

CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS ODM: EL DERECHO AL DESARROLLO, COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL MECANISMO DE DESARROLLO LIMPIO¹

Marcos A. Orellana

1 Introducción

Las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) de fuentes antropogénicas, principalmente el uso de combustibles fósiles, se han incrementado dramáticamente causando un aumento de la temperatura promedio de la Tierra. El Panel Intergubernamental de Cambio Climático, en su Cuarto Informe de Evaluación (2007), arrojó una advertencia sobre un posible aumento en este siglo de entre 2,4°C a 6,4°C (IPCC, 2007). El impacto de esta advertencia sin precedentes – por ejemplo, más inundaciones y sequías, aumento del nivel del mar, propagación de enfermedades mortales como la malaria y el dengue y el creciente número de tormentas violentas – amenaza ser más severo e inminente.

El impacto del cambio climático tiene implicaciones directas para los esfuerzos de la comunidad internacional por lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Asimismo, como señala el Secretario General de las Naciones Unidas, los ODM deberían también contribuir a las capacidades necesarias para contrarrestar el problema del cambio climático brindando oportunidades para mejoras en las economías, gobernabilidad, instituciones y aumento de responsabilidades intergeneracionales (NACIONES UNIDAS, 2010a, párr. 37). Sin embargo, para captar estas oportunidades se necesitará “un nuevo acuerdo global capaz de incrementar los niveles de inversión y canalizar recursos hacia una inversión masiva en energía renovable y la generación de capacidad de adaptación con respecto al cambio climático imposible de evitar” (NACIONES UNIDAS, 2010a, párr. 39). Con respecto a esto, el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL) establecido por el Protocolo

Ver las notas del texto a partir de la página 177.

de Kioto en la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMCC) constituye un ejemplo de un mecanismo utilizado para recaudar fondos y canalizar recursos para el Sur global.

La relación entre el cambio climático y los ODM involucra tanto amenazas como oportunidades y trabajo en ambas direcciones, cada uno ejerciendo un impacto sobre el otro de manera positiva y negativa (NACIONES UNIDAS, 2009a). El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas analiza el modo en que el cambio climático afecta los ODM, concluyendo que el cambio climático amenaza con exacerbar los actuales desafíos para el logro de los ODM.² Al respecto, los principales temas de preocupación para los ODM que derivan del cambio climático incluyen desplazamiento de la población, migración forzada, riesgos de seguridad y conflictos, inseguridad alimentaria, e impacto sobre los derechos humanos de las medidas tomadas contra el cambio climático (ORELLANA; KOTHARI; CHAUDHRY, 2010).

En particular, el impacto del cambio climático tiene repercusiones obvias sobre el ODM 7 de sustentabilidad ambiental, incluyendo el acceso al agua potable y servicios sanitarios básicos, así como la pérdida de la biodiversidad. Asimismo, el impacto del cambio climático sobre la producción agrícola y la disponibilidad de agua también son relevantes para el ODM 1 sobre la pobreza extrema (GELBSPAN, 2010) y la erradicación del hambre (COLUMBIA LAW SCHOOL, 2009). El ODM 2 sobre la educación primaria universal se ve afectado considerando la potencial destrucción de escuelas y otras infraestructuras, así como resultado del alejamiento de los niños de las escuelas para lograr su sustento. El ODM 3 sobre la igualdad de género se ve afectado por la creciente degradación de los recursos naturales de los cuales dependen particularmente las mujeres. Los ODM 4, 5 y 6 sobre la mortalidad infantil, la salud materna, y la lucha contra la malaria, el VIH y otras enfermedades se ven afectados por una creciente vulnerabilidad de una salud deteriorada debido a la falta de alimentos y agua potable, sumado a la propagación de enfermedades que se transmiten por el agua, el aire u otros vectores. Finalmente, el ODM 8 sobre las asociaciones mundiales y la transferencia de tecnología también afecta directamente al cambio climático y al MDL, según señala el Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre la Implementación del Derecho al Desarrollo (GTDD)³.

En este escenario, este artículo explora las relaciones entre los derechos humanos y los ODM, la cooperación internacional en materia de cambio climático y el MDL. Este trabajo utiliza los criterios del derecho al desarrollo para analizar el MDL. El MDL es un claro ejemplo de la asociación internacional entre el Sur global y el Norte industrializado para promover el desarrollo sostenible y mitigar el cambio climático. Por ende, el MDL es directamente relevante para el ODM 8 sobre las asociaciones mundiales y la transferencia de tecnología, así como para los demás ODM directamente afectados por el cambio climático. Asimismo, poner el foco sobre el MDL también trae apareados temas relacionados a la inversión y los flujos de recursos, la transferencia de tecnología, la integridad ambiental y el significado y la operatividad de un enfoque de desarrollo basado en los derechos, todos temas centrales para mitigar el cambio climático en forma efectiva y equitativa y para alcanzar los ODM.

2 Derechos Humanos y Cambio Climático

El impacto del cambio climático y las medidas tomadas para mitigarlo o adaptarse a él están afectando seriamente a individuos, comunidades y pueblos.⁴ A tal punto que el cambio climático y las medidas de mitigación o adaptación amenazan con destruir las culturas de individuos y pueblos de todo el mundo, tornar sus tierras inhabitables y privarlos de sus medios de subsistencia. Aquellos pueblos cuya forma de vida está inseparablemente ligada a la naturaleza y naciones constituidas en islas o bajo el nivel del mar que carecen de los recursos económicos necesarios para adaptarse a los cambios severos son particularmente vulnerables al impacto físico del cambio climático.

Una mayor atención a la dimensión humana del cambio climático, incluidas las negociaciones actuales, puede mejorar la posibilidad de que las medidas relacionadas al cambio climático respeten los derechos humanos. Del mismo modo, comprender e identificar las consecuencias humanas del cambio climático representan el principal desafío en lo que respecta a este tema. Además, relacionar las negociaciones y las estructuras sobre cambio climático con las normas existentes en materia de derechos humanos, posibilita a los Estados utilizar indicadores y mecanismos anclados en el sistema de derechos humanos establecido para afrontar los desafíos que presentan los cambios del clima y las medidas de respuesta.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU afirma que el cambio climático “plantea una amenaza inmediata y de amplio alcance” para el “pleno goce de los derechos humanos.” (NACIONES UNIDAS, 2008b, 2009c). El estudio del mes de marzo de 2009 sobre cambio climático y derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), concluye expresando que “el calentamiento global tendrá potenciales consecuencias para todos los derechos humanos”, y particularmente para el derecho a la vida, a la alimentación adecuada, al agua, a la salud, a la vivienda digna, y el derecho a la autodeterminación (NACIONES UNIDAS, 2009d). Asimismo, este estudio demostró que los derechos de los pueblos ya vulnerables son los que presentan mayor riesgo, como los pueblos indígenas, las minorías, las mujeres, los niños, las personas mayores, los discapacitados y otros grupos que dependen especialmente de su medioambiente.

Así, los vínculos entre el cambio climático y los derechos humanos están fuera de discusión. El desafío que se presenta ahora es introducir un enfoque de derechos humanos en la negociación e implementación de una solución efectiva y equitativa para el cambio climático. En vista de lo cual, este artículo utiliza los criterios del derecho al desarrollo para examinar el MDL, incluyendo su diseño institucional y el ciclo del proyecto, con el propósito de trazar vínculos entre el cambio climático y el logro de los ODM.

2.1 *El derecho al desarrollo*

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986, fue el primer instrumento que formalmente reconoció el derecho al desarrollo.⁵ Antes de la DDD, la Carta de la ONU,⁶ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷ (PIDCP) y el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸ (PIDESC), ya reconocían la cercana relación entre el desarrollo y los derechos humanos. Durante la década de los '90, este vínculo se afirmó en reuniones cumbres mundiales, incluida la Reunión Cumbre de la Tierra en 1992 en Rio de Janeiro,⁹ la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena en 1993,¹⁰ y la Declaración del Milenio de la ONU del año 2000, que derivó en los ODM (NACIONES UNIDAS, 2000a). Sin embargo, a pesar de reconocerse los vínculos entre el desarrollo y los derechos humanos, el derecho al desarrollo continúa siendo uno de los más controvertidos, a menudo a lo largo de la línea divisoria Norte-Sur.

Según la DDD, el derecho al desarrollo es “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (NACIONES UNIDAS, 1986, Art. 1(1)). El Experto Independiente sobre Derecho al Desarrollo menciona que el “proceso de desarrollo” debería llevarse a cabo aplicando un enfoque basado en los derechos, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, tales como la transparencia, la participación, la no-discriminación, y mecanismos de supervisión y cumplimiento¹¹. Muy relacionado a este proceso está el “*partnership approach*” aplicado al desarrollo, basado en responsabilidades compartidas y obligaciones mutuas entre países industrializados y en vías de desarrollo y organizaciones internacionales (PIRON, 2002).

Ciertos elementos claves del derecho al desarrollo adquieren especial importancia en el contexto del cambio climático, a saber: el respeto de todos los derechos humanos, equidad y cooperación internacional. En primer lugar, la DDD sitúa al ser humano en el centro del desarrollo, y plantea que el proceso de desarrollo debe respetar todos los derechos humanos y libertades fundamentales y contribuir a la realización de los derechos para todos (NACIONES UNIDAS, 1986, Preámbulo, párr. 12, Art. 1, 2(1), 6). Asimismo, la realización del derecho al desarrollo no puede justificar la violación de otros derechos humanos.¹² Esta es la base de un enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos,¹³ que resulta particularmente relevante en el contexto del cambio climático (ORELLANA, 2009).

En segundo lugar, el derecho al desarrollo requiere que la equidad y la justicia determinen la estructura total del proceso de desarrollo. Por ejemplo, se debe erradicar la pobreza y se debe ajustar la estructura de producción a través de una política de desarrollo (SENGUPTA, 2002, p. 837, 849). En relación a esto, la CMCC reconoce la equidad como uno de los principios centrales que deben guiar las acciones de las partes para lograr su objetivo e implementar sus disposiciones (NACIONES UNIDAS, 1992b, Art. 3).

2.2 Cooperación y Asistencia Internacional

La asistencia para el desarrollo, tanto técnica como financiera, juega un papel importante en el apoyo a los países para alcanzar los ODM. El informe del Secretario General de la ONU sobre el avance en el logro de los ODM señala que es necesario y posible un cambio a bajas emisiones de GEI y la generación de medios para lograr

los desafíos planteados en términos de desarrollo y clima, pero éstos requerirán de un mayor apoyo y solidaridad internacional (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 38).

La Carta de la ONU y varios tratados reconocen el papel de la cooperación y la asistencia internacional para alcanzar el respeto universal de los derechos humanos¹⁴. Los organismos de las Naciones Unidas para el monitoreo de los tratados también enfatizaron el papel de la cooperación y asistencia internacional para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Del mismo modo, la Declaración del Derecho al Desarrollo (DDD) identifica a la cooperación internacional como un elemento clave para ayudar a los países en vías de desarrollo a asegurar el goce de los derechos humanos fundamentales (SALOMON, 2007, p. 3-6). En vista de ello, el estudio analítico de la OACDH sobre cambio climático y derechos humanos concluye que se deberían informar y reforzar las medidas para tratar el cambio climático mediante estándares y principios internacionales sobre derechos humanos, y señala que el cambio climático constituye un verdadero problema mundial que sólo puede ser tratado de forma efectiva a través de la cooperación internacional, ya que el cambio climático afecta de forma desproporcionada a los países más pobres que no cuentan con medios para proteger a su población (NACIONES UNIDAS, 2009d).

3 Cooperación Internacional y Cambio Climático

Para responder a la creciente preocupación científica, la comunidad internacional se ha reunido bajo el auspicio de las Naciones Unidas para enfrentar el problema del cambio climático. Sus esfuerzos derivaron en la realización de la CMCC y el Protocolo de Kioto, así como una serie de acuerdos financieros para tratar los costos relacionados al cambio climático.

3.1 *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*

La CMCC fue adoptada en la Conferencia de Río sobre Medioambiente y Desarrollo en 1992, y entró en vigencia en 1994. La CMCC reconoce que la naturaleza global del cambio climático demanda la mayor cooperación posible por parte de todos los países¹⁵. El objetivo último de la CMCC es lograr la “estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera en un nivel que prevendría una interferencia antropogénica peligrosa con el sistema climático”¹⁶.

Las consideraciones sobre el desarrollo, y por ende los ODM, juegan un papel crucial en el diseño e implementación de la CMCC. Ya el preámbulo de la CMCC afirma que “las respuestas al cambio climático deberían ser coordinadas con un desarrollo social y económico de una manera integrada apuntando a evitar impactos adversos sobre este último” (NACIONES UNIDAS, 1992b, Preámbulo). Lo que resulta más significativo es que el objetivo último de la Convención debería alcanzarse dentro de un marco de tiempo suficiente, entre otros, “para garantizar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que

el desarrollo económico continúe en forma sostenida” (NACIONES UNIDAS, 1992b, Art. 2). Además, la CMCC articula el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas”, que subraya que los países industrializados deben “liderar la lucha contra el cambio climático” (NACIONES UNIDAS, 1992b, Art. 3-4).

Resulta muy complejo evaluar la efectividad de la cooperación internacional en materia de cambio climático. Desde una perspectiva, el hecho de que los Estados hayan negociado y estén implementando dos importantes tratados internacionales sobre el tema, como lo son la CMCC y el Protocolo de Kioto, además de llevar adelante un esfuerzo enorme de negociación durante los últimos años para definir el marco climático post-Kioto, sugeriría que, claramente, han hecho lo posible por cooperar. Desde otro punto de vista, si el deber de cooperar requiere soluciones efectivas al problema de cambio climático, el hecho de que las consecuencias reales e inminentes del cambio climático sean cada vez más intensas debido a la imposibilidad de llegar a un acuerdo vinculante para lograr mitigar y adaptarse efectivamente a los cambios climáticos, así como otras medidas necesarias, podría considerarse como una falla de los Estados para cooperar en forma efectiva.

3.2 El Protocolo de Kioto

Siguiendo la línea del objetivo y principios de la CMCC, el Protocolo de Kioto se aprobó en 1997 y entró en vigencia en 2005.¹⁷ Bajo este Protocolo, 37 países industrializados y países en transición hacia una economía de mercado, más la Comunidad Europea, establecieron compromisos de obligatoriedad jurídica para reducir sus emisiones totales de los principales seis gases de efecto invernadero¹⁸ durante el período 2008-2012 al menos un 5% por debajo de los niveles registrados en 1990. Dado que los objetivos de reducción de emisiones del Protocolo expiran en el año 2012, lo que sucederá después se desconoce y está sujeto a futuras negociaciones internacionales.

La 15^o Conferencia de las Partes de la CMCC (COP 15) y la 5^o sesión de la Conferencia de las Partes que actuó como reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (CMP 5) se llevó a cabo en Copenhague, Dinamarca, del 7 al 18 de diciembre de 2009. A pesar de haber realizado intensas negociaciones durante dos años, las Partes no pudieron llegar a un acuerdo sobre todos los temas (BODANSKY, 2010, p. 230). Los principales resultados de las negociaciones incluyen una serie de decisiones de la COP que, entre otros, demandan una continuidad de las negociaciones y el Acuerdo de Copenhague¹⁹, un acuerdo no-vinculante firmado por algunos jefes de Estado. Sin embargo, el hecho de que la COP tomó “nota” del Acuerdo de Copenhague en lugar de “adoptarlo” introduce una ambigüedad significativa sobre su condición legal e implementación.

El MDL del Protocolo de Kioto ofreció un modo de cooperación entre los países industrializados y aquellos en vías de desarrollo. Sin embargo, debe mejorarse aún más para asegurar un enfoque de desarrollo basado en los derechos que a la vez promueva el desarrollo sostenible en los países en vías de desarrollo.

3.3 Acuerdos Financieros para el Cambio climático

Los costos asociados al cambio climático, tanto en lo que respecta a la reducción de los gases de efecto invernadero y a la adaptación a los cambios climáticos representan un gran desafío para la comunidad internacional. En general los países en vías de desarrollo carecen de recursos para enfrentar esta nueva amenaza ambiental y social. En consecuencia, estos países son especialmente vulnerables al cambio climático, ya que sus presupuestos tienden a cubrir las necesidades básicas, como el acceso a la alimentación, al agua y la vivienda.

La cooperación internacional, en forma de asistencia financiera, adquiere una vital relevancia a la luz de los desafíos y vulnerabilidades de desarrollo agravados por el cambio climático, especialmente en los países en vías de desarrollo. Si bien existen numerosos y dispersos acuerdos financieros para paliar el cambio climático²⁰, los esfuerzos de la comunidad internacional por enfrentar los costos asociados a éste, no son los suficientes para asegurar que el logro de los ODM no sea socavado por el cambio climático.

La CMCC y el Protocolo de Kioto establecieron mecanismos para canalizar la asistencia financiera a los países en vías de desarrollo. De forma permanente, la CMCC designa al Fondo Mundial para el Medioambiente (*Global Environment Facility*, GEF por su sigla en inglés) como entidad operativa de su mecanismo financiero, sujeto a revisión cada cuatro años. El Protocolo de Kioto establece dos principales acuerdos financieros.²¹ El primero, el funcionamiento de los mecanismos de mercado, incluyendo el MDL, creando incentivos económicos para la reducción de emisiones de los seis principales gases de efecto invernadero. El segundo es el Fondo de Adaptación específico para asistir a países en vías de desarrollo en su adaptación a los efectos adversos del cambio climático²². Este Fondo se alimenta, entre otros, de las contribuciones del MDL.

Esta rápida visión general de la cooperación internacional y el régimen de cambio climático demuestra la relevancia del MDL para alentar la inversión y la transferencia de tecnología en los países en vías de desarrollo. Del mismo modo, el MDL ofrece recursos financieros para el Fondo de Adaptación, que es vital para generar una capacidad de adaptación en las comunidades de países en vías de desarrollo. Estas características ya resaltan la importancia del MDL en la interfase entre cambio climático y los ODM. Sin embargo, han surgido inquietudes con respecto a la integridad ambiental del MDL, su capacidad de garantizar el respeto de los derechos humanos, así como su real contribución al desarrollo sostenible. Dada la importancia de este tema, el MDL será analizado más detalladamente a continuación.

4 El Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL)

El MDL, creado en el Protocolo de Kioto dentro de la CMCC, fue diseñado para lograr una reducción costo-efectiva de emisiones y promover el desarrollo sostenible en países en vías de desarrollo. Lo hace promoviendo la inversión en países en desarrollo que logran reducir sus emisiones de manera adicional a lo que hubiese ocurrido bajo otras circunstancias. Los proyectos de MDL han generado hasta

ahora más de 365 millones de Certificados de Reducción de Emisiones (CER, por su sigla en inglés) y se espera que generen más de 2,9 mil millones de CER durante el primer período establecido por el Protocolo de Kioto (2008-2012). El MDL ya superó los 2.000 proyectos registrados (NACIONES UNIDAS, 2010b).

En primer lugar, esta sección ofrece un breve resumen del MDL y su estructura. Luego, analiza sus requisitos, alcance y actores. La última parte trata algunas críticas que se han planteado con respecto al MDL, finalizando con un análisis de opciones para mejorarlo.

4.1 Antecedentes

Bajo el Protocolo de Kioto, las Partes industrializadas del Anexo I²³ deben reducir sus emisiones netas de gases de efecto invernadero en un promedio de 5% por debajo de los niveles de 1990 durante el período de informe que abarca cinco años: 2008-2012 (NACIONES UNIDAS, 1997, Art. 3(1)). El MDL es uno de los tres mecanismos basados en el mercado creado en el Protocolo de Kioto para asistir a los países industrializados para lograr sus objetivos de reducción de emisiones (NACIONES UNIDAS, 1997, Art. 12)²⁴. Según el MDL, las Partes del Anexo I (o entidades privadas de dichos países) pueden financiar actividades en países que no sean Parte del Anexo I que deriven en CER. De este modo, los países industrializados pueden aplicar los CER para lograr sus objetivos de reducción de emisiones.

El MDL tiene un doble propósito. En primer lugar, busca promover el desarrollo sostenible en países en vías de desarrollo. Del mismo modo, se espera que el MDL genere inversiones en el mundo en vías de desarrollo y transferencia de tecnología segura y sólida para el medio ambiente (NACIONES UNIDAS, 2001). En segundo lugar, el MDL resulta vital para mitigar el efecto de los gases de efecto invernadero asistiendo a los países industrializados para cumplir con sus obligaciones de reducción de emisiones según se establece en el Protocolo de Kioto. En este contexto, el principal razonamiento subyacente en el MDL es la relación costo-eficacia, lo que significa que los proyectos de MDL se realizarán en aquellos lugares donde la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero sea más barata (VAN ASSELT; GUPTA, 2009, p. 311, 331).

4.2 Requisitos básicos de un proyecto de MDL

Según el Protocolo de Kioto, Artículo 5, los proyectos de MDL deben cumplir tres requisitos básicos:²⁵

- a) *Participación voluntaria de las Partes.*²⁶ Un consentimiento por escrito de participación voluntaria es requisito de validación (NACIONES UNIDAS, 2005b, Anexo, para. 40).
- b) *Mitigación real, mensurable y a largo plazo del cambio climático.* Los proyectos de MDL deben derivar en reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) reales y mensurables o derivar en la absorción (o “secuestro”) mensurable de GEI en un país en vías de desarrollo (INSTITUTO PEMBINA

PARA EL DESARROLLO APROPIADO, 2003, p. 4-5). El “límite del proyecto” define el área en la cual debe suceder la reducción de emisiones.²⁷

- c) *Adicionalidad*. El elemento de “adicionalidad” requiere la reducción de emisiones adicionales a las que ocurrirían en ausencia de un proyecto certificado (NACIONES UNIDAS, 1997, Art. 12(5)). En otras palabras, la “adicionalidad” requiere que las emisiones de GEI provenientes de un proyecto de MDL se reduzcan por debajo de los niveles que habrían tenido en ausencia del proyecto²⁸. De hecho, se debe probar que el proyecto no se habría implementado sin el MDL.

Un proyecto de MDL también debería incluir un elemento de “sostenibilidad”. Todos los proyectos de MDL deben contribuir al desarrollo sostenible en el país receptor y deben implementarse sin impactos ambientales negativos (NACIONES UNIDAS, 2001, párr. 4). Para garantizar que se cumplan estas condiciones, el país receptor determina si el proyecto de MDL cumple con los objetivos de desarrollo sostenible y también decide si es necesaria una evaluación ambiental del proyecto (INSTITUTO PEMBINA PARA UN DESARROLLO APROPIADO, 2003). Sin embargo, la prerrogativa del país receptor de definir su desarrollo sostenible en el contexto del Mecanismo para un Desarrollo Limpio ha sido cuestionada, en atención a los vínculos que existen entre los derechos humanos y el desarrollo, así como por la necesidad de contar con mecanismos internacionales de supervisión y cumplimiento con respecto a temas de derechos humanos.

4.3 Actores centrales del MDL

Los proyectos de MDL involucran a diversos participantes (INSTITUTO PEMBINA PARA UN DESARROLLO APROPIADO, 2003):

- a) *Proponente del proyecto*. Entidad que desarrolla e implementa el proyecto de MDL.
- b) *Comprador de CER*. Quien invierte en el proyecto y/o compra los CER generados por el mismo.
- c) *Personas afectadas*. Incluye al público o cualquier individuo, grupos o comunidades afectados o que puedan verse afectados por las actividades propuestas por el proyecto de MDL (NACIONES UNIDAS, 2001, Anexo A (e)).
- d) *País Receptor*. País en vías de desarrollo en el cual se desarrolla el proyecto de MDL. El país receptor es el que aprueba el proyecto antes de su implementación.
- e) *Comité Ejecutivo*. Supervisa la implementación del MDL y los informes a COP/CMP. Está compuesto por diez miembros representantes de las Partes del Protocolo de Kioto (NACIONES UNIDAS, 2001, Anexo C (5)). Asimismo, lleva el registro de MDL para la emisión de CER, aprueba las metodologías de línea de base y adicionalidad, y acredita a las Entidades Operativas Designadas (EOD) (NACIONES UNIDAS, 2001).

- f) *Autoridad Nacional Designada (AND)*. La AND es establecida por el país receptor y decide si el MDL propuesto es consecuente con los objetivos de desarrollo sostenible del país. La AND sirve de foco para la consideración y aprobación de los proyectos de MDL propuestos (NACIONES UNIDAS, 2005b, Anexo, párr. 29). La AND acepta o rechaza el componente de MDL de proyectos particulares (NACIONES UNIDAS; ENERGY Y ENVIRONMENT GROUP; BDP. 2003, p. 26).
- g) *Entidad Operativa Designada (EOD)*. Las EOD son acreditadas como tales por el Comité Ejecutivo del MDL (NACIONES UNIDAS, 2005b, Anexo G; WOLD; HUNTER; POWERS, 2009, p. 234). Sus responsabilidades varían a lo largo de las diferentes etapas del ciclo del proyecto de MDL, e incluyen: revisión y evaluación del Documento de Diseño del Proyecto (DDP); certificación de la metodología propuesta por el proyecto para medir la reducción de emisiones; propuestas de validación del proyecto; y verificación de la reducción de emisiones que resulten del proyecto que podrían considerarse para la emisión de CER. Las EOD que participan en el proceso de MDL son dos. La primera prepara el informe de validación que evalúa si el DDP cumple con los requisitos del MDL, que es enviado al Comité Ejecutivo para su registro (NIGOFF, 2006, p. 249, 257-258)²⁹. La segunda EOD verifica y certifica las reducciones de emisiones y luego prepara un informe que envía al Comité Ejecutivo para la emisión de CER.

4.4 Etapas del Ciclo del Proyecto de MDL

Son varios los pasos a seguir para obtener CER (STRECK; LIN, 2008, p. 409):

- a) *Diseño y formulación de los participantes propuestos proyecto por proyecto*. Los proponentes del proyecto envían un DDP a la AND del país receptor. El DDP debe incluir los detalles técnicos y financieros del proyecto, entre ellos: una metodología de línea base propuesta para calcular la reducción de emisiones; la vida operativa estimada del proyecto; descripción de los requisitos de adicionalidad; documentación de impactos ambientales; comentarios de individuos afectados; fuentes de financiación; y plan de monitoreo (NACIONES UNIDAS, 2005b, Anexo B; WOLD; HUNTER; POWERS, 2009, p. 14).
- b) *Aprobación por parte de la AND*. La AND aprueba el desarrollo del proyecto de MDL propuesto. Asimismo la AND confirma si la actividad del proyecto de MDL contribuirá al desarrollo sostenible del estado receptor.
- c) *Validación*. La primera EOD evaluará si el diseño del proyecto, expresado en el DDP, cumple con los requisitos del MDL. La validación también garantiza que el país receptor esté de acuerdo en lo siguiente: que el proyecto contribuye al desarrollo sostenible; que se ha realizado la evaluación ambiental que haya sido requerida; y que existieron oportunidades apropiadas para que el público emita sus comentarios sobre el proyecto.

- d) *Registro*. El proyecto validado debe ser formalmente aceptado y registrado por el Comité Ejecutivo, basándose en las recomendaciones de la primera EOD.
- e) *Verificación*. Una vez que el proyecto de MDL ya está en curso, el monitoreo de la reducción de emisiones que resulta de dicho proyecto debe ser revisado periódicamente por la segunda EOD.
- f) *Emisión de certificados*. Bajo garantía por escrito de la segunda EOD, el Comité Ejecutivo del MDL emite los CER. Así, los CER son asignados al país del Anexo I donde se encuentra el comprador de CER.

4.5 Tipos de Proyecto

Las estadísticas actuales del MDL (enero 2010)³⁰ reflejan más de 2.000 proyectos de MDL registrados, de los cuales 55,43% corresponden a proyectos de gran escala y 44,57% a proyectos de pequeña escala³¹. La mayoría de los proyectos de MDL involucran a industrias de energía (fuentes renovables y no renovables), eficiencia energética, manejo y disposición de desechos, agricultura, industrias manufactureras, fuga de emisiones de combustibles (sólidos, aceites y gases), industrias químicas, deforestación y reforestación, producción minera, entre otros.³² China, India, Brasil, México, y Malasia son los principales países receptores de proyectos de MDL, y representan aproximadamente el 80% del total de proyectos (NACIONES UNIDAS, 2008c).

Si bien las EOD no tienen un mandato explícito de transferencia de tecnología, contribuyen a ella alentando inversiones para el uso de tecnologías que actualmente no están disponibles en los países receptores. Según un informe de la Secretaría de la CMCC sobre transferencia de tecnología en proyectos de MDL, la transferencia de tecnología es más común en proyectos de mayor envergadura que involucran agricultura, eficiencia energética, gas de relleno sanitario, dióxido de nitrógeno (N₂O), hidrofluorcarbono (HFC) y proyectos eólicos (SERES, 2008). Asimismo la transferencia de tecnología es común en proyectos que involucran participantes extranjeros. El informe concluye que la tecnología transferida mayormente se origina (más del 70%) en Japón, Alemania, EEUU, Francia, y Gran Bretaña. Si bien la transferencia de tecnología de países que no pertenecen al Anexo I es menor al 10% del total, Brasil, China, India, Corea del Sur y China Taipei son las principales fuentes de transferencia de equipamiento (94%) y conocimiento (70%) de países no incluidos en el Anexo I (SERES, 2008).

4.6 Críticas al MDL

Las críticas de la literatura al MDL³³ están relacionadas, entre otras, con las prácticas de gobernabilidad, integridad ambiental y contribución al desarrollo sostenible (STRECK, 2009, p. 67).

- a) *Un enfoque del MDL basado en los derechos*. El énfasis que el MDL pone en la actualidad en la reducción de emisiones no garantiza que sus proyectos minimicen los impactos en detrimento de los derechos de las personas o

de la preservación (ORELLANA, 2009). Las medidas y proyectos adoptados bajo el MDL pueden tener impactos directos e indirectos en comunidades humanas y su sustento. Por ejemplo, proyectos de represas pueden involucrar desplazamiento de comunidades y causar un impacto ambiental irreversible.

- b) *No tener un requisito de consentimiento informado previo.* El MDL únicamente requiere que se consulte a las comunidades afectadas, y no que firmen un consentimiento informado previo (o un consentimiento libre, previo e informado en el caso de pueblos indígenas y tribus) (ORELLANA, 2009). Esto puede derivar en una violación directa de derechos humanos.
- c) *Falta de una distribución geográfica equitativa* que existe entre los países en vías de desarrollo que son elegibles y aquellos que son favorecidos para el desarrollo del proyecto. En otras palabras, países como China, India, y Brasil están recibiendo la mayor parte de las inversiones de proyectos bajo el MDL, mientras que los países africanos, por ejemplo, se quedan con las manos vacías³⁴,
- d) *Equidad.* Los sistemas de mercado, como el MDL, buscan soluciones y eficiencia tecnológicas. Sin embargo, la distribución desigual del acceso a la tecnología refuerza las disparidades de poder y riqueza (BURKETT, 2008, p. 169, 234; KASWAN, 2009, p. 48). Además, los sistemas basados en el mercado tratan a la contaminación como a un artículo que se puede comprar o vender, lo que trae aparejado el planteo de complejos temas éticos (KASWAN, 2009, p. 50-51).
- e) *No promover el desarrollo sostenible o la transferencia de tecnología.* Como mecanismo de mercado, el MDL busca la reducción de emisiones al menor costo. Con respecto a esto, si bien el MDL fue efectivo en la reducción de los costos de mitigación, no resultó igualmente efectivo en su contribución a la sustentabilidad de modo más amplio (STRECK, 2009). La mayor cantidad de CER son generados por proyectos que contribuyen muy poco o de manera insignificante al desarrollo sostenible. Por ejemplo, la mayoría de los proyectos de energía no-renovable que actualmente están inundando el mercado del carbono no obtienen buena puntuación en ciertos indicadores de desarrollo sostenible (VAN ASSELT; GUPTA, 2009, p. 350). Del mismo modo, las actividades de proyectos relativas a energía renovable, eficiencia de energía y transporte—de menor escala y más difusos por naturaleza—son menos competitivos en el mercado de MDL (BURKETT, 2008, p. 210-212).
- f) *Falta de acceso a recursos legales y jurisdicción.* No existe mecanismo de supervisión y cumplimiento en el MDL, como el Panel de Inspección del Banco Mundial (CLARK; FOX; TREAKLE, 2003). Asimismo, las normas de MDL no ofrecen recursos a los privados para apelar las decisiones del Comité Ejecutivo. Por el contrario, el Comité, al igual que otras instituciones internacionales, cuenta con inmunidad para ejercer sus funciones o cumplir sus propósitos sin ser amenazado por un litigio.³⁵
- g) *Proceso de MDL prolongado.* El proceso burocrático de MDL torna mucho más lento al ya complejo trámite del proyecto. Los pasos a seguir para realizar este

trámite incrementan sustancialmente los costos de la transacción desde el diseño y formulación de un proyecto a la emisión de CER (BURKETT, 2008, p. 210). Lo que es más, algunos consideran que el proceso de aprobación es guiado por consideraciones políticas más que por competencia fáctica (STRECK, 2009, p. 71).

- b) *Falta de transparencia.* La falta de transparencia está asociada al rol de la EOD de verificar la reducción de emisiones, ya que las EOD están compuestas por consultores privados (BURKETT, 2008, p. 236). Además, la falta de transparencia se relaciona con las deficiencias del proceso regulatorio de garantizar la confianza del sector privado en el MDL (STRECK, 2009, p. 71; STRECK; LIN, 2008).
- i) *Adicionalidad.* La mayoría de los proyectos de MDL no son adicionales y, consecuentemente, no representan las reducciones reales de emisiones. La prueba de adicionalidad es criticada por ser imprecisa y subjetiva, así como por no lograr prevenir que proyectos no-adicionales entren en el MDL (HAYA, 2009).
- j) *Uso limitado.* El uso de MDL está limitado a reducir emisiones basándose en un único proyecto, y no se lo designa para abordar sectores completos de la economía.

A pesar de las críticas, el MDL moviliza grandes cantidades de fondos del sector privado para la mitigación en países en vías de desarrollo. Además, puede contribuir para generar capacidad institucional y mantener a los países en desarrollo involucrados en el proceso del Protocolo de Kioto. Así, el MDL sigue siendo un importante mecanismo dentro del régimen del cambio climático para la mitigación de GEI y promoción del desarrollo sostenible y transferencia de tecnología. Por ende, uno de los interrogantes que se plantean en torno al régimen del cambio climático es cómo revigorizar y mejorar el MDL, incluso afianzar su efectividad y garantizar su integridad social y ambiental. En este sentido, también podría agregarse afianzar el rol del MDL dentro del régimen de cambio climático, aún con posterioridad al 2012.

4.7 Decisiones de la CMP 5 relativas al MDL

La CMP 5 brindó una mayor orientación en lo referente a MDL. Algunos de estos elementos resultan particularmente importantes al informar sobre una evaluación del MDL según los criterios del derecho al desarrollo. La CMP 5 puso en marcha un proceso de estudio de metodologías de línea de base, monitoreo y adicionalidad para incrementar el número de proyectos de MDL en regiones con poca representación del proyecto (NACIONES UNIDAS, 2010c, para. 23, 25). Esto resulta relevante para incrementar las inversiones en proyectos que pueden lograr beneficios de desarrollo sostenible significativos y reducción de emisiones, así como para canalizar inversiones a más países en vías de desarrollo, incluidos países menos desarrollados (PMD), en lugar de sólo unos pocos.

La CMP 5 también trató la necesidad de una distribución más amplia de proyectos de MDL en países en vías de desarrollo. Adoptó varias medidas para alentar proyectos de MDL en países con poca participación en el MDL, incluyendo

un pedido al Comité Ejecutivo para utilizar intereses acumulados en el Fondo de Fideicomiso para el MDL (y toda contribución voluntaria) para otorgar préstamos a aquellos países que registraran menos de diez proyectos de MDL para cubrir los costos de desarrollo de DDP, validación, y la primera verificación de las actividades del proyecto (NACIONES UNIDAS, 2010c, párr. 47-50). Asimismo, CMP 5 tomó nota del trabajo del Foro de la AND, considerando su potencial contribución al logro de una participación más amplia en el MDL, también a través del intercambio de información y experiencia, y alentó al Comité Ejecutivo a realizar un seguimiento de temas surgidos en el Foro de la AND (NACIONES UNIDAS, 2010c, párr. 44-45).

5 El MDL según los criterios del derecho al desarrollo

Evaluar el MDL conforme a los criterios del derecho al desarrollo resulta de gran ayuda para evaluar propuestas de reforma del MDL. En su quinta sesión el Grupo de Trabajo de Alto Nivel (GTDD) (2009) revisó los criterios del derecho al desarrollo y los organizó según los tres componentes del derecho al desarrollo, a saber: desarrollo exhaustivo centrado en lo humano; permitir el desarrollo del medioambiente; y justicia social y equidad. Asimismo, el GTDD identificó grupos de criterios operativos dentro de cada uno de estos tres componentes.

Esta sección se centrará en los siguientes grupos de criterios, según los definió el GTDD: (1) proceso basado en los derechos humanos y resultados (criterios c, d & e); (2) desarrollo sostenible (criterio f); (3) cooperación internacional y asistencia (criterios g, h, i & j); y (4) estado de derecho y gobernabilidad (criterios l & m).

5.1 *Proceso basado en los derechos humanos y resultados*

Los criterios relativos al derecho al desarrollo elaborados por el GTDD y concernientes a procesos y resultados basados en los derechos humanos llaman particularmente la atención en lo que respecta a los principios de igualdad, no-discriminación, participación, transparencia y mecanismos de supervisión y cumplimiento en el diseño de estrategias de desarrollo. Con respecto al MDL, lo que llama la atención sobre estos criterios es la habilidad del MDL para definir objetivos de desarrollo sostenible en un proceso inclusivo y participativo por un lado, y la habilidad del MDL para garantizar que se respeten los derechos de las personas afectadas, por el otro.

El diseño del MDL deja el tema de la definición de los objetivos del desarrollo sostenible en manos del Estado receptor. La AND del Estado receptor determinará si un proyecto de MDL propuesto contribuye o no a su desarrollo sostenible. El MDL considera esta determinación como una expresión de soberanía del Estado receptor, y no prevé un examen internacional exhaustivo del mismo. Por consiguiente, las EOD del MDL no requieren que la AND establezca un proceso abierto y participativo al definir los criterios de desarrollo sostenible, o al realizar determinaciones sobre la contribución de los proyectos a la sustentabilidad.

El tema de la capacidad del MDL para garantizar que los proyectos de MDL respeten los derechos humanos demanda un análisis de las garantías procesales del ciclo del proyecto de MDL, en relación al rol del Comité Ejecutivo en ese tema. Las

modalidades y procedimientos de MDL actuales ya incluyen ciertas herramientas necesarias para aplicar determinados pasos de un enfoque basado en los derechos (EBD), si bien se podría hacer más para garantizar la protección de los derechos humanos (ORELLANA, 2009, p. 37-61). Del mismo modo, es posible que el Comité Ejecutivo del MDL ejerza su autoridad para supervisar que el MDL cumpla exactamente con todas las modalidades y procedimientos, incluyendo las normas que pueden contribuir a evitar consecuencias sociales y ambientales negativas de los proyectos. En ejercicio de dicha autoridad, el Comité Ejecutivo del MDL podría concluir que no se deben emitir CER relacionados con proyectos que involucren consecuencias sociales y ambientales negativas, especialmente si estos impactos traen aparejadas violaciones de derechos.

Un enfoque basado en los derechos del MDL puede utilizarse para garantizar que sus operaciones futuras mejoren su contribución al desarrollo sostenible, incluyendo el respeto por los derechos humanos. Un enfoque basado en los derechos garantizará que los derechos de las personas no se vean afectados por los proyectos de MDL, y asegurarán la integridad ambiental y procesal. Un enfoque basado en los derechos incluye una serie de pasos orientados a una adecuada consideración de los derechos de los individuos y comunidades que pueden ser afectados de forma adversa por los proyectos de mitigación. Con respecto a esto, iniciar un análisis de la situación, brindar información adecuada sobre el proyecto y garantizar la participación de las personas con derechos y otras personas afectadas son los pasos iniciales que permiten una identificación temprana de los derechos e intereses que pueden verse afectados por el proyecto. Además, un proceso para tomar decisiones basadas en la razón garantizaría que se consideren en forma adecuada los derechos en cuestión, lo que es central para evitar interferencias con los derechos protegidos así como para equilibrar los derechos en conflicto cuando fuera necesario. Asimismo, los mecanismos de monitoreo, evaluación y cumplimiento adecuado son importantes para el funcionamiento del enfoque basado en derechos a lo largo de la vida de un proyecto y para aprender de la experiencia durante la implementación (ORELLANA, 2009).

5.2 Desarrollo Sostenible

Los criterios de desarrollo sostenible requieren una evaluación de, entre otros, la justa distribución de los beneficios del desarrollo, tanto dentro como entre los países. Como se expresó anteriormente, el MDL es un mecanismo de mercado que promueve inversiones para reducir las emisiones al menor costo posible. Determinar si estos proyectos también contribuyen al desarrollo sostenible plantea dos temas: el proceso y los resultados que conciernen a la determinación de los criterios y contribuciones de desarrollo sostenible de la AND del Estado receptor; y el alcance de la participación de los países en vías de desarrollo en el MDL (que se trata a continuación en relación a la cooperación y asistencia internacional).

Además de la discusión planteada anteriormente sobre un proceso basado en los derechos para la determinación de los criterios y contribuciones del desarrollo sostenible, las EOD del MDL no requieren en forma explícita que se tomen en cuenta consideraciones de derechos humanos en lo que respecta a las determinaciones de desarrollo sostenible. En el diseño del MDL, las determinaciones de desarrollo

sostenible constituyen la prerrogativa del Estado receptor, que así determinará si considera los derechos humanos y hasta qué punto lo hace. Si bien se puede argumentar que este diseño maximiza el espacio y autonomía de la política nacional, es opuesto a la noción que sostiene que los asuntos de derechos humanos constituyen un problema de índole internacional, y que tienen implicancia directa e indirecta en el desarrollo sostenible. En lo que a esto respecta, el criterio del derecho al desarrollo que concierne al espacio de política nacional enfatiza que la determinación de políticas de desarrollo debería llevarse a cabo de manera consistente con la realización de todos los derechos humanos (NACIONES UNIDAS, 2009b, Anexo IV, Criterio (k)).

5.3 Cooperación y Asistencia Internacional

Los criterios de cooperación y asistencia internacional demandan un examen, entre otros, del alcance de la participación de los países en vías de desarrollo en el MDL. Con respecto a esto, como se mencionara anteriormente, la mayoría de los proyectos de MDL se implementan en unos pocos países en vías de desarrollo, que de este modo reciben la mayor parte de la inversión del MDL. Esta situación está en conflicto con los criterios del derecho al desarrollo que resaltan la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo sostenible en todo el mundo en vías de desarrollo, con una particular atención a las necesidades de los segmentos más vulnerables y marginados de la comunidad internacional. Además, esta situación agrava las desigualdades internacionales relativas a los flujos financieros y transferencia de tecnología para la mitigación de GEI.

Asimismo, una distribución geográfica más equitativa de proyectos de MDL, en números y volumen de inversiones, afianzaría la capacidad del MDL de contribuir al derecho al desarrollo. Del mismo modo, la implementación de una iniciativa MDL por sectores, además de los proyectos de MDL individuales, podría realzar la habilidad de países en vías de desarrollo más pequeños de participar en el MDL. Como se menciona anteriormente, la CMP 5 tomó algunas medidas en esta dirección.

5.4 Estado de Derecho y Gobernabilidad

En cuanto al estado de derecho y la gobernabilidad como grupo de los criterios del derecho al desarrollo debe llamar la atención de instituciones nacionales e internacionales con participación activa en el MDL, incluso con respecto a mecanismos de supervisión y cumplimiento, acceso a la información y medidas efectivas de reparación.

A nivel nacional, el MDL puede contribuir a la capacidad del Estado receptor para establecer mecanismos institucionales que faciliten inversiones ambientales y transferencia de tecnología. La creación de AND como pre-requisito de los proyectos del MDL refleja la potencial contribución del MDL a la mejora institucional. Sin embargo, para garantizar que esta contribución se materialice, el MDL debe establecer herramientas adecuadas que garanticen una la supervisión y cumplimiento por parte de las AND.

A nivel internacional, el MDL fue criticado por su incapacidad para brindar

a las personas afectadas un recurso cuando los procedimientos requeridos no se cumplieron de forma apropiada. Se ha señalado que un mecanismo de quejas podría permitir que un proyecto de MDL trate y resuelva situaciones antes de que las disputas agraven o se enfrenten posiciones opuestas o deriven en violencia. Asimismo, un mecanismo de quejas disponible para los diferentes actores que participan en el MDL también podría elevar el proceso al nivel de procedimiento administrativo que cumple con los estándares del debido proceso, afianzando por este medio una buena gobernabilidad y el estado de derecho (STRECK; CHAGAS, 2007, p. 53, 61-62).

Con respecto a la gobernabilidad en el MDL, no hay mecanismos establecidos para que los individuos afectados apelen las decisiones del Comité Ejecutivo. Se ha sugerido que el procedimiento administrativo del MDL debe cumplir con los estándares internacionales del debido proceso, afianzar la predictibilidad de sus decisiones y promover la confianza del sector privado en el sistema. En este sentido, se ha propuesto que se establezca un mecanismo de revisión de las decisiones del Comité Ejecutivo, para brindar a los participantes del proyecto y a quienes se vean afectados el derecho a la revisión de las decisiones del Comité (STRECK; CHAGAS, 2007). Con respecto a esto, la CMP 5 solicitó que el Comité Ejecutivo, como máxima prioridad, continúe afianzando en forma significativa la transparencia, la consistencia y la imparcialidad en su trabajo, incluso, entre otros, a través de la publicación de explicaciones detalladas y el fundamento de las decisiones tomadas y afianzando sus comunicaciones con los participantes y personas afectadas por el proyecto (NACIONES UNIDAS, 2010c, para. 6-15).

5.5 Afianzar los criterios del derecho al desarrollo

Afianzar los criterios del derecho al desarrollo teniendo en mente el cambio climático no sólo contribuye a la efectividad de las asociaciones globales (ODM 8), sino que también contribuiría a revigorizar las dimensiones de desarrollo del régimen de cambio climático, permitiendo así avanzar hacia el logro de los ODM en general.

Por ejemplo, un nuevo criterio podría incorporarse en lo referente a la base científica para la toma de decisiones, por ej., “adoptar un enfoque para la toma de decisiones basado en la ciencia, inclusive la aplicación de un enfoque cauteloso”. La Cumbre Mundial de Johannesburgo de 2002 sobre Desarrollo Sostenible avaló un enfoque para la toma de decisiones basado en la ciencia. Específicamente, el Plan de Implementación de la Cumbre de Johannesburgo establece la adopción de decisiones basadas en la ciencia como enfoque preferido para la toma de decisiones de índole regulatorio (NACIONES UNIDAS, 2002b, párr. 109). Además, según se establece en forma explícita en el Plan de Implementación, un enfoque de adopción de decisiones basado en la ciencia incluye la aplicación del enfoque o principio precautorio, que determina que la falta de plena certeza científica no se utilizará como razón para posponer medidas rentables para prevenir la degradación ambiental³⁶.

La aplicación de este enfoque es particularmente importante en lo que respecta al cambio climático. Este criterio permite la utilización de evidencia científica para evaluar la efectividad de los acuerdos internacionales establecidos con el objeto de

canalizar la cooperación internacional para abordar el tema del cambio climático. Así, evita evaluaciones subjetivas de efectividad centrándose en determinar si las medidas establecidas en el régimen de cambio climático son capaces, por motivo de la evidencia científica, de lograr los objetivos de la CMCC (tratado anteriormente)³⁷.

Del mismo modo, se podría sumar un nuevo criterio respecto de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, por ej., “reconocer responsabilidades comunes pero diferenciadas considerando los diferentes aportes a la degradación ambiental mundial”. El principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas resulta crucial para el régimen de cambio climático y afirma que todos los Estados tienen responsabilidades comunes en lo que respecta a la protección del medio ambiente y promoción del desarrollo sostenible pero con diferentes cargas dado que cada uno de ellos contribuye en forma diferente a la degradación del medio ambiente y tienen capacidades financieras y tecnológicas diferentes (HUNTER; ZALMAN; ZAELKE, 2002, p. 495).

El aval al criterio de responsabilidades comunes pero diferenciadas en lo referente al derecho al desarrollo permite una evaluación de los distintos acuerdos particulares sobre cambio climático. Además, este criterio reafirma la importancia central del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas para el régimen de cambio climático, incluso en lo que respecta a la dimensión de desarrollo sostenible. Este criterio también podría revitalizar los flujos financieros y tecnológicos necesarios en los países en vías de desarrollo, que fueron identificados por el Secretario General de la ONU como elementos claves del nuevo acuerdo mundial necesario para tratar el cambio climático y lograr los ODM (NACIONES UNIDAS, 2010a).

6 Conclusión

Durante la última década, la ONU ha destinado considerables recursos a promover esfuerzos para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Dado el impacto directo del cambio climático sobre la capacidad de la comunidad internacional de lograr estos ODM, este trabajo indagó sobre ciertos vínculos entre el cambio climático, el derecho al desarrollo y los ODM. Desde este punto de vista, la cooperación internacional resulta crucial tanto para contrarrestar el cambio climático, como para lograr los ODM. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMCC) y el Protocolo de Kioto sobresalen como principal respuesta legal de la comunidad internacional a la amenaza del cambio climático. Proporcionan vías para la cooperación internacional, inclusive con respecto a transferencia financiera y de tecnología.

Los vínculos entre el derecho al desarrollo y el cambio climático se ven reflejados tanto en la CMCC como en el Protocolo de Kioto. La CMCC observó que la mayor parte de emisiones mundiales históricas de GEI se originaron en países industrializados y reconoció que la porción de emisiones mundiales originadas por países en vías de desarrollo crecerá para cubrir sus necesidades sociales y de desarrollo. El Protocolo de Kioto establece metas para la reducción de emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) en países industrializados (Anexo I Partes), y crea

tres mecanismos de mercado, incluido el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL), para disminuir los costos de la reducción de emisiones.

El MDL es único considerando su doble objetivo: mitigar el cambio climático y contribuir al desarrollo sostenible. A tal efecto, el MDL refleja una asociación de cambio climático por la cual las inversiones del norte se canalizan al sur con el fin de captar oportunidades para la reducción de emisiones de GEI donde éstas pueden resultar más rentables. De esta manera, el MDL promueve los flujos financieros y transferencia de tecnología a los países en vías de desarrollo, los cuales, según señaló el Secretario General de la ONU, resultan cruciales para canalizar recursos hacia la inversión en energía renovable, y generar una capacidad de adaptación con respecto a los cambios climáticos inevitables.

Sin embargo, al ser examinado utilizando los criterios del derecho al desarrollo, el MDL revela ciertas debilidades que limitan su contribución a la implementación del derecho al desarrollo. Los puntos clave son los siguientes:

- *Los criterios referentes a los procesos basados en los derechos humanos y en los resultados* requieren que el MDL garantice que la posición del Estado receptor con respecto a si un proyecto de MDL propuesto contribuye o no al desarrollo sostenible sea adoptada en un proceso participativo. Asimismo, las consideraciones sobre derechos humanos también deberían tomarse en cuenta en relación a las determinaciones de desarrollo sostenible. Además, los proyectos de MDL deben respetar los derechos de los individuos afectados, que reclaman garantías procesales y que la autoridad del Comité Ejecutivo supervise el MDL para que cumpla exactamente con todos los procedimientos exigidos. Por consiguiente, debería adoptarse un enfoque basado en los derechos para garantizar que los derechos de los individuos no se vean afectados en forma negativa por los proyectos de MDL.
- *Los criterios relativos al desarrollo sostenible y cooperación y asistencia internacional* demandan que el MDL garantice la participación equitativa de los países en vías de desarrollo. En la actualidad, la mayoría de los proyectos de MDL se implementan sólo en unos pocos países en vías de desarrollo, que de este modo reciben la mayor parte de la inversión de MDL. Esta situación está en conflicto con los criterios del derecho al desarrollo que pone el énfasis sobre la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo sostenible a lo largo y a lo ancho del mundo en vías de desarrollo, poniendo particular atención en las necesidades de los segmentos más vulnerables y marginados de la comunidad internacional.
- *Los criterios referentes al estado de derecho y gobernabilidad* requieren que las instituciones nacionales e internacionales con participación activa en el MDL, garanticen el acceso a la información y la transparencia, la participación pública, mecanismos de supervisión y cumplimiento, y medidas efectivas de reparación. A nivel nacional, el MDL carece de herramientas explícitas para garantizar la supervisión de la Autoridad Nacional Designada (AND), dado que este tema se encuentra dentro del dominio del Estado receptor. A nivel internacional, el MDL ha sido criticado por no ser capaz de brindar un recurso a los individuos afectados en aquellos casos en que los procedimientos requeridos no se cumplan de forma adecuada.

La quinta sesión de la Conferencia de las Partes que actuó como reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (CMP 5) en diciembre de 2009 adoptó ciertas decisiones que comenzaron a tratar algunos de estos temas brindando una guía en lo que respecta a MDL. La CMP 5 solicitó al Comité Ejecutivo, como prioridad máxima, continuar afianzando en forma significativa la transparencia, la consistencia e imparcialidad en su trabajo. Asimismo la CMP 5 puso en funcionamiento un proceso para incrementar el número de proyectos de MDL en sectores o regiones con una baja representación de actividad del proyecto. Además, la CMP 5 trató la necesidad de una distribución más amplia de proyectos de MDL a países en vías de desarrollo, y adoptó varias medidas para alentar proyectos de MDL en países con poca participación en el MDL.

Desde un punto de vista más general, considerando los vínculos entre el derecho al desarrollo, los ODM y el cambio climático, el diseño y la experiencia del MDL para canalizar las inversiones y la transferencia de tecnología a los países en vías de desarrollo, proporcionan valiosas lecciones sobre cómo estructurar y mejorar las asociaciones mundiales para tratar el cambio climático y el desarrollo sostenible. Con respecto a ésto, el MDL resulta directamente relevante para el ODM 8 sobre asociaciones mundiales y transferencia de tecnología, así como para los demás ODM que se ven afectados directamente por el cambio climático.

Por último, las relaciones que se han explorado en este trabajo, junto con los hallazgos del análisis del MDL según los criterios del derecho al desarrollo, evidencian la necesidad de un enfoque sobre cambio climático basado en los derechos para garantizar que la mitigación del cambio climático y adaptación a él no comprometa esfuerzos dirigidos a implementar el derecho al desarrollo y alcanzar los ODM, así como captar las oportunidades que brindan los ODM de afianzar las capacidades necesarias para contrarrestar el cambio climático.

REFERENCIAS

Bibliografía e otras fuentes

- BAER, P.; ATHANASIOU, T.; KARTHA, S. 2007. **The Right to Development in a Climate Constrained World: the Greenhouse Development Rights Framework.**
- BODANSKY, D. 2010. The Copenhagen Climate Change Conference: a Postmortem. **Am. J. Int'l. L.**, v. 104, n. 2.
- BURKETT, M. 2008. Just Solutions to Climate Change: A Climate Justice Proposal for a Domestic Clean Development Mechanism. **Buff. L. Rev.**, v. 56, 169-244.
- CAMERON, E. 2009. The Human Dimension of Global Climate Change. **Hastings W.-Nw. J. Envtl. L. & Pol'y**, v. 15, n. 1.
- CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL);

- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (FES). 2009. **Human Rights y Climate Change: Practical Steps for Implementation**. Disponible en: <http://www.ciel.org/Publications/CCyHRE_Feb09.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- CLARK, D.; FOX, J.; TREAKLE, K. 2003. **Demanding Accountability: Civil-Society Claims and the World Bank Inspection Panel**.
- COLUMBIA LAW SCHOOL. 2009. Human Rights Institute. **Climate Change and the Right to Food: A Comprehensive Study**. Berlín: Heinrich Böll Foundation. Series on Ecology, v. 8. Disponible en: <<http://www.boell.de/navigation/ecology-society-7960.html>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- GELBSPAN, T. 2010. **The Human Rights of the Poor in a Changing Global Climate**. FES. Disponible en: <http://www.fes-globalization.org/Ginebra/documents/EXPOSED_web%20version.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- GLOBAL HUMANITARIAN FORUM. 2009. **The Human Impact Report: Climate Change – The Anatomy of a Silent Crisis**.
- HAYA, B. 2009. **Measuring Emissions Against an Alternative Future: Fundamental Flaws in the Structure of the Kyoto Protocol's Clean Development Mechanism**. University of California, Energy and Resources Group. Disponible en: <http://erg.berkeley.edu/working_paper/index.shtml>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- HUNTER, D.; ZALMAN, J.; ZAELKE, D. 2002. **International Environmental Law and Policy**. 2nd ed.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CAMBIO CLIMÁTICO (IPCC). 2007. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2007: The Physical Science Basis**. Contribución del Grupo de Trabajo I al Cuarto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio climático. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, USA. Disponible en: <<http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm.pdf>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. 2008. **Climate Change and Human Rights: a Rough Guide**. Versoix, Suiza.
- KASWAN, A. 2009. Justice in a Warming World. *Envtl. Forum*, v. 26.
- KNOX, J.H. 2009. Climate change and Human Rights Law. *Va. J. Int'l L.*, v. 50, p. 163, 213.
- LIMON, M. 2009. Human rights and Climate Change: Constructing a Case for Political Action, *Harvard Environmental Law Review*, v. 33, n. 439, p. 449-450.
- MEIJER, E.E. 2007. The International Institutions of Clean Development Mechanism Brought Before National Courts: Limiting Jurisdictional Immunity to Achieve Access to Justice. *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.*, v. 39.
- NACIONES UNIDAS. 1945. **Carta de las Naciones Unidas**. San Francisco: 26 de junio.
- _____. 1966a. **International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)**, G.A. Res. 2200A (XXI), 21 UN. GAOR Supp. (n. 16) at 52, UN. Doc. A/6316 (1966); 999 UNTS 171 (19 de dic., 1966).

- _____. 1966b. **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)**, G.A. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (n. 16) at 49, UN. Doc. A/6316 (1966); 993 UNTS 3 (16 de dic., 1966).
- _____. 1986. **Declaration on the Right to Development (DDD)**, G.A. Res. 41/128 (4 de dic., 1986), Anexo 41, UN GAOR Supp. (n. 53) at 186, UN. Doc. A/41/53.
- _____. 1992a. **Rio Declaration on Environment and Development**, UN. Doc. A/CONF.151/26 (v. I); 31 ILM 874 (13 de junio, 1992).
- _____. 1992b. **Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)**, UN. Doc. A/AC.237/18 (Parte II)/Add.1 (9 de mayo, 1992).
- _____. 1992c. **Convention on Biological Diversity (CBD)**, 1760 UNTS 79; 31 ILM 818 (5 de junio, 1992).
- _____. 1993. **Vienna Declaration and Programme of Action**, UN. GAOR, World Conf. on Hum. Rts., 22d plen. mtg., pt. 1, UN. Doc. A/CONF.157/23, 48° Sesión.
- _____. 1997. **Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change**, UN. Doc. FCCC/CP/1997/L.7/Add.1 (11 de dic., 1997).
- _____. 1998a. **CHR Res. 1998/72**, UN. Doc. E/CN.4/1998/72.
- _____. 1998b. Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). **The right to development: Economic and Social Council decision 1998/269**.
- _____. 2000a. **Millennium Declaration**, UNGA Res. A/55/2 (Sept. 18, 2000).
- _____. 2000b. Convention on Biological Diversity. **Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity**, 39 ILM 1027 (2000); UN Doc. UNEP/CBD/ExCOP/1/3, at 42 (29 de enero, 2000).
- _____. 2001. Framework Convention on Climate Change (FCCC). **Decision 17/CP.7, Modalities y Procedures for a Clean Development Mechanism as Defined in Article 12 of the Kyoto Protocol**, UN. Doc. FCCC/CP/2001/13/Add.2, Anexo 1 (21 de enero, 2002). Disponible en: <http://CDM.UNFCCC.int/Reference/COPMOP/decisions_17_CP.7.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- _____. 2002a. **Fifth Report of the Independent Expert on the Right to Development**, Open-ended Working Group on the Right to Development (Ginebra, 7-18 octubre, 2002), UN Doc E/CN.4/2002/WG.18/6 (18 Sept. 2002),
- _____. 2002b. World Summit on Sustainable Development (CMSD). **Draft plan of implementation of the World Summit on Sustainable Development**, UN. Doc. A/CONF.199/L.1. Disponible en: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N02/446/85/PDF/N0244685.pdf?OpenElement>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- _____. 2004. Commission on Human Rights (CHR). **Res. 2004/7: The right to development**, UN. Doc. E/CN4/2004/L17, 60° Sesión.
- _____. 2005a. **Report of the Working Group on the Right to Development** (Ginebra, 14-18 February 2005), E/CN.4/2005/25 (3 de marzo, 2005). 6° Sesión.
- _____. 2005b. Framework Convention on Climate Change (FCCC). **Decision 3/CMP.1, Modalities y procedures for a clean development mechanism as defined in Article 12 of the Kyoto Protocol**, UN. Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1.

- _____. 2005c. Framework Convention on Climate change (FCCC). **Decision 4/ CMP.1, Guidance relating to the clean development mechanism**, UN. Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1, Anexo II.
- _____. 2008a. **Report of the Working Group on the Right to Development**, Ginebra, Agosto 18-22., ONU. Doc. A/HRC/9/17 (10 de Sept, 2008), 9° Sesión.
- _____. 2008b. Human Rights Council (HRC). **Res. 7/23: Human Rights and Climate Change**. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/Resolution_7_23.pdf>. Visitado el: 8 de marzo, 2010.
- _____. 2008c. Framework Convention on Climate change (FCCC). **Key Findings of “Analysis of Technology Transfer in MDL - Update 2008” Study**. MDL technology transfer report. Disponible en: <<http://CDM.UNFCCC.int/Reference/Reports/TTreport/TTkey08.pdf>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- _____. 2009a. **Seal a Just Deal: The ODM Path to a Climate Change Solution**. Nov.
- _____. 2009b. **Report of the High-Level Task Force on the Implementation of the Right to Development**, Ginebra, 1-9 Apr., UN. Doc. A/HRC/12/WG.2/TF/2 (17 de junio, 2009), 5° Sesión.
- _____. 2009c. HRC. **Res. 10/4: Human Rights and Climate Change**, UN. Doc. A/HRC/10/29 (20 de marzo, 2009).
- _____. 2009d. Office of the High Commissioner on Human Rights (OHCHR). **Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between Climate Change and Human Rights**, UN. Doc. A/HRC/10/61 (15 de enero, 2009).
- _____. 2009e. Framework Convention on Climate Change (FCCC). **COP 15 Decision CP.15, Copenhagen Accord, Draft** (18 Dic. 2009). Disponible en: <http://UNFCCC.int/files/meetings/cop_15/application/pdf/cop15_cph_auv.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- _____. 2010a. **Keeping the promise: a forward-looking review to promote an agreed action agenda to achieve the Millennium Development Goals by 2015**, Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, UN DOC. A/64/665 (12 de feb., 2010).
- _____. 2010b. Framework Convention on Climate Change (FCCC). **Clean Development Mechanism passes 2000th registered project milestone in less than two years**. Bonn, 6 de enero. Disponible en: <http://UNFCCC.int/files/pressreleases/application/pdf/press_release_cdm_passes_2000th_registered_project.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- _____. 2010c. Framework Convention on Climate Change (FCCC). **Draft decision CMP.5: Further guidance relating to the clean development mechanism**. Disponible en: <http://FCCC.int/files/meetings/cop_15/application/pdf/cmp5_MDL_auv.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- NACIONES UNIDAS; ENERGY Y ENVIRONMENT GROUP; BDP. 2003. **The Clean Development Mechanism: a User's Guide**. Naciones Unidas Development Programme (UNDP) Disponible en: <<http://www.undp.org/energy/docs/cdmchapter1.pdf>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.

- NIGOFF, M.G. 2006. Clean Development Mechanism: DOEs The Current Structure Facilitate Kioto Protocol Compliance? *Geo. Int'l Env'tl. L. Rev.*, v. 18.
- NWAUCHE, S.; NWOBIKE, J.C. 2005. Implementing the Right to Development. *E2 SUR - Int'l J. on Hum Rts.*, v. 93, p. 96.
- ORELLANA, M. 2009. A Rights-based Approach to Climate Change Mitigation. In: GREIBER, T. (Ed.). *Conservation with Justice: A Rights-based Approach* 37.
- ORELLANA, M.; KOTHARI, M.; CHAUDHRY, S. 2010. *Climate change in the Work of the Committee on Economic, Social y Cultural Rights*. CIEL, FES, HLRN.
- PEMBINA INSTITUTE FOR APPROPRIATE DEVELOPMENT. 2003. *A User's Guide to the Clean Development Mechanism*. 2. ed. Canadá. Disponible en: <http://pubs.pembina.org/reports/user_guide_2nd_ed.pdf>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- PIRON, L.-H. 2002. *The Right to Development: a Review of the Current State of the Debate for the Department for International Development*, 5-6. Disponible en: <<http://www.odi.org.uk/resources/download/1562.pdf>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- SALOMON, M.E. 2007. *Global Responsibility for Human Rights: World Poverty y the Development of International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- SENGUPTA, A.K. 1999. *Working Group on the Right to Development*. Ginebra, 13-17 Sept., UN. Doc. E/CN.4/1999/WG.18/2 (July 27, 1999), Quinta-sexta Sesión.
- _____. 2002. On the Theory y Practice of the Right to Development. *Human Rights Quarterly*, v. 24, n. 4, p. 837-889.
- SERES, S. 2008. *Analysis of Technology Transfer in CDM Projects*. CMCC, Registration & Issuance Unit CDM/SDM, Dec. Disponible en: <<http://CDM.UNFCCC.int/Reference/Reports/TTreport/TTrep08.pdf>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- STRECK, C. 2009. Expectations and Reality of the Clean Development Mechanism: A Climate Finance Instrument between Accusations and Aspirations. En: STEWART, R.; KINGSBURY, B.; RUDYK, B. (Ed.). *Climate Finance: Regulatory and Funding Strategies for Climate change and Global Development*.
- STRECK, C.; CHAGAS, T. 2007. The Future of the CDM in a Post-Kyoto World. *Carbon & Climate L. Rev.*, v.1, n.1, p. 53-63.
- STRECK, C.; LIN, J. 2008. Making Markets Work: a Review of CDM Performance and the Need for Reform. *Eur. J. Int'l L.*, v. 19.
- UNEP. 2009. *UN Carbon Markets Powering Green Energy Growth in Africa*. 17 de noviembre. Disponible en: <<http://www.grida.no/news/press/3948.aspx>>. Visitado el: 9 de marzo, 2010.
- VAN ASSELT, H.; GUPTA, J. 2009. Stretching Too Far? Developing Countries y the Role of Flexibility Mechanisms Beyond Kyoto. *Stan. Env'tl. L. J.*, v. 28, p. 311-378.
- WOLD, C.; HUNTER, D.; POWERS, M. 2009. *Climate Change and the law*. Newark, NJ: LexisNexis Matthew Bender.

NOTAS

1. Este trabajo se basa en un estudio presentado al Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre la Implementación del Derecho al Desarrollo. El autor está en deuda con la Unidad del Derecho al Desarrollo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre la Implementación del Derecho al Desarrollo por sus comentarios y apoyo, así también como con el Sr. Daniele Violetti de la Secretaría de CMCC por sus comentarios y revisión. El autor también está en deuda con los editores de Sur por sus útiles comentarios editoriales. Asimismo, el autor desea agradecer a sus colegas de CIEL por sus comentarios incisivos, incluidos Daniel Magraw, Stephen Porter y Sofia Plagakis; a los pasantes y becarios de CIEL por su valiosa asistencia en la investigación, incluidos Andrea Martínez y Alicia Handy, Ana Paula Parente, Louis B. Sohn becario de CIEL en Derechos Humanos y Medioambiente. Todo error u omisión son exclusiva responsabilidad del autor.
2. Ver UNDP, **Cambio climático y Objetivo de Desarrollo del Milenio**. Disponible en: <http://www.undp.org/climatechange/cc_ODMs.shtml>.
3. Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre la Implementación del Derecho al Desarrollo fue establecido por el Grupo de Trabajo Abierto sobre el Derecho al Desarrollo (Grupo de Trabajo) creado por la (ex) Comisión de Derechos Humanos. Véase Naciones Unidas (2004, para. 9). El Grupo de Trabajo de Alto Nivel se reunió para actuar como órgano asesor del Grupo de Trabajo y para tornar operativos los términos de la Declaración del Derecho al Desarrollo. Véase también Naciones Unidas (1998a, 1998b). El mandato del Grupo de Trabajo de Alto Nivel fue "examinar el Mecanismo de Desarrollo Limpio (...)" desde una perspectiva del derecho al desarrollo. Véase Naciones Unidas (2005a, 2008a, 2009b).
4. Véase *Center for International Environmental Law & Friedrich Ebert Stiftung* (Ciel; FES, 2009). Véase también, Cameron (2009); Limon (2009); Foro Humanitario Global (2009); Consejo Internacional sobre Política de Derechos Humanos (2008); Baer, Athanasiou y Kartha (2007).
5. La DDD [en adelante DDD o Declaración] define el significado de desarrollo como "un proceso económico, social y político de gran alcance, que apunta a una mejora constante del bienestar de la población en su totalidad y de todos los individuos basándose en su participación activa, libre y justificada en el desarrollo y en la justa distribución de los beneficios que de allí resulten" (NACIONES UNIDAS, 1986, Anexo 41).
6. Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945), entrada en vigencia el 24 de octubre, 1945, 59 Stat. 1031; TS 993; [en adelante Carta de la ONU] (NACIONES UNIDAS, 1945, Preámbulo, Art. 55-56).
7. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (19 de diciembre de 1966), entrado en vigencia el 23 de marzo, 1976 [en adelante PIDCRJ] (NACIONES UNIDAS, 1966a).
8. Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966), entrado en vigencia el 3 de enero de 1976 [en adelante PIDESC] (NACIONES UNIDAS, 1966b).
9. "Se debe satisfacer el derecho al desarrollo para cubrir las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras en forma equitativa." (NACIONES UNIDAS, 1992a, principio 3).
10. La Declaración de Viena sancionó el derecho al desarrollo como "parte integral de los derechos humanos fundamentales" (NACIONES UNIDAS, 1993, Art. 10). La Declaración de Viena reiteró el compromiso establecido en el Artículo 56 de la Carta de la ONU, que determina que todos los estados deben cooperar unos con otros para garantizar el desarrollo y eliminar los obstáculos que se le presenten (NACIONES UNIDAS, 1993, Art. 10-11).
11. Estudio sobre el estado actual del avance en la implementación del derecho al desarrollo enviado por el Sr Arjun K. Sengupta, Experto Independiente (SENGUPTA, 1999, párr. 47).
12. "Si bien el desarrollo facilita el goce de todos los derechos humanos, no se puede invocar la falta de desarrollo para justificar la disminución de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional." (NACIONES UNIDAS, 1993, párr. 10).
13. Véase Naciones Unidas (2002a, párr. 46). El Grupo de Trabajo en su Sexta Sesión en 2005, reconoció la "naturaleza multifacética del derecho al desarrollo [y] acordó que un enfoque del crecimiento y desarrollo económico basado en los derechos contribuye al derecho al desarrollo mientras que no agote sus implicancias y requerimientos a nivel nacional e internacional." Véase Naciones Unidas (2005a). Véase también, Nwauche y Nwobike (2005).
14. Artículo 2(1), PIDESC señala que: "Cada estado Parte de esta Convención se compromete a tomar medidas en forma individual y a través de la asistencia y cooperación internacional, especialmente económica y técnica, al máximo de sus recursos disponibles, con el objeto de lograr en forma progresiva el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en este Pacto por todos los medios posibles, incluso particularmente la adopción de medidas legislativas." (NACIONES UNIDAS, 1966b, énfasis añadido). La importancia de la asistencia y cooperación internacional para la realización de los derechos humanos también se refleja en otros tratados internacionales y regionales de derechos humanos, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
15. En este sentido, el deber de cooperar en el contexto del cambio climático requiere que los Estados negocien e implementen acuerdos internacionales bajo el auspicio de la CMCC, con la membresía y experiencia necesarias. Véase Knox (2009, p. 163, 213).
16. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (9 de mayo, 1992) entrado en vigencia el 21 de marzo, 1994 (NACIONES UNIDAS, 1992b, Art. 2).

17. Véase Protocolo de Kioto, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (11 de diciembre, 1997), entrado en vigencia el 16 de febrero, 2005 [en adelante Protocolo de Kioto] (NACIONES UNIDAS, 1997).
18. CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, y SF₆.
19. COP 15 tomó "nota del Acuerdo de Copenhague del 18 de diciembre de 2009" (NACIONES UNIDAS, 2009e).
20. Una serie de organizaciones internacionales participan en forma activa en la administración y/u operación de los fondos del cambio climático, incluyendo al PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA), y la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres. Del mismo modo, una serie de bancos de desarrollo multilaterales han dispuesto fondos específicos para tratar el cambio climático. Asimismo, varios países industrializados establecieron fondos para colaborar en la mitigación y adaptación al cambio climático en el mundo en vías de desarrollo.
21. Véase CMCC, *Sobre el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)*, <<http://CDM.UNFCCC.int/about/index.html>>.
22. Véase CMCC, *Fondo de Adaptación*, <http://UNFCCC.int/cooperation_and_support/financiamiento/mechanism/adaptation_fund/items/3659.php>. El Comité del Fondo de Adaptación supervisa y maneja el Fondo de Adaptación y cuenta con 16 miembros y 16 suplentes que se reúnen al menos dos veces al año. En diciembre de 2008, las Partes del Protocolo de Kioto establecieron normas de procedimiento, prioridades, políticas y pautas para el Fondo de Adaptación.
23. Anexo I Partes incluye países miembro de OCDE y países que están en el proceso de transición hacia una economía de mercado.
24. Los otros dos mecanismos son el de Implementación Conjunta y Negociación de Emisiones. Véase Naciones Unidas (1997, Art. 6, 17).
25. Más allá de estos requisitos, el Protocolo de Kioto no brindó mayor orientación en lo que respecta al funcionamiento del MDL. Para desarrollar el marco institucional necesario para operar el MDL, las Partes adoptaron un organismo físico de Decisiones en la Reunión de las Partes. Véase Wold, Hunter y Powers (2009, p. 233).
26. Véase, Naciones Unidas (2005b, Anexo, párr. 28): "Participación de las Partes en la actividad del proyecto MDL es voluntaria."
27. Véase, Informe de la Conferencia de las Partes en su Séptima Sesión, que se llevó a cabo en Marrakech del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001 [en adelante Acuerdo de Marrakech] (NACIONES UNIDAS, 2001, Anexo G (52)).
28. "Se considera que la actividad del proyecto MDL es adicional si se reducen las emisiones antropogénicas de GEI por debajo de aquellos que se hubiesen registrado en ausencia de la actividad del proyecto MDL registrado". Véase Naciones Unidas (2001, Anexo G (43)).
29. En proyectos de pequeña escala la misma entidad operativa designada puede realizar la validación (al comienzo del proyecto) y la verificación (durante la operación del proyecto), para evitar gastos por utilizar dos EOD. Véase también Naciones Unidas, Grupo de Energía y Medioambiente y BDP (2003, p. 20-22).
30. Véase Convención Marco de las Naciones Unidas Framework sobre Cambio climático (CMCC), MDL-Home, <<http://CDM.UNFCCC.int/Statistics/Registration/RegisteredProjByScalePieChart.html>>.
31. La definición de proyectos de pequeña escala fue provista por la COP/CMP como: (I) actividades de proyectos de energía renovable con una capacidad máxima de salida equivalente de hasta 15 megawatts; (II) actividades de proyectos de mejora de la eficiencia de la energía que reducen el consumo de energía hasta un equivalente a 15 gigawatt horas por año; y (III) otras actividades de proyectos que reducen las emisiones antropogénicas provenientes de fuentes y directamente emiten menos de 15.000 kilotoneladas de CO₂ equivalente por año. Véase Decisión 17/CP.7 (NACIONES UNIDAS, 2001, párr. 6(c), reformado por 1/CMP.2, párr. 28). Un proyecto que puede ser considerado como proyecto MDL de pequeña escala puede verse beneficiado por las modalidades y procedimientos simplificados. Véase Decisión 4/CMP.1 (NACIONES UNIDAS, 2005c, Anexo II).
32. Véase <<http://CDM.UNFCCC.int/Statistics/Registration/RegisteredProjByScopePieChart.html>>. Los sectores de industrias de energía representan el 60,31% del total de proyectos de MDL registrados.
33. Esta sección se basa en el debate académico. Asimismo, la discusión no pretende evaluar los méritos de las diferentes críticas.
34. Conforme al Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA), el número de proyectos de MDL que se están gestando o que se han registrado en la región africana está en crecimiento. El PNUMA informa que un total de 112 proyectos de MDL en África se encuentran en la etapa de validación, aguardando ser registrados o ya registrados. Esto representa un incremento con respecto a años anteriores, con 78 proyectos en 2008 y dos en 2004. Véase PNUMA (2009).
35. Véase Wold, Hunter y Powers (2009, p. 236), citando a Ernestine E. Meijer (2007, p. 873). Véase también Streck y Lin (2008).
36. Véase Naciones Unidas (1992a, Principio 15). Véase asimismo Convención sobre Diversidad Biológica (5 de junio de 1992), entrada en vigencia el 29 de diciembre de 1993 (NACIONES UNIDAS, 1992c); Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de la Convención sobre Diversidad Biológica (29 de enero de 2000), entrado en vigencia el 11 de septiembre de 2003 (NACIONES UNIDAS, 2000b).
37. En relación a esto, el Acuerdo de Copenhague establece que "se requieren abruptos recortes en las emisiones mundiales conforme a la ciencia." (NACIONES UNIDAS, 2009e, párr. 2); Además resalta que "para lograr el principal objetivo de la CMCC," y "reconocer el punto de vista científico que señala que el aumento de la temperatura mundial debería estar por debajo de los 2 grados Celsius," las Partes deben afianzar sus acciones cooperativas para combatir el cambio climático.

ABSTRACT

This paper explores the linkages between human rights and the MDGs, international cooperation regarding climate change, and the Clean Development Mechanism (CDM). The paper uses criteria of the right to development to analyze CDM. CDM provides a clear example of an international partnership between the global South and the industrialized North to achieve the twin objectives of promoting sustainable development and mitigating climate change. The CDM is thus directly relevant to MDG 8 regarding global partnerships and technology transfer, as well as to the other MDGs directly affected by climate change. In addition, a focus on the CDM also raises issues concerning investments and resource flows, technology transfer, environmental integrity, and the meaning and operationalization of a rights-based approach to development, all of which are central to effective and equitable climate change mitigation and to the attainment of the MDGs.

KEYWORDS

MDGs – International cooperation – Climate change – Clean Development Mechanism

RESUMO

Este artigo explora ligações entre os direitos humanos e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), a cooperação internacional em mudança climática e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). O artigo utiliza critérios do direito ao desenvolvimento para analisar o MDL. O MDL oferece um exemplo claro de parceria internacional entre o Sul global e o Norte industrializado para alcançar os objetivos duplos de promover o desenvolvimento sustentável e mitigar as mudanças climáticas. O MDL é, portanto, diretamente relevante para o ODM 7 relativo a parcerias globais e transferência de tecnologia, bem como para outros objetivos de desenvolvimento do milênio diretamente afetados pela mudança do clima. Ademais, o foco no MDL também levanta questões sobre investimentos e fluxos de recursos, transferência de tecnologia e integridade ambiental, bem como o significado e a operacionalização de uma abordagem do desenvolvimento baseada em direitos humanos, todos centrais para a mitigação efetiva e equitativa das mudanças climáticas e para a consecução dos ODM.

PALAVRAS-CHAVE

ODMs – Cooperação internacional – Mudança climática – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo