abogando desde el inicio del proceso es el carácter jurídico del Acuerdo. El mismo no solo no estaba establecido como vinculante inicialmente, sino que este punto que recién se terminó de definir en la Novena (y última) Reunión del Comité de Negociación. Mientras que la sociedad civil planteó, desde el proceso preparatorio, que el Principio 10 debía reflejarse en un instrumento de naturaleza vinculante que establezca altos estándares para las partes y no simplemente una guía de principios, varios

¹¹<https://www.globalwitness.org/es/comunicados-de-prensa/global-witness-reports-227-land-and-environmental-activists-murdered-single-year-worst-figure-record-es/>

países se mostraron reticentes durante el proceso a pronunciarse sobre la naturaleza del instrumento.

La ampliación de los principios incluidos en el Acuerdo también es una victoria de la sociedad civil, en tanto la sociedad civil entendía que un instrumento basado en la protección de derechos debía incorporar de manera expresa una serie de principios rectores en la materia, que permitan orientar la interpretación y decisiones que se adopten en virtud de la aplicación del instrumento (Prieur, Sozzo, & Nápoli, 2020). Así es como se incluyó, por ejemplo y a pedido del público, el principio pro persona, que indica que la aplicación de las normas debe ser la más favorable para la persona humana.

Las críticas a Escazú

Pero no todo fue positivo, ya que, como se comentó, una vez iniciado el proceso de negociación los países buscaron disminuir el impacto que la adopción del instrumento tendría en sus legislaciones nacionales. Dejando de lado las disposiciones sobre defensores ambientales, el texto inicial propuesto por la CEPAL fue el más amplio entre las nueve versiones que existieron a lo largo del proceso de negociación (Roa-García & Murcia-Riaño, 2021).

Dentro de los principales retrocesos que generó disconformidad con la sociedad civil, se encuentra el artículo sobre el acceso a la información. Principalmente, generó rechazo el régimen de excepciones que se incluyeron, bajo las cuales el acceso a la información puede ser denegado, cuando de hacerla pública: i) ponga en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; ii) afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; iii) afecte negativamente la protección del medioambiente; o iv) genere un riesgo a la ejecución de la ley o a la prevención o investigación de delitos (CEPAL, 2020, Art.5). Por lo tanto, aunque se establece que los motivos de denegación deben estar establecidos, definidos y reglamentados legalmente con anterioridad, por lo que las excepciones deben ser de interpretación restrictiva, abre la puerta a múltiples supuestos por los que se negaría la información (Roa-García, & Murcia-Riaño, 2021)

Sumado a esto, se eliminó un artículo incluido en el borrador del instrumento de negociación de la CEPAL que establecía que la información sobre la salud, la seguridad humana y el medio ambiente nunca podía ser negada por los Estados (CEPAL, 2015a: Art. 6 inc.8). También hubo falta de consenso entre los Estados con respecto a la información que debería incluirse en los sistemas de información ambiental de manera obligatoria, por lo que

el texto final incluye simplemente una lista con ciertas pautas voluntarias. También se presentaron falencias en el artículo sobre acceso a la justicia ambiental, como el condicionamiento de ciertas obligaciones a las circunstancias nacionales (Gómez Peña, 2018).

Otra de las características del proceso de negociación, es que el mismo tendió a caracterizarse por la presencia de organizaciones de sociedad civil, principalmente con un perfil más bien académico¹² y con activistas sociales profesionalizados. En un documento de trabajo de una de las organizaciones participantes (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019: 31) se señala que:

Para garantizar la eficacia, las intervenciones del Público se hicieron mediante una organización estratégica, planeada y, sobre todo, sustentada, para lo cual fue relevante la experiencia de los miembros de la red de sociedad civil en áreas como derechos humanos, derecho ambiental, género, educación ambiental, negociación internacional y temas ambientales en general. Quienes participaban en las reuniones de negociación aportaron con sus conocimientos para garantizar que las propuestas o incluso las reacciones hacia los comentarios de los gobiernos, siempre tuvieran fundamento legal.

Al mismo tiempo que esta profesionalización de los participantes es señalada como algo positivo en tanto sustentaban legalmente los aportes de la sociedad civil, esto supuso también una autocrítica por parte de algunos participantes de la red, ya que uno de los objetivos del acuerdo fue hacer énfasis en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, pero, aún así, la participación de las comunidades y las personas defensoras fue escasa (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019). Esto va en línea con lo que plantea la literatura sobre las redes insiders, en tanto el poder y habilidad de ejercer influencia sobre las agendas regionales de este tipo de redes parte principalmente de su conocimiento y especialización (Korzeniewicz y Smith, 2004). Uno de los principales obstáculos para la inclusión de otro tipo de grupos fueron las limitaciones de financiamiento, que condicionaron, por ejemplo, la participación de más líderes indígenas en el proceso regional. Por ello se buscó suplantar esto a través de mayor participación en los procesos nacionales y a través de las redes virtuales (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2019).

¹² Ver <https://www.ambienteysociedad.org.co/quienes-somos/>, <https://slunatrust.org/about>, <https://farn.org.ar/quienes-somos/>

7. Conclusión

La sociedad civil no solo lucha para hacer valer los Derechos Humanos existentes sino que es un importante actor a la hora de la creación de nuevos instrumentos, siendo el Acuerdo de Escazú un ejemplo de ello. Qué constituye a la sociedad civil y cómo se la caracteriza es algo que varía con el contexto, y en el presente caso de estudio se puede sostener que la sociedad civil funcionó mediante una red transnacional de cabildeo e influencia, organizada, puntualmente, a través de la red The Access Initiative (TAI). La misma estuvo involucrada desde el proceso de gestación, ya que buscaron activamente impulsar un acuerdo regional sobre los derechos de acceso, y, una vez iniciado el proceso, formaron parte tanto de la etapa de preparación como de negociación, dando recomendaciones, impulsando iniciativas a ser incorporadas y organizando la interlocución entre las distintas organizaciones y participantes.

Tomando la distinción entre redes insiders y outsiders, se puede caracterizar a esta red como predominantemente insider, en tanto formaron parte en todo momento del proceso oficial de negociación, acercando sus propuestas de forma colaborativa. Sumado a esto, pese a la heterogeneidad que caracteriza a la sociedad civil, se puede concluir que aquellas organizaciones y participantes que formaron parte del proceso de negociación del Acuerdo fueron principalmente organizaciones de carácter predominantemente académico, con una limitada participación de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad cuyos derechos se busca amparar con el acuerdo. Esto va en concordancia con la idea de que las redes insiders detentan un poder que surge principalmente de su conocimiento especializado, que les permite acceder a ámbitos decisorios donde se debaten y se formulan las agendas de acción para posterior implementación (Korzeniewicz y Smith, 2004).

Ahora bien, como sostiene la literatura, esta categorización no es estática y las estrategias que utilizan las organizaciones no siempre responden a una sola categoría. En momentos de mayor discrepancia con las posiciones de los Estados, la red adoptó estrategias más confrontativas para tratar de evitar que sus reclamos fueran desoídos.

Además, para poder comprender el impacto de la red durante el proceso de negociación, también hay que entender que había una lucha previa de la sociedad civil. Como demuestran los antecedentes del acuerdo, desde la cumbre de Estocolmo y hasta la de Río+20 (de la cuál surge la declaración para iniciar el proceso que finalizará en el Acuerdo de Escazú), hubo un aumento creciente de la participación de la sociedad civil, tanto con organizaciones que eran invitadas al proceso formal de las cumbres como organizaciones que, insatisfechas con los -

pocos- avances que observaban en las mismas, desarrollaban estrategias más confrontativas y se organizaban en cumbres paralelas. Por lo tanto, cuando comenzó el proceso formal para escribir un instrumento regional basado en el Principio 10 de Río, los antecedentes dificultaban pensar la posibilidad de no incluir a la sociedad civil en el proceso. Esto ayuda a sostener la idea de que muchas veces las redes que pueden ser caracterizadas como outsiders logran, mediante una actitud combativa desde afuera, abrir espacios formales que luego las redes insiders pueden utilizar para llevar sus reclamos de forma más cooperativa.

Sumado a lo anterior, el proceso de Escazú se dio teniendo a la CEPAL como Secretaría Técnica. La misma venía incorporando la cuestión ambiental en su visión desde la entrada de esta problemática en la agenda internacional y abogó, junto con la sociedad civil, por un acuerdo regional basado en el Principio 10 de Río desde antes de que inicie el proceso preparatorio. Durante el proceso, realizó el borrador con el que se iniciaron las negociaciones, tuvo el rol de gestionar el Mecanismo Público Regional y fue recordando a los representantes gubernamentales los compromisos internacionales básicos por respetar en los momentos en los que se mostraba menos compromiso con el Acuerdo. Por lo tanto, la CEPAL funcionó como una estructura de oportunidades políticas transnacional (Khagram, Riker y Sikkink, 2002)

En conclusión, se puede decir que el proceso del Acuerdo de Escazú se caracterizó por la amplia participación que tuvo la sociedad civil. Si bien no todos los aportes de la misma fueron incorporados, este proceso supone de todas maneras un ejemplo de gobernanza a ser replicado por en otras negociaciones. La apertura institucional se debió en gran parte a la propia temática del Acuerdo de Escazú, que justamente tiene como uno de sus pilares de derechos a la participación pública y que incorpora tanto cuestiones de derechos humanos como ambientales. Pero el impacto que tuvo no es un hecho aislado, y se corresponde con la creciente importancia de una incipiente sociedad civil transnacional, que cada vez más se constituye como un referente no-estatal crecientemente presente en la dinámica de la globalización (Serbin, 2009). Y cuya voz ya no es tan fácilmente ignorada.

Bibliografía

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) (2019). La senda de la sociedad civil hacia el Acuerdo de Escazú en América Latina y el Caribe. DAR.

Dasgupta, M. (2010). The Access Initiative: Promoting Sustainable Development Through Good Governance. *Sustainable Development Law & Policy*, 4(1), 7.

Sanhueza, A & Nápoli, A. (2020). El aporte de la sociedad civil al Acuerdo de Escazú. Nuevas formas para la negociación internacional. En Prieur, M., Sozzo, G., & Nápoli, A, editores, *Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe*.

Severino, T. (2015). Principio 10, construyendo un convenio regional.

Roa-García, M. C., & Murcia-Riaño, D. M. (2021). El Acuerdo de Escazú, la democracia ambiental y la ecologización de los derechos humanos. *Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales*, (1), 43-85.

Castro-Buitrago, E., & Valencia, F. C. (2018). Un derecho ambiental democrático para Latinoamérica y el Caribe: los retos de la negociación del Acuerdo Regional sobre el Principio 10 de Río 92. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 11, 159-186.

Madrigal Cordero, P. (2021). Alianzas entre Gobiernos y sociedad civil, democracia ambiental y desarrollo sostenible. El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Santiago: CEPAL, 2021. LC/TS. 2021/96. p. 281-298.

Orellana, M. (2014) *Democracia Ambiental y Desarrollo Sostenible: hacia un Instrumento Regional sobre Derechos de Acceso*. Informe Ambiental 2014. Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

GÓMEZ PEÑA, N. (2018). El arduo camino hacia la implementación de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. FARN–FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Ambiental Anual*, 365-380.

Lavrysen, L. (2010). The Aarhus Convention: between environmental protection and human rights. In Liège, Strasbourg, Bruxelles: *parcours des droits de l'homme*. (pp. 647-671). Anthemis.

Sánchez, C., & Neris, G. (2020). El Acuerdo de Escazú y su inserción en el derecho argentino: una visión desde la provincia de San Juan. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo (REDIC)*, 3.

Anderson, K. (2000). The Ottawa convention banning landmines, the role of international non-governmental organizations and the idea of international civil society. *European Journal of International Law*, 11(1), 91-120.

Burgos, J. G. y Sánchez, J. D. (2018). Movimientos sociales y el derecho internacional: avances y retos. *Revista Eleuthera*, 18, 95-110.

Çakmak, C. (2004). The role of Non-governmental organizations (NGOs) in the norm creation process in the field of human rights. *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 3(1).

Claeys, P. (2012). The creation of new rights by the food sovereignty movement: The challenge of institutionalizing subversion. *Sociology*, 46(5), 844-860.

Cohen, C. P. (1990). The Role of Nongovernmental Organizations in the Drafting of the Convention on the Rights of the Child. *Human Rights Quarterly*, 12(1), 137-147.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012) Hoja de ruta del proceso de creación de un instrumento sobre la aplicación del principio 10 en América Latina y el Caribe. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38727/S2012854_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013a). Informe de la Primera Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe Santiago, 6 y 7 de noviembre de 2012. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/pr10-informe_1reunion_puntos_focales_11.2012.esp.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013b). Plan de acción hasta 2014 para la implementación de la declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su hoja de ruta. 17 de abril 2013, Guadalajara, México. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38730/S2013207_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013c). Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental. Tercera Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el

Desarrollo en América Latina y el Caribe. Lima, 30 y 31 de octubre. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38733/S2013913_es.pdf?sequence=1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). Informe de la Tercera Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Lima, 30 y 31 de octubre de 2013. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36811/1/S2014108_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015a). Documento preliminar del instrumento 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. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37952/S1500261_es.pdf?sequence=1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015b). Propuesta de organización y plan de trabajo del Comité de Negociación 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. Santiago, 5 a 7 de mayo de 2015. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38133/S1500423_es.pdf?sequence=1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016) Acuerdos. Tercera Reunión del Comité de Negociación 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. Montevideo, 5 a 8 de abril de 2016. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40412/S1600324_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018a). Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/S1701021_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018b). Informe de la Novena Reunión del Comité de Negociación 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. San José, 28 de febrero a 4 de marzo de 2018. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43576/S1800479_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). 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. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

Cullen, H., & Morrow, K. (2001). International civil society in international law: The growth of NGO participation. *Non-State Actors and International Law*, 1(1), 7-39

De la Torre, V. (2011). La acción colectiva transnacional en las acción colectiva de los movimientos sociales y de las Relaciones Internacionales. *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, 7(14), 45-72.

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., & Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*, 2(7)

Eschenhagen, M. L. (2007). Las cumbres ambientales internacionales y la educación ambiental. *OASIS: Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, (12), 39-76.

Friedman, E. J., Hochstetler, K., & Clark, A. M. (2001). Sovereign limits and regional opportunities for global civil society in Latin America. *Latin American Research Review*, 7-35.

Kaldor, M. (2013). *Global civil society: An answer to war*. John Wiley & Sons.

Khagram, S., Riker, J. V., & Sikkink, K. (2002). From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups. *Restructuring world politics: Transnational social movements, networks, and norms*, 3-23.

Keck, Margaret E. and Sikkink, Kathryn (1998), *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell U. Press, Ithaca, NY

Keck, M., Sikkink, K., & Murillo S, L. (1999). Redes transnacionales de cabildeo e influencia. *Foro Internacional*, 39(4 (158), 404-428.

Legler, Thomas, “Gobernanza global”, en Thomas Legler, Arturo Santa Cruz, Laura Zamudio González, eds., *Introducción a las relaciones internacionales : América Latina y la política global*, México, Oxford University Press, 2013, 253-282.

López Pacheco, J. A., & Hincapié Jiménez, S. (2015). Campos de acción colectiva y las ONG de derechos humanos: Herramientas teóricas para su análisis. *Sociológica (México)*, 30(85), 9-37.

Madrigal Cordero, P. (2021). Alianzas entre Gobiernos y sociedad civil, democracia ambiental y desarrollo sostenible. *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Santiago: CEPAL, 2021. LC/TS. 2021/96. p. 281-298.

- Medici, A., & Rial, J. A. (2010). Sociedad civil transnacional y relaciones internacionales. Relaciones Internacionales.
- Medici, A. (2012). La participación de la sociedad civil en Rio+ 20. In VI Congreso de Relaciones Internacionales (La Plata, 2012).
- Nanz, P., & Steffek, J. (2004). Global governance, participation and the public sphere. *Government and opposition*, 39(2), 314-335
- Newell, P., & Tussie, D. (2006). Civil Society Participation in Trade Policy-making in Latin America: Reflections and Lesson. Institute of Development Studies.
- Korzeniewicz, R. P., & Smith, W. (2004). Redes regionales y movimientos sociales transnacionales en patrones emergentes de colaboración y conflicto en las Américas.
- Raustiala, K. (2011). The role of NGOs in international Treaty-making.
- Robert E. Kelly (2007) From International Relations to Global Governance Theory: Conceptualizing NGOs after the Rio Breakthrough of 1992, *Journal of Civil Society*, 3:1
- Rajagopal, B. (2003). International law from below: Development, social movements and third world resistance. Cambridge University Press.
- Serbin, A. (2009). Globalifóbicos vs. Globalitarios en América Latina y el Caribe: fortalezas y debilidades de una sociedad civil regional emergente.
- Sikkink, K. (2005). Patterns of dynamic multilevel governance and the insider-outsider coalition. *Transnational protest and global activism*, 151-173
- Sorj, B. (2005). Sociedad civil y relaciones Norte-Sur: ONGs y dependencia. *Centro Edelstein de Investigaciones Sociales*, 1, 1-47.
- Sorj, B. (2012). Ocho tesis sobre la sociedad civil en América Latina. Centro Edelstein de Investigaciones Sociales, Working Paper, 8, 1-13.
- Organización de las Naciones Unidas (1992). Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Anexo I: Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo. Nueva York: ONU. Disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Tarrow, Sidney (1998) *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. 2d ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Willetts, P. (1996). From Stockholm to Rio and beyond: the impact of the environmental movement on the United Nations consultative arrangements for NGOs. *Review of International Studies*, 22(1), 57-80.