



PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Cambio climático: legados y próximos desafíos

Edición a cargo de Armando Fernández Soriano

Colaboradores:

Paula Medina García, Ramón Pichs Madruga, Antonio De Lisio,
Augusto Castro, Alberto Acosta, Enrique Viale,
Gian Carlo Delgado Ramos y Pedro Henrique Ramos Prado Vasques

46

JULIO-DICIEMBRE 2017 / AÑO 22

PENSAMIENTO PROPIO es una publicación de análisis socioeconómico y político. Estimula estudios que enfoquen a América Latina y el Caribe en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para la región.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente el punto de vista de *Pensamiento Propio*.

El Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Los artículos publicados en la sección Investigación y Análisis son sometidos a evaluación externa antes de ser aprobados para su publicación. Se permite la reproducción de los contenidos, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción.



La **Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)** es una red de centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales, que actúa como un *think tank* regional, promoviendo el análisis, el debate y la formulación de políticas sobre temas de relevancia regional, hemisférica y global, desde la perspectiva de la sociedad civil.

Fue constituida en 1982 y en la actualidad cuenta con más de 35 centros,

instituciones académicas, redes, asociaciones, fundaciones y organizaciones no-gubernamentales afiliadas de toda la región y coordina actividades y programas con redes y centros de investigación a nivel global.

CRIES es una institución independiente y sin fines de lucro que promueve el pluralismo y la participación ciudadana y que no está afiliada a ninguna organización política o religiosa.

Para más información sobre las actividades y las publicaciones de la red, visitar la página www.cries.org.

PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Cambio climático: legados y próximos desafíos

Edición a cargo de Armando Fernández Soriano

46

JULIO-DICIEMBRE 2017 / AÑO 22

cries 

PENSAMIENTO PROPIO

JULIO-DICIEMBRE 2017 / VOLUMEN 22

Director: Andrés Serbin
Director adjunto: Andrei Serbin Pont
Coordinador editorial: Rodolfo Wlasiuk
Diseño Gráfico: Laura Toso

ISSN: 2523-1960 (En línea), ISSN 1016-9628 (Impreso)

Junta Directiva de CRIES / CRIES Board of Directors

Dr. Andrés Serbin
Presidente
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP),
Caracas, Venezuela
aserbin@cries.org

Dr. Raúl Benítez Manaut
Vocal
Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia (CASEDE),
México D.F., México
raulmanaut@hotmail.com

Dr. Nicolás Comini
Vocal
Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina
nicocomini@gmail.com

Dra. Laneydi Martínez
Vocal
Centro de Estudios Hemisféricos y de los Estados Unidos
(CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba
laneydi@rect.uh.cu

MSc. Paz Verónica Milet
Vocal
Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile,
Santiago de Chile, Chile
pmilet@uchile.cl

MSc. Andrei Serbin Pont
Vocal
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Buenos Aires, Argentina
andrei@cries.org

Dr. Thiago Rodrigues
Vocal
Universidad Fulminense, Rio de Janeiro, Brasil
throdriques@gmail.com

Comité Ejecutivo/ Executive Committee

MSc. Andrei Serbin Pont
Director de Investigaciones
andrei@cries.org

Lic. Celeste Ronzano
Coordinadora Administrativa
cronzano@cries.org

Lic. Paulina Poletti
Oficial de Comunicaciones
ppoletti@cries.org

Lic. Rodolfo Wlasiuk
Coordinador de Publicaciones
rwlasiuk@cries.org

Lic. Carolina Zaccato
Oficial de proyectos
czaccato@cries.org

Comité Académico de Honor/ Honorific Academic Committee

Prof. Wolf Grabendorff, Universidad Andina Simón Bolívar.
Prof. José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense.
Prof. Tullo Vigevani, Universidade Estadual de São Paulo.
Dr. Mario Bronfman, Asesor de la Fundación Ford.
Dra. Manuela Mesa, CEIPAZ.
Prof. Eric Hershberg, CLALS, American University.
Prof. Jessica Byron, Institute of International Relations, University of the West Indies (UWI).
Prof. Eduardo Pastrana Buelvas, Pontificia Universidad Javeriana.

Centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales miembros de CRIES/Research Centers and Non-Governmental Organizations Members of CRIES

- Acción Andina, Cochabamba, Bolivia.
- Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Cátedra de Integración, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
- Centro Félix Varela (CFV), La Habana, Cuba.
- Centro de Estudos das Américas (CEAS) - Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, Brasil.
- Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Estudios Estratégicos (CEE), Managua, Nicaragua.
- Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Univ. Nacional Autónoma de México, México D.F., México.
- Centro de Estudios Hemisféricos y sobre los Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de Economía Internacional, (CIEI), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA), Santo Domingo, República Dominicana.
- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), Colombia.
- Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE), México D.F., México.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana (PUJ), Bogotá, Colombia.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador (USAL), Argentina.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), República Dominicana.
- Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.
- Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), San José, Costa Rica.
- Institute of International Relations (IIR), University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad and Tobago.
- Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto de Estudos Estratégicos (INEST), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, (IEPP), Managua, Nicaragua.
- Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, (IICE), Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Instituto de Relaciones Internacionales y de Estudios de la Paz (IRIPAZ), Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología para Estudios sobre Estados Unidos (INCT-INEU), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI), La Habana, Cuba.
- Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Caracas, Venezuela.
- Latin American - Caribbean Centre (LACC), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Programa Interinstitucional de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.
- PROPAZ, Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Semillas para la Democracia, Paraguay.
- Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Universidad Autónoma del Caribe, Barranquilla, Colombia.
- Universidad del Externado, Bogotá, Colombia.
- Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), San Salvador, El Salvador.
- Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.

CRIES es miembro del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC), con Secretaría en La Haya, Holanda; de la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtP), con Secretaría en Nueva York, EEUU, y de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGs de América Latina y el Caribe.

CRIES tiene acuerdos marco y memorandos de entendimiento establecidos con la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, Costa Rica, y con el Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Panamá.

Consejo Editorial Internacional / International Editorial Board

Gabriel Aguilera Peralta, Embajador de Guatemala ante la OEA.

Carlos Alzugaray, UNEAC, Cuba.

Luis Ayerbe, IEEI, UNESP, Brasil.

Raúl Benítez Manaut, CASEDE, México.

Adrián Bonilla, FLACSO, Ecuador.

José Briceño Ruiz, Universidad de Los Andes, Venezuela.

Roberto Briceño León, LACSO, Venezuela.

Clovis Brigagão, Universidad Cândido Mendes, Brasil.

Anthony Bryan, Dante B. Fascell Center, University of Miami, EEUU.

Alberto Cortés, Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica.

Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.

Neville Duncan, Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES- University of the West Indies), Jamaica.

Armando Fernandez, Fundación Antonio Nuñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.

Norman Girvan, Institute of International Relations, University of the West Indies, Trinidad y Tobago. †

Wolf Grabendorff, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.

Alfredo Guerra-Borges, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Jean Grugel, The University of Sheffield, Reino Unido.

Jorge Heine, Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada.

Eric Hershberg, American University, EEUU.

Richard Hillman, John Fisher College, Rochester, EEUU.

Francine Jácome, INVESP, Venezuela.

Grace Jaramillo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.

Glady Lechini, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Thomas Legler, Universidad Iberoamericana, México.

David Lewis, Manchester Trade Ltd., EEUU.

Gilbert Merkx, Duke University, EEUU.

Manuela Mesa, Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), España.

Paz Verónica Milet, Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile, Chile.

Gert Oostindie, Royal Institute of Linguistics and Anthropology, Holanda.

William Pace, World Federalist Movement-Institute for Global Policy, EEUU.

Carlos Quenan, IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris, Francia.

Socorro Ramírez, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Marcos Robledo, Universidad Diego Portales, Chile.

Gilberto Rodrigues, Universidade Federal do ABC, Brasil.

Thiago Rodrigues, Universidade Federal Fluminense, Brasil.

Francisco Rojas Aravena, Universidad de la Paz, Costa Rica.

Carlos Romero, INVESP, Venezuela.

Natalia Saltalamacchia, ITAM, México.

José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense, Madrid, España.

Heinz Sonntag, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Venezuela. †

Diana Tussie, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, Argentina.

José Manuel Ugarte, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Daniel Van Eeuwen, CREALC, Université d'Aix-en-Provence, Francia. †

Tullo Vigevani, INCP-INEU, UNESP, Brasil.

Judith Wedderburn, Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica.

† In memoriam

Índice / Contents



MENSAJE DEL EDITOR

El gran desafío global: el cambio climático

ANDRÉS SERBIN / 7

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS / RESEARCH & ANALYSIS

Introducción: en camino a la COP23. Incertidumbres y certezas

ARMANDO FERNÁNDEZ SORIANO / 11

De la dialéctica utópica a los distópicos límites planetarios:

América Latina y la periferización del impacto ambiental

PAULA MEDINA GARCÍA / 27

Ciencia del cambio climático, Acuerdo de París y sostenibilidad: nuevos retos

RAMÓN PICHES MADRUGA / 65

Cambio climático, desarrollo sostenible y gobernanza ambiental.

Retos de la integración Latinoamericana-Caribeña

ANTONIO DE LISIO / 93

Los actuales desafíos de la cuestión ambiental

AUGUSTO CASTRO / 137

Los retos humanos de la tierra. Sin justicia ecológica no hay justicia social

ALBERTO ACOSTA Y ENRIQUE VIALE / 161

Cambio climático y el reto urbano en América Latina:

una lectura desde el Acuerdo de París

GIAN CARLO DELGADO RAMOS / 197

Os Estados Unidos e o Acordo de Paris: a posição norte-americana
a partir da análise da trajetória da política climática no governo federal

PEDRO HENRIQUE RAMOS PRADO VASQUES / 235

DOCUMENTOS / DOCUMENTS

Statement by President Trump on the Paris Climate Accord / 283

Setting an International Policy Agenda for Just Transitions / 293

PULSO BIBLIOGRAFICO / BIBLIOGRAPHIC PULSE / 303

REVISTA DE REVISTAS/ REVIEW OF JOURNALS / 309

COLABORADORES / CONTRIBUTORS / 315

NORMATIVAS / NORMATIVES / 319

En portada / Cover: Fragmento
Desplazamiento Nro 97, Oleo sobre tela, 100
cm x 145 cm, 2006.
Autor: William Ospina



El gran desafío global: el cambio climático

Andrés Serbin

El 30 de octubre del corriente año, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), dependiente de las Naciones Unidas, difundió un boletín sobre la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, señalando que el incremento constante del dióxido de carbono en la atmósfera se intensificó y alcanzó un nuevo record de concentración en 2016: 403,3 partes por millón, lo que representa un 145% más que en la época preindustrial. Cinco días después, el informe conocido como Cuarta Evaluación Nacional sobre el Clima del gobierno de los Estados Unidos, confirmó que el cambio climático es causado por la actividad humana y que afecta las vidas de los estadounidenses. De hecho, estos datos involucran y afectan a toda la población mundial, advirtiendo sobre las graves perturbaciones ecológicas y económicas del aumento de la concentración del CO₂ y sobre su impacto sobre la proliferación de fenómenos meteorológicos extremos y los aumentos peligrosos de la temperatura a nivel global.

Sin embargo, a dos años de la histórica firma del Acuerdo de París sobre el cambio climático –cuando se logró un acuerdo para disminuir las emisiones globales de manera que la temperatura media del planeta no superase a fines de este siglo un aumento de 2° C en relación a la época preindustrial, la capacidad mundial de prevenir un calentamiento global más dramático en las próximas décadas sigue siendo limitada y las metas propuestas para 2030 de reducir la emisión de gases de efecto invernadero que generan el calentamiento global difícilmente parecen ser

alcanzables. Paradójicamente, todos los países del mundo –incluyendo, con cierta reticencia, a Nicaragua y Siria más recientemente (esta última en noviembre de 2017)– que han firmado el acuerdo, chocan con la resistencia de la administración estadounidense del presidente Trump que, por un lado, reitera sus declaraciones de descreimiento sobre las afirmaciones científicas al respecto y, por otro, plantea abandonar el Acuerdo de París para 2020, desmantelando muchas de las regulaciones del presidente Obama diseñadas para reducir las emisiones. Es de señalar que algunos de los países que contribuyen significativamente al aumento de estas emisiones –particularmente aquéllos embarcados en un acelerado proceso de desarrollo económico, entre los que se destacan China y la India– si bien firmaron el acuerdo, se quedan cortos en sus compromisos de reducción. Inclusive algunos de los países de la Unión Europea, que se comprometió en su conjunto a reducir sus emisiones en un 40% para 2030, probablemente queden por detrás de las metas propuestas. Alemania, Japón, China y los Estados Unidos representan en conjunto un 53% de las emisiones que, sumadas a las de Rusia y la India, llegan al 65%.

Del 6 al 17 de noviembre del corriente año se han reunido en Bonn 20.000 personas para participar de la cumbre sobre cambio climático que organiza las Naciones Unidas (COP23). Simultáneamente, en el Centro Científico de dicha ciudad se reunía un número reducido de participantes en el marco de la Cumbre Climática de los Pueblos. Ninguno de los dos eventos da lugar a que asomen brotes de optimismo frente a la situación. Como señaló un activista que participó en el segundo de ellos “El cambio climático es irreversible y en las negociaciones no se alcanzan los acuerdos necesarios para estabilizar la temperatura del planeta”.

En nuestra región, el auge del extractivismo que algunos gobiernos impulsan con el propósito de atraer las inversiones extranjeras para generar un mayor desarrollo económico en base a la extracción de minerales y de la deforestación y contaminación de amplias zonas boscosas, constituye asimismo un factor relevante a la hora de medir su impacto sobre el cambio climático.

En este marco, CRIES considera imprescindible impulsar un debate más amplio y una serie de iniciativas concretas más efectivas entre decisores políticos y activistas para incidir sobre los factores que amenazan

al conjunto de la humanidad al contribuir al cambio climático y a su impacto sobre la calidad de vida y, eventualmente, la supervivencia de los habitantes del planeta.

Es por ello que hemos invitado al especialista Armando Fernández Soriano a editar este número de Pensamiento Propio sobre los legados y los desafíos que se encuentran asociados al cambio climático, convocando a un conjunto de investigadores y científicos especializados en el tema, con la expectativa de poder contribuir a aportar insumos y conclusiones de utilidad para defender un bien común global. Una deuda que no por demorada deja de ser especialmente relevante en la actual coyuntura regional y global.

Como es habitual en estos casos, el Mtro. Fernández Soriano –activo y veterano miembro de CRIES a quien le debemos un especial agradecimiento por el esfuerzo realizado– ha evaluado y organizado –en el transcurso de los últimos tres años– el material incluido en la sección **Investigación y Análisis**, y ha identificado algunos informes relevantes al tema incluidos en la sección **Documentos**. A estas secciones se suman las de **Pulso Bibliográfico** y **Revista de Revistas**.

Hasta el próximo número.

Andrés Serbin



Introducción: en camino a la COP 23. Las incertidumbres y las certezas

Armando Fernández Soriano

En el mes de noviembre del 2017 se realiza en Bonn la COP 23, mas allá de asumir los retos políticos acumulados durante los últimos 20 años y en especial aquellos que se han generado a partir del Acuerdo de París, el cónclave dará señales inequívocas de hacia dónde se transitará en la política ambiental global durante las próximas décadas y sobre todo, diseñara el futuro de los drásticos cambios que padecerán las generaciones venideras con el clima planetario, del cual derivaran muchos de los problemas futuros para la viabilidad de la existencia humana tal como la conocemos hoy.

El cambio climático se ha convertido por su carácter y su desenvolvimiento en uno de los temas más acuciantes en la política mundial, del cual dependen muchos otros. Los últimos estimados del Grupo

Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) muestran que los actuales parámetros de cambio en el clima tienen un marcado carácter antrópico y que es una cuestión de consenso político mundial el solucionar dicho reto.

La Naturaleza nos está advirtiendo que estamos cerca de los límites, el planeta posee sus propios ritmos de vida, por supuesto mucho más extendidos que el tiempo de una vida humana; el hecho de que la acción de la humanidad esté acelerando procesos que naturalmente se habrían efectuado en periodos muchísimos más largos, implica que le legamos a nuestros descendientes un planeta diferente, con procesos de ajustes violentos y acelerados por nuestra acción antrópica. De la urgencia para encontrar un acuerdo viable que no sobrepase los 2°C de calentamiento global en los próximos 20 años, depende la existencia de muchas especies conocidas y también de muchas personas desprotegidas y vulnerables en el mundo.

La mayor intensidad del cambio climático, se expresan en comportamientos naturales como el ENOS, los Eventos Extremos como huracanes, sequías y lluvias torrenciales y otros que no se han podido relacionar científicamente con el cambio climático como los terremotos, pero que curiosamente se manifiestan cada vez con mayor intensidad, nos indican el futuro al que nos dirigimos. Muchas ciudades costeras verán sumergirse gran parte de sus espacios, invadidos lenta y persistentemente por la elevación del nivel del mar, otras serán afectadas por la pérdida de sus acuíferos tradicionales y en otras se hará irrespirable su atmósfera, como ya sucede con Beijing o Mexico D.F.. Las medidas a tomar son en gran parte políticas y por supuesto también tecnológicas y económicas.

En el pasado esto podía quedarse auto-contenido hasta cierto punto en las escalas nacionales, pero en el contexto actual, exacerbado por la globalización y sus impactos y consecuencias, se van haciendo cada vez más inviables las proyecciones políticas “nacionales”, amén de que la mayor parte de los países pobres, con perfiles económicos muy similares, altamente tercerizados y con frágiles sectores primarios, se encuentran no solo en una posición muy vulnerable en términos económicos, sino también ambientales, aumentando su vulnerabilidad a estos cambios drásticos que por otra parte, albergan un potencial de conflicto socioeconómico, lo que puede derivar en mayores niveles de

migración nacional e internacional, aumento de índices de pobreza, enfermedades emergentes y mayor presión sobre recursos naturales escasos.

Los debates, las fluctuaciones políticas de los últimos años y en especial de los últimos meses luego de la toma de posesión de Donald Trump y su declaración de salida del Acuerdo de París, agudizan estas contradictorias negociaciones con vistas a la COP 23 en Bonn en noviembre de 2017. Por todo ello, Pensamiento Propio ha querido dedicar este número a uno de los temas más trascendentes que tiene ante sí la humanidad.

Las discusiones políticas sobre el tema del cambio climático a nivel internacional nacen con el Informe Brutland va a ser más de 30 años, desde entonces se hace énfasis en la urgencia de las medidas a tomar ante el cambio climático y también desde entonces un grupo de países desarrollados, responsables de la emisión histórica de gases de efecto invernadero (GEI's) y algunos BRICS que se han sumado a los países altamente contaminantes, han dilatado y obstaculizado los posibles acuerdos. Una larga lista de reuniones internacionales de alto nivel, han provocado intensos debates científicos y políticos en torno a este problema planetario; si nos centramos en los últimos años tendremos que, derivados de las Cumbres de Medio Ambiente y de las COP's subsecuentes, se ha logrado que durante todo el año 2015 los 195 estados partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), presentaron sus compromisos "voluntarios" de reducción de GEI. En ese panorama el único país latinoamericano que presentó una propuesta compatible con la meta de reducción hasta 2 grados centígrados fue Costa Rica y según la Plataforma de Monitoreo de la Acción Climática (CAT, por sus siglas en inglés), los compromisos de países como Brasil, México, Perú, Argentina y Chile se encuentran entre "insuficientes" (Brasil) y "críticamente insuficientes" (Chile).

Según los registros de los compromisos por países de la Secretaría de Cambio Climático de Naciones Unidas, los países latinoamericanos presentan un "mapa" dispar en sus "contribuciones" de reducción de emisiones a nivel nacional (NDC, en sus siglas en inglés). Diversos expertos consideran que resulta paradójico con las metas del NDC que las emisiones sigan creciendo en los próximos años por encima

del 38% si se mantiene la actual tendencia; por ejemplo, Carlos Rittl del “Observatorio del Clima” en Brasil apunta la posibilidad de que Brasil, el mayor contaminador sudamericano de GEI, incumpla las metas que se ha propuesto.

Las economías de América Latina y el Caribe dependen en gran medida de la matriz fósil para producir energía y cambiar dicha matriz no resulta tarea fácil ni rápida; si a ello se agrega que varias de las economías latinoamericanas resultan también grandes exportadores de hidrocarburos (México, Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador, Argentina), tendremos un cuadro sumamente complejo en términos de reducción de emisiones.

Unido a lo anterior se debe recordar que el Acuerdo de París expresa compromisos voluntarios de los países firmantes, lo cual de hecho manifiesta su carácter no vinculante, por lo que el cumplimiento de esos compromisos quedan en el marco de la voluntad y las posibilidades de cada estado, comprenderemos entonces que el Acuerdo es un paso importante en términos de negociación pero muy frágil como instrumento internacional, tal como lo ha demostrado la anunciada retirada de Estados Unidos.

Una gran cantidad de expertos coinciden en que los llamados NDC resultan insuficientes como metas para estabilizar el aumento de la temperatura planetaria a dos grados centígrados, debatiéndose en contradicciones como aumentar la extracción de hidrocarburos y fomentar las energías renovables.

El cambio climático y su corolario, el incremento de eventos extremos, está obligando a los gobiernos en la región considerar como una variable permanente la inclusión de pérdidas económicas sustanciales cada año producto de los impactos de dichos eventos. Esta realidad debería activar mecanismos de ayuda de emergencia en las instituciones regionales de integración para los países afectados por catástrofes climáticas.

El actual número de Pensamiento Propio nos presenta un conjunto de ensayos que enfocan el tema del cambio climático, el Acuerdo de París y la actual situación de la política ambiental global. Los autores muestran perspectivas temáticas y regionales diversas y ponen de manifiesto los riesgos que se corren en América Latina y el planeta,

si se continúa el actual derrotero actual de no hallar consensos en las posiciones comunes de los gobiernos de la región.

El artículo que abre el dossier, “**De la dialéctica utópica a los distópicos límites planetarios: América Latina y la periferalización del impacto ambiental**” de Paula Medina García, presenta un panorama de cómo se expresan en América Latina los diversos aspectos de la crisis ambiental global de la que es parte el cambio climático.

Teóricamente Medina García asume el concepto de “antropoceno”, elaborado en el 2000 por autores como Crutzen y Stoemer, el cual se adapta a los acelerados cambios en la biosfera causados fundamentalmente por la actividad humana en los últimos 200 años. Este enfoque teórico se despliega desde varias disciplinas y analiza sistémicamente el proceso de antropización global que se desarrolla aceleradamente en las últimas décadas. Dicha realidad afecta particularmente a América Latina, dado el carácter extractivista de sus economías y los procesos de reprimarización de las mismas.

La autora señala acertadamente que ningún gobierno latinoamericano hasta el momento ha encauzado la economía de su país hacia una vía de desarrollo sostenible dado que todos dependen en gran medida de la producción de energía a partir de la matriz fósil, y varios de ellos incrementan actualmente sus actividades extractivas, expandiendo las fronteras de su explotación minera.

Según lo expresado, en América Latina existe una interdependencia entre los estados causada por recursos compartidos espacialmente, lo que establece en ciertos casos una competencia en las matrices exportadoras y crea conflictos de explotación entre actores regionales e intraestatales, tales como los existentes entre grupos sociales que defienden espacios y recursos y empresas que pretenden la explotación de estos.

Ese análisis de los procesos metabólicos en la relación economía-sociedad-medio ambiente brinda un fuerte soporte cognoscitivo para comprender las diversas posiciones políticas latinoamericanas en relación a las negociaciones sobre el cambio climático que se han llevado a efecto en las COP´s. Su enfoque hacia elementos tales como la distribución del poder, la riqueza y los recursos en la región aclara muchas de las falencias en el desarrollo de políticas latinoame-

ricanas para el “desarrollo sostenible”, tanto a nivel de país como en los cónclaves regionales que promueven la integración, así como las posiciones de los estados respecto a los compromisos acordados en la COP 21 en París.

Le sigue un ensayo clave para comprender los derroteros políticos que atraviesa la implementación del acuerdo sobre el clima, **“Ciencia del Cambio Climático, Acuerdo de París y sostenibilidad: Nuevos retos”** que corresponde a Ramón Pichs Madruga, el mismo analiza las evidencias científicas emitidas en el V Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés). Dicho Informe revela nuevas e inquietantes evidencias sobre el aceleramiento del proceso global de transformación del clima, fundamentalmente por causas antrópicas.

El trabajo expone las bases científicas de este cambio planetario y las vulnerabilidades, los impactos y procesos posibles de riesgo y adaptación que se derivan de este. También analiza los aportes realizados desde el punto de vista científico a los procesos de mitigación y el tratamiento de riesgos e incertidumbres en relación con el cambio climático. El ensayo expone las marcadas diferencias que existen entre territorios y regiones en América Latina y el Caribe, evaluando los posibles comportamientos de los glaciales, los bosques y las barreras coralinas, así como las vulnerabilidades de las comunidades que habitan estos territorios.

Especial interés presenta el análisis del vínculo entre cambio climático, medio ambiente y desarrollo, expresado en la Encíclica “Laudato Sí” del Papa Francisco, lo cual concuerda ontológicamente con lo expuesto por los Informes del IPCC.

Una apreciación acertada del artículo de Pichs resulta de la evaluación del Acuerdo de París en el 2015, el enfrentamiento al cambio climático y su relación con el Informe del IPCC del 2014, cómo se articula el proceso negociador luego de la reunión de Durban en 2011 y su expresión en la posterior Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, todo lo cual tuvo como referencia científica el V Informe del IPCC ya mencionado.

Un aspecto particularmente importante del ensayo es el dedicado a “Los pequeños Estados Insulares: un caso especial en el enfrentamiento del Cambio Climático y el desarrollo”, en él se abordan las peculiaridades de estos microestados, muchos de los cuales están ubicados en el Caribe, exponiendo su altísimo riesgo tanto por la afectación de los eventos de largo plazo como la elevación del nivel del mar o el calentamiento de las aguas marinas, como aquellos eventos extremos también causados por efectos del clima, como son los eventos hidrometeorológicos, las sequías severas, el blanqueamiento de los corales y la pérdida de biodiversidad; por todo ello, estos estados insulares se han constituido en una categoría especial en relación con las políticas climáticas, pues la existencia física de muchos de ellos depende del logro de un acuerdo viable que reduzca los índices de riesgo real a mediano y largo plazo.

Otro aspecto de interés en esta explicación es la referencia a la “economía azul”, que según el autor, viene operando como una derivación de la “economía verde” para los Pequeños Estados Insulares altamente dependientes del medio marino. Esta concepción no deja de levantar preocupación en muchos académicos y políticos por los vínculos evidentes con los mecanismos económicos y políticos derivados de la llamada “economía verde” los cuales se consideran poseen una fuerte tendencia mercantilizadora de bienes y servicios ambientales y muy escasa transferencia tecnológica hacia estos estados con economías débiles y altamente dependientes.

El texto “**Cambio climático, desarrollo sostenible y gobernanza ambiental**”, de Antonio De Lisio, presenta diversos ángulos de análisis sobre el tema que enuncia el título. En él se enfocan las políticas aplicadas a cada uno de los procesos de integración regional que se desenvuelven en América Latina.

Analiza la utilización de los bienes y servicios que brinda la naturaleza y la necesidad de que las políticas de integración tomen en cuenta la incorporación de la sociedad civil a estos procesos (muchos de ellos excluyentes). De Lisio enfatiza en el creciente riesgo desde el punto de vista socioambiental que representan las políticas regionales de integración que, al no integrar el factor de la participación social, mantienen a los bienes y servicios ambientales como “commodities” regionales para la economía global.

El autor recorre el proceso de integración conocido como Iniciativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA) y demuestra que “La acometida IIRSA pretende lograr un comercio más fluido, precios más bajos, economías de escala, concentraciones empresariales (clústeres), reducción de costos, entre otras”, pero a pesar de ello mantiene un alto potencial de conflicto ambiental por la apertura de nuevas fronteras de explotación económica fundamentalmente extractivistas y de infraestructuras.

Según De Lisio, a pesar de que los gobiernos latinoamericanos han participado en cada una de las COP´s “se han venido planteando la adopción de diferentes mecanismos de atención al cambio climático, sin embargo no se ha logrado un consenso, evidenciándose contrariamente diferencias y controversias internas alrededor de algunas iniciativas, como la iniciativa de los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), o la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD). Con estos análisis se observa en el texto como varios procesos de integración como el CARICOM y el ALBA rechazan los MDL por considerarlos mecanismos capitalistas.

Es necesario señalar la propuesta de transitar hacia una Integración Alternativa Regional frente al cambio climático y el conjunto de redes, acciones y esfuerzos realizados desde la visión del “desarrollo sostenible” fundamentalmente por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil latinoamericana.

En su ensayo “**Los actuales desafíos de la cuestión ambiental**”, Augusto Castro aborda las dos grandes perspectivas de discusiones sobre el tema ambiental. Primeramente la relación entre economía y cambio climático y las contradictorias formas de acercamiento a este tópico. En segundo lugar se encuentran las formas de comprender los temas de adaptación y mitigación al cambio climático.

En el primer caso el autor centra el eje de análisis en cómo eliminar las inequidades de los modelos económicos extractivistas y en ese sentido como se deben asumir y por quien los gastos de mitigación y adaptación a los riesgos y vulnerabilidades. Dentro de los problemas que se perciben como riesgos se destacan la deglaciación de las montañas (referidas a los Andes), la pérdida de biodiversidad y cobertura boscosa, el aumento de las enfermedades tropicales y el incremento

de la variabilidad climática. La deglaciación pone en riesgo crítico el agua en zonas que dependen del escurrimiento de los glaciales para la existencia de la vida vegetal y animal, afectando como es obvio a los seres humanos y sus actividades viales como la agricultura; la pérdida de biodiversidad como un segundo aspecto se ejemplifica con la desaparición acelerada de los bosques amazónicos y de múltiples especies que en ellos habitan, el calentamiento oceánico con la variabilidad térmica de las corrientes por efecto del ENOS es un factor que periódicamente y cada vez con mayor intensidad afecta toda la cadena alimenticia de los mares costeros sobre todo en el Pacífico americano, además de repercutir negativamente con procesos de deterioro en las barreras coralinas del Pacífico y el Atlántico.

Un tercer elemento es el referido a las enfermedades emergentes, cada vez más agresivas y de mayor expansión territorial, como el “uta”, la “leishmaniasis”, el “chicungunya”, el “zika” y el “dengue” por solo citar algunas, las cuales se manifiestan cada vez más en latitudes que no las padecían anteriormente. Un cuarto elemento citado por Castro, proviene de la variabilidad climática que se expresa en lluvias torrenciales e inundaciones, aludes, etc., sobre todo cuando se hace presente los ciclos del El Niño Oscilación Sur (ENOS) y su expresión local: El Niño Costero.

El artículo enfatiza que las políticas de mitigación y adaptación pasan todas por la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) y en ello América Latina debería tomar posiciones comunes mínimas y consensuadas entre sus gobiernos; sin embargo, ello no se manifiesta de esta forma lógica a pesar de las evidencias regionales, corriéndose el riesgo de revertirse en los próximos años políticas específicas encaminadas a la mitigación y adaptación. En cuanto a los desafíos de la adaptación se plantea tomar en cuenta como factor fundamental una política de equidad que elimine la pobreza extrema, disminuya los índices generales de pobreza y la exclusión social en cada país, todo ello unido a un horizonte de desarrollo que se plantee dirigirse a un modelo sostenible con matriz energética de fuentes renovables. Sin embargo, en el caso latinoamericano las economías, independientemente de su tamaño, han profundizado en los últimos años su dependencia de los combustibles fósiles en su consumo y también en su producción.

La aplicación de una política que perciba el carácter finito de los recursos naturales permitiría a los países latinoamericanos contar con políticas públicas más acordes con sus capacidades y características ambientales ante el cambio climático.

Alberto Acosta y Enrique Viale en el artículo **“Los retos humanos de la Tierra. Sin justicia ecológica no hay justicia social”**, realizan un recorrido por la conformación de los principales conceptos relacionados con el cambio climático y ellos han ido reflejando los diferentes momentos políticos por los que han atravesado las ya largas discusiones intergubernamentales desde que en 1987, hace ya treinta años, el documento “Nuestro Futuro Común” nos llamara la atención sobre el cambio climático en el planeta.

El trabajo de ambos investigadores establece la existencia de un intercambio ambientalmente desigual que perjudica permanentemente a los países periféricos y como las nuevas tecnologías agudizan esta tendencia. Los autores consideran que los gobiernos “progresistas” al igual que los neoliberales, mantienen su “fé” en el mito del progreso productivista ilimitado. Estas visiones gubernamentales se han expresado en las diversas reuniones internacionales desde “Río 92” hasta la fecha y han tenido como base el ordenamiento económico y jurídico mundial creado por el desarrollo capitalista extractivista. A través de esta lógica se ha llegado a mercantilizar el clima con el establecimiento de los mercados de carbono.

Conceptos negociados intergubernamentalmente en los cónclaves mundiales, como el de “economía verde” además de encubrir nuevas formas de explotación de la naturaleza, se van convirtiendo en políticas globales apoyadas e impulsadas por los organismos multilaterales. Este texto somete a crítica cada resultado de las Cumbres Ambientales y de los alcances y límites del “Acuerdo de París”, como colofón de los resultados obtenidos por las diversas COP’s.

Finalmente considera que mientras no se transite hacia una “civilización biocéntrica”, no se podrá construir la Paz con la Naturaleza para lograr la paz entre los seres humanos.

Gian Carlo Delgado en su ensayo **“Cambio climático y el reto urbano en América Latina; una lectura desde el Acuerdo de París”**, se

adentra en un análisis crucial relacionado con el cambio climático, el rol del crecimiento de las megaciudades y como los conglomerados urbanos interactúan con el clima mundial en las últimas décadas, haciendo una revisión de ciertas particularidades sobre el proceso de producción contemporánea del espacio urbano en América Latina y el Caribe (ALyC).

Las ciudades poseen actualmente la mayor concentración población en el planeta y producen también la mayor cantidad de elementos contaminantes al mismo; así se abre la discusión sobre cómo lo urbano es central para cumplir las metas planteadas en el Acuerdo de París; reflexiona sobre los retos que demanda la transición-transformación de lo urbano hacia escenarios de bajo carbono, que resulten sustentables, con mayor capacidad de resiliencia y con mayor equidad, incluyendo el avance de una planeación y acción no-convencional, que a su vez este dirigida a la constitución de gobernanza bidireccional, construida de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. El autor considera que solo “desde un proceso de tal naturaleza se considera posible avanzar exitosamente, no sólo en los iNDC y las necesarias acciones suplementarias que permitan alcanzar la meta de los 2°C, sino además en los diversos objetivos que se enmarcan en la Nueva Agenda Urbana y los propios Objetivos de Desarrollo Sustentable”.

En el texto Delgado expresa que en América Latina y el Caribe, más allá de las megaciudades, la contribución de los asentamientos urbanos en términos de mitigación del cambio climático es menor, comparándola con el potencial existente en ciudades de EUA o China. Ello sin embargo no significa que tales acciones dejen de ser relevantes en todo asentamiento urbano. En cambio, y debido al grado de vulnerabilidad de la región, las acciones de adaptación se perfilan como prioridad en la región, al mismo tiempo que se reconoce como necesario cuidar que las ciudades grandes y medias no tomen el mismo curso que las megaciudades sino que, por el contrario, transiten directamente a modalidades de bajo carbono, sustentables y resilientes.

Uno de los aspectos llamativos del Acuerdo de París está contenido en el esquema central del mismo, las iNDC, y es que aun cuando se cumplan a cabalidad dichas contribuciones nacionales, las acciones serían insuficientes para alcanzar el escenario de 2°C propuesto como meta. El propio Acuerdo reconoce que el esfuerzo es insuficiente pues

derivaría en una acumulación de GEI de alrededor de 55 Gt para el 2030. Por su parte, alcanzar el escenario de 1.5°C implicaría sumar acciones aún mayores para reducir la mencionada concentración de GEI a 40 Gt (en 2010 ya eran de 49 ± 4.5 Gt). Si se suma a ello que el tono de los compromisos para los países desarrollados es impreciso y laxo, tendremos un panorama difuso e insuficiente para comenzar a solucionar el enorme problema del cambio climático.

El ensayo también analiza las insuficiencias de los aportes financieros comprometidos en la mitigación del cambio climático, tales como “El Fondo Verde para el Clima”. Realiza una crítica al capitalismo de bajo carbono y expone su inviabilidad. Valora el comportamiento de diversos países latinoamericanos, subrayando que, en prácticamente todos los casos latinoamericanos se señala la necesidad de saldar las deudas sociales existentes (esencialmente la pobreza y las carencias que de ella derivan), ello incluso a partir de ejecutar los propios procesos de planeación e implementación de las acciones de adaptación y mitigación.

El artículo considera que a pesar de que el Acuerdo de París “es claramente insuficiente para mantenerse por debajo de la meta de los 2°C o mejor aún de 1.5°C,” brinda la posibilidad, según el conjunto de iNDC que se presentaron por cada país, de lograr aportes importantes a nivel local en cuanto a la adaptación y la mitigación.

Delgado Ramos apunta muy certeramente:

“La pericia con que las ciudades logren avanzar en sus metas dependerá, sin duda, del contexto político local (entre otras cuestiones como financiamiento y construcción de capacidades), pero también en cierto grado del panorama político-económico nacional. En tal sentido, el anunciado retiro de EUA del Acuerdo de París supondrá condiciones más complejas para que los gobiernos locales de esa nación, puedan mantener, ya no se diga fortalecer sus acciones. En todo caso, serán los gobiernos estatales de ese país, como el de California, o el de ciudades como Nueva York, San Francisco o Pittsburgh, los que tendrán que buscar esquemas colaborativos para hacer contrapeso al Ejecutivo.”

Lo cual le hace asegurar que la transición urbana a esquemas de mayor sustentabilidad y resiliencia no solo es necesaria, sino que en muchos casos ya está “relativamente en marcha”.

El último artículo, **“Os Estados Unidos e o Acordo de Paris: a posição norte-americana a partir da análise da trajetória da política climática no governo federal”** corresponde a Pedro Henrique Ramos Prado Vasques. El trabajo analiza la actual política norteamericana hacia el cambio climático y el Acuerdo de París, destacando como existe una coherencia con el desenvolvimiento de las políticas energéticas y ambientales desde el gobierno de Richard Nixon hasta George W. Bush. Según la opinión de Prado Vasques, en el primer mandato de gobierno de Barak Obama se manifiestan tímidas tendencias de cambio en cuanto a la política ambiental norteamericana, lo cual comienza a ganar respaldo en algunos movimientos ambientalistas de la nación, los “issues” de ambiente y energía comienzan ya a destacarse en la campaña presidencial de 2008, abriendo un flanco de actividad más dinámica en cuanto a biocombustibles, energías renovables y eficiencia energética a la vez que se ampliaban las regulaciones de protección ambiental. Luego ya en el establecimiento de su segundo mandato, Obama abre una serie de medidas tendientes a facilitar una política ambiental más acorde con las demandas de la comunidad internacional y con las necesidades de la nación; en eses contexto es posible reconocer el American Recovery and Reinvestment Act, que ofertó al mercado más de 800 billones de dólares en inversiones públicas, así como el Clean Power Plan. El texto evidencia como la administración Obama va construyendo paulatinamente sus posiciones respecto a la política ambiental global a pesar de la oposición del Congreso en la mayor parte de los casos, hasta que se llega a la COP21 en París con una propuesta que daba la posibilidad de cambiar el signo de la política norteamericana respecto a los acuerdos climáticos.

El texto deja explícito el hecho de que la salida del Acuerdo de París fue un tema de todos los candidatos republicanos en la campaña electoral, aunque muchos analistas consideraron que ese tema era solamente un elemento más de la disputa electoral y que no llegaría a formar parte de la aplicación de política durante el mandato republicano. Según el criterio de Vasques las posiciones adoptadas por Trump luego de asumir el poder no solo fueron resultados de sus promesas de campaña, sino que resultaban coherentes con la visión de política ambiental que tenía en su agenda. La designación de Scott Pruitt al frente de la EPA, un hombre muy cercano a los intereses de la industria petrolera, dejaría clara la agenda ambiental que traía Trump en su cartera para aplicar en su mandato.

La revisión y derogación de casi toda las medidas ambientales implementadas por la administración Obama ha sido una constante en los meses que van de gobierno republicano, Pruitt se preocuparía por dejar claro que el objetivo de toda la revisión de la política ambiental y su derogación en gran parte, se debía a la intención gubernamental de facilitar el desarrollo de una nueva política energética, así entre otras decisiones, se puede encontrar la apertura de la exploración “offshore” de la industria petrolera en el Ártico y la activación nuevamente del oleoducto que generó el conflicto ambiental en Dakota y que había sido cancelado por la administración Obama.

Entonces tenemos que el anuncio en junio del 2017 de la retirada de Estados Unidos del Acuerdo de París resulta un elemento más dentro del diseño de política ambiental de Trump, con la intención de acercar a Estados Unidos a la autonomía energética. Desde esa óptica Ramos Vasques concluye que con la salida de Estados Unidos del Acuerdo de París y el giro hacia un mayor índice de emisión de GEI, implica la quiebra de los objetivos del Acuerdo y causará daños irreversibles al ambiente del planeta.

Por último, en la Sección **Documentos** se publica el discurso de Donald Trump del 1ero de junio del 2017 en el cual anuncia la salida de Estados Unidos del Acuerdo de París. Los lectores podrán apreciar sus opiniones y los argumentos políticos que le impulsan a tomar dicha decisión. También se incluye un informe de la Fundación Stanley.

NOTAS

1. Ver www.climateactiontracker.org
2. Red de más de 30 organizaciones brasileñas preocupadas por el cambio climático. (www.observatoriodoclima.eco.br)
3. www.observatoriodoclima.eco.br

4. Christiana Figueres declaró al respecto que “...ningún país, incluyendo los de América Latina, están haciendo lo suficiente según la ciencia, pero están haciendo lo que pueden en este momento” (Murillo, Katanian, 2016).
5. De hecho, de seguir la tendencia actual, en el 20130 estaremos entre 11 y 14 Gt por arriba de la ruta acordada en París.



De la dialéctica utópica a los distópicos límites planetarios: América Latina y la periferialización del impacto ambiental

Paula Medina García

Introducción

El presente trabajo, nutrido de disciplinas como la Ecología Política, la Economía Ecológica y la Geopolítica se constituye como intento teórico-conceptual de superar la primacía otorgada a la dimensión económica cuando se plantea la necesidad de alcanzar el denominado “desarrollo sostenible”. Ecología, la cual incorpora un análisis integral que se ocupa de la interrelación de tres dimensiones: ambiental, social y económica e introduce conceptos como la sostenibilidad y la “resiliencia” como claves para entender el complejo escenario en el que nos encontramos.

Si bien es cierto que el trabajo parece quedarse en una esfera de análisis propiamente sistémico, se ha optado por dicha opción a sabiendas de que se está obviando una parte importante de la compleja realidad con el fin de abarcar, en esta primera toma de contacto, el proceso que a modo de generalidad impera y se perpetua, causando incontables transformaciones ambientales que no atienden a fronteras y se expanden más allá de ellas, a escala global.

A su vez, el trabajo se vertebra en torno a dos ejes centrales pero interconectados. El primero de ellos intenta situar al lector en la realidad del cambio global como producto de la “antropización”, es decir, la creciente alteración del medio como consecuencia de la actividad humana. Dicho de otro modo, desde que se inaugurara el Antropoceno, la biosfera ha venido sufriendo irreversibles daños, poniendo al sistema Tierra en su conjunto al borde de sus límites, superando lo que algunos autores han llamado “espacio operativo seguro” y cuestionando la sostenibilidad de dichos patrones de interacción entre el macrosistema naturaleza, sociedad y economía. La toma de conciencia de dicha cuestión, por su parte, suscitaría el interés de la comunidad científica, pasando a formar parte de la agenda internacional a partir de la década de los 70. Como podrá verse a continuación, la politización del problema del deterioro ambiental se acompañó de un amplio debate en torno al binomio “desarrollo sostenible” –1987, Informe Brundtland–. Tanto su definición como las connotaciones que de él se desprendían generarían la mixtificación e incluso falseamiento del mismo por su vaguedad de tratamiento y los conflictos de intereses que subyacían a tal conceptualización. En un intento por superar tal ambigüedad, autores como Martínez Alier, Gómez Sal, Gómez Gutiérrez, Rescia, Gudynas y otros, pugnarían por el uso del término “sostenibilidad” entendida en este trabajo como la “capacidad de la humanidad para vivir dentro de los límites que le impone el medio natural” (Gómez Gutiérrez y Gómez Sal, 2013).

En el caso concreto de América Latina, además, se observan determinados patrones que la convierten en un caso paradigmático no sólo porque puede verse afectada por los límites ambientales globales, sino porque también se está acercando a sus propios límites regionales y locales. Esto es, los nuevos reordenamientos a nivel biofísico acaecidos en el sistema global, junto con los límites planetarios que ya hemos rebasado, ofrecen un panorama en el que determinados umbrales están

siendo sobrepasados como producto de la intensa explotación de recursos naturales –de acuerdo a fenómenos como el “neoextractivismo” y la “reprimarización”–. Así, las vicisitudes que América Latina tendrá que contrarrestar se presentan a dos escalas pero con formas conexas, ya que la colonización de la naturaleza, como fenómeno enraizado, agrava el cambio global en sus diversas formas –sobreexplotación de suelos, incremento del consumo de agua dulce, pérdida de biodiversidad, etc.– convirtiéndose en una peligrosa combinación de fuerzas que exponen a la región a crecientes vulnerabilidades socio-ambientales. Es, por tanto, una llamada a la reflexión en torno a la sostenibilidad global, pero también a la sostenibilidad regional/local, entendidas como cuestiones interdependientes, que anejas, plantean nuevos impactos y retos a América Latina –escasez física, geopolítica, socio-económica y medioambiental–. Por otro lado, y reconociendo la heterogeneidad de Latinoamérica y las importantes divergencias y particularidades que se presentan entre los distintos Estados, no se pretende tratar al conjunto de éstos como un todo homogéneo, sino advertir la dinámica general que se ciñe sobre toda la región. Lo cierto es que aunque se abarcara de una forma más micro el estudio y se descendiera de lo puramente sistémico, los retos ecológicos que se observan incidirán en la región, como ya se ha dicho, sin discriminar entre unos y otros.

El antropoceno: retos a la sostenibilidad

El triángulo de interrelación: dimensiones ambiental, social y económica

Desde una línea de análisis crítica proveniente de la Ecología se parte de “la imagen de un triángulo donde se busca el equilibrio entre objetivos ecológicos, económicos y sociales” (Gudynas, 2004: 240), es decir, la equiparación y balance de tres dimensiones o variables: económica, social y ambiental. Así, y desde esta perspectiva, se incorpora al ser humano y su actividad social como parte de las “comunidades bióticas” y por tanto, como agente que altera los ecosistemas a gran escala¹. El impacto de la actuación humana en los ecosistemas ha sido una constante inalterable en el tiempo, presentando una diversidad de

formas, velocidades e intensidad. La interrelación con el medio se viene observando desde las sociedades cazadoras-recolectoras, pasando por las sociedades agrícolas sedentarias, hasta la actualidad. Sin embargo, será desde la Revolución Industrial, en el siglo XVIII y la revolución científico-técnica, en el siglo XX, cuando se agraven las consecuencias del exponencial aumento de la explotación de las posibilidades y recursos que ofrece la naturaleza. La lógica del crecimiento económico constante, la idea del progreso lineal, el régimen de acumulación capitalista, los patrones intensivos de consumo y la vigorización de la globalización, en última instancia, han terminado de acelerar el denominado “cambio global” –que a pesar de ser global por ceñirse a todo el Sistema Tierra, tiene múltiples y diversas manifestaciones también a nivel local–. Se entiende por “cambio global”:

“...el conjunto de cambios ambientales afectados por la actividad humana, con especial referencia a cambios en los procesos que determinan el funcionamiento del sistema Tierra. Dos características del cambio global hacen que los cambios asociados sean únicos en la historia del planeta: la rapidez con la que este cambio está teniendo lugar y el hecho de que una única especie, el Homo sapiens, es el motor de todos estos cambios” (Duarte, 2006: 23).

Debido al origen antropogénico los cambios ambientales constatados, en el año 2000 se acuñó el término “Antropoceno” para definir la era geológica inaugurada en el siglo XVIII, caracterizada por el rol central del ser humano como fuerza que altera los procesos de la biosfera (Crutzen y Stoermer, 2000: 17-18) planteando límites a su capacidad de carga –la “población máxima de una especie dada, que pueden vivir en ese territorio sosteniblemente, es decir, sin estropear su base de recursos” (Martínez Alier, 2004: 72).

La inclusión en la agenda internacional de la cuestión medioambiental, adoptó diversos términos y referencias conceptuales hasta que el Informe Brundtland –*Our Common Future* o Nuestro Futuro Común– de 1987, realizado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, acuñara por primera vez el término “desarrollo sostenible”, contemplado en lo siguiente:

“Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer

la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo sostenible implica límites –no límites absolutos, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas–, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico” (Informe Brundtland, 1987).

Este concepto, que habría sido constantemente debatido debido a la ambigüedad e indefinición que paradójicamente presenta, derivó en la escisión de dos posturas encontradas entre ambientalistas y economistas. En definitiva, ¿qué entiende la economía por “desarrollo”? ¿Qué entiende por “sostenible”? ¿Es posible hablar de “desarrollo”, como “crecimiento económico continuo”, al margen de su contexto físico y social (Naredo, 1996: 51)? El marcado conformismo oculto en el discurso del “desarrollo sostenible” se evidenció al soslayar una cuestión prioritaria: la conservación de los ecosistemas.

Cuando se apela a los “límites no absolutos” y se recurre a argumentos tecnocráticos y científicos para defender la viabilidad de la continuación del sistema de producción vigente... algo no funciona. En última instancia, el acriticismo del que hace gala el concepto de “desarrollo sostenible” se observa en i) la ausencia de un cuestionamiento real en torno a la plausibilidad a largo plazo de los actuales patrones productivos y de consumo que se extienden a nivel global y ii) la capacidad para “mantener en los países industrializados la fe en el crecimiento, haciendo las veces de burladero para escapar a la problemática ecológica y a las connotaciones éticas que tal crecimiento conlleva” (Naredo, 1996: 50).

Las reflexiones más críticas en torno a este fenómeno de cambio ambiental global, por su parte, establecen la necesidad de abandonar la idea de que el crecimiento económico como progreso continuo es el fin deseable e irrenunciable a nivel mundial y que el desarrollo científico-tecnológico podrá hacer frente a los efectos observados en el medio ambiente. Por el contrario, es necesario asumir que la sostenibilidad no es fruto de la eficiencia y el crecimiento económico sino de la equidad actual e intergeneracional. Así, se reivindica la necesidad de un enfoque capaz de reformar la idea tradicional de sistema económico, estudiando el enfrentamiento entre la expansión económica y la conservación del

medio ambiente y las formas en las que se presenta (Naredo, 1996; MartínezAlier, 2004).

Múltiples voces han cuestionado el discurso desarrollista del pensamiento económico clásico, planteando en su defecto nuevas formas de entender lo “sostenible” o la “sostenibilidad”, entendiendo ésta última como un concepto que no se ciñe al componente cuantitativo del desarrollo como crecimiento, sino que reafirma la importancia de su componente cualitativo así como de la necesidad de construir procesos que aseguren una sociedad equitativa a la vez que garanticen el equilibrio y bienestar de la biosfera como sistema general que enmarca los diferentes subsistemas.

Así, una vez asumida dicha conceptualización, fueron apareciendo matizaciones y consideraciones más específicas en torno a la misma, las cuales se tradujeron en un aluvión de nuevas formas de entender la sostenibilidad: i) la “sostenibilidad débil”, de carácter puramente antropocéntrico, no incorpora un debate ético y considera que el problema de los límites ambientales al capital natural puede solventarse a través del capital humano y tecnológico de acuerdo a la racionalidad netamente económica; ii) la “sostenibilidad fuerte”, que presta especial atención a la salud de los ecosistemas, incorpora nuevos valores como la equidad y justicia social y defiende una conservación utilitarista pero responsable del medio natural (Gómez Gutiérrez y Gómez Sal, 2013); y por último, iii) la “sostenibilidad súper-fuerte” que, incorporando todo lo anterior y con una dimensión marcadamente biocéntrica, reconoce que “la defensa de la naturaleza puede incorporar las justificaciones de la utilidad para el ser humano, pero además debe atender los valores propios de las especies vivas y sus ambientes, generando derechos y responsabilidades” (Gudynas, 2004: 198) pugnando por la conservación de ésta dado su valor intrínseco. Naredo (1996: 55), por su parte, entiende que la “sostenibilidad”, más allá de sus connotaciones, debe entenderse también siguiendo un criterio espacial y temporal, esto es: i) “sostenibilidad global”, el sistema Tierra como escala de referencia y análisis a largo plazo; ii) “sostenibilidad local”, con procesos limitados en espacio y tiempo; y iii) “sostenibilidad parcial”, en referencia a un subsistema o un elemento concreto como podría ser el agua.²

La lógica de este debate, a su vez, llevó al cuestionamiento de las formas deseables de actuación para la protección y conservación del

medio natural. Por un lado, la corriente más tecnocrática –dentro de la tendencia de sostenibilidad débil– aupaba la visión de progreso y avance científico-técnico como solución a los límites ambientales y contrarresto a los efectos de destrucción de la biosfera; mientras, las tendencias de sostenibilidad fuerte y súper-fuerte han pugnado por otras formas de valoración y de desarrollo adoptando un enfoque político que resalta la importancia de la participación social en la adopción de políticas de conservación, así como la necesidad de eliminar las desigualdades e injusticias socio-ambientales imperantes en pos de la equidad y la mejora de la calidad de vida (Gómez Gutiérrez y Gómez Sal, 2013).

“Planetary boundaries”: transformaciones del medio natural y riesgos a la sostenibilidad global y local

En un intento por analizar el complejo fenómeno de “cambio ambiental global”, una investigación encabezada por Johan Rockström y publicada en 2009 en *Ecology and Society*, planteó la existencia de “límites planetarios” –*planetary boundaries*– cuyo rebasamiento supone amenazas a la seguridad ambiental pues genera vulnerabilidades tanto a las poblaciones como a los propios ecosistemas en las que éstas se insertan, lo que obliga a tomar en serio la dimensión biogeofísica de la inseguridad y a otorgarle una centralidad preeminente al enfoque ecológico (Dalby, 2009). Este grupo de investigadores, por tanto, cuestionará la reversibilidad de los cambios ambientales identificados desde el advenimiento del Antropoceno, planteando la existencia de puntos de no retorno que condicionarán la “resiliencia” del planeta y, por ende, el propio bienestar humano. El concepto de “límites planetarios” sirvió como herramienta analítica y estimativa, capaz de calcular el “espacio operativo seguro” para la humanidad, en relación con el funcionamiento del Sistema Tierra. Para ello, se identificaron aquellos procesos clave [del Sistema Tierra] en un intento por cuantificar qué nivel de dichos límites no debía ser rebasado si se quería evitar un irreversible cambio ambiental global. Así, y dado el reconocimiento del impacto de factores antropogénicos en la aceleración de tal fenómeno, ¿qué precondiciones planetarias no son negociables para garantizar el bienestar de la humanidad, la sostenibilidad global y local? De acuerdo al estudio de Rockström *et al.* (2009) se hablaría de nueve límites planetarios circunscritos en torno a: i) la carga atmosférica de aerosoles;

ii) la pérdida de biodiversidad; iii) los cambios en los usos del suelo; iv) el uso mundial de agua dulce; v) el ciclo del nitrógeno y ciclo del fósforo –que se puede simplificar como flujo biogeoquímico–; vi) la reducción del ozono estratosférico; vii) la acidificación de océanos; viii) el cambio climático y ix) la contaminación química.

Los límites de tres de los sistemas fijados –pérdida de biodiversidad, cambio climático e interferencia humana con el ciclo del nitrógeno– han sido notablemente rebasados (Rockström et al. en Nature, 2009), mientras que dos de las variables asociadas al cambio antropogénico, carga de aerosoles en la atmósfera y la contaminación química, se hayan todavía sin cuantificar.

A modo de resumen, resulta necesario reseñar que a pesar de la transversalidad y complejidad del “cambio global”, como se ha podido comprobar, la preocupación creciente por dichos retos ambientales ha generado una producción científica sin precedentes cuyo fin es esbozar las herramientas necesarias para hacer frente a las perturbaciones de origen antropogénico derivadas de la conversión de ecosistemas, la multiplicación del consumo de energía y agua potable, la sobreexplotación de suelos, la contaminación, etc., y las consecuencias que éstas tienen sobre los procesos físicos, químicos y biológicos de la biosfera. Éstos, por su parte, han cristalizado en impactos en el clima –cambio climático–; en el ciclo del agua; en los ciclos del fósforo, nitrógeno y carbono; y en la biodiversidad (Duarte, 2006; Rockström *et al.*, 2009 y Costanza et al., 1997).

A escala regional, en América Latina, los concatenados impactos ambientales se han observado en torno a procesos vinculados a las nuevas estrategias de crecimiento o estilos de desarrollo que han provocado el aumento del nivel de residuos –desechos sólidos–, el incremento de las emisiones de CO² a la atmósfera, la acumulación de sustancias tóxicas, la deforestación, el aumento del consumo de agua potable, etc. (Gudynas, 2004: 69) lo que a grandes rasgos se ha traducido en un aumento de la pérdida de biodiversidad –entendida esta como amalgama de elementos que incluye las diferentes especies de fauna, flora y microorganismos; la variabilidad genética de dichas especies y los ecosistemas (Gudynas, 2004: 20), y en la escasez de recursos naturales, no renovables y renovables cuya explotación se realiza por encima de su tasa de renovación. Como ya se ha adelantado, el cambio

global es resultado principalmente de la antropización y la estructural subyugación y control del medio natural para satisfacer las demandas intensivas energéticas y materiales del sistema productivo actual.

“El proceso de transformación de la naturaleza es, pues, mayor, y la tendencia se ahonda no solo por la generalizada erosión de las reservas de energía y los materiales de calidad (y por tanto de bajo costo), la alteración de los ecosistemas y la transgresión o aproximación a las fronteras ecológicas de los ciclos biogeoquímicos, sino además como resultado del actual auge de las actividades extractivas a escala mundial, vinculadas a la crisis económica y a la especulación en el mercado de la tierra y las materias primas (commodities)” (Delgado Ramos, 2013a: 50).

La preocupación de la Ecología Política por i) los “procesos de colonización de la Naturaleza”, ii) los conflictos “por el acceso, despojo, uso y usufructo de los territorios y los recursos que éstos contienen” (Delgado Ramos, 2013a: 47), iii) la desigualdad de los patrones de consumo de recursos –observado, por ejemplo, en que un 20% de la población total consume el 80% de los recursos totales (Gudynas, 2004: 86)– y iv) la asimetría de los impactos derivados de los cambios ambientales globales sobre las poblaciones en función de su geolocalización y nivel socio-económico –entre otros–, la convierte en una disciplina idónea para analizar los problemas que asolan la región latinoamericana. En un marco en el que la ecuación actual de producción-circulación-consumo –utilitarista y con marcado carácter neoliberal– está perpetrando una alteración en los sistemas naturales, nos permite no sólo entender los efectos de dichos procesos sino la causa de los mismos. Esta corriente teórica vertebrada su análisis a través de la vinculación “de las relaciones de poder y los procesos de apropiación [del medio natural], con la producción, distribución y consumo propios de cada sistema de producción y de cara a los límites ambientales o la finitud de la naturaleza” (Delgado Ramos, 2013a: 52). Por ello, los siguientes apartados tratarán de perfilar cómo dichas relaciones de poder y procesos de colonización del medio se han materializado en América Latina, paralelamente a la perpetuación de una estrategia regional de inserción económica en el escenario internacional, basada en la explotación endógena –pero extravertida– de su patrimonio natural.

América Latina: un caso paradigmático

Tras el esbozo y planteamiento de cómo el cambio global –y sus materializaciones múltiples– pueden afectar a la inmensa riqueza ecológica de América Latina, es menester proceder al análisis pormenorizado de dicho escenario regional. Para ello, es necesario partir del reconocimiento de una constante histórica, capaz de determinar el comportamiento de individuos, sociedades, Estados y regiones: la escasez. De acuerdo a Judith Rees (en Stephan Libiszewski, 1992), existen diversos tipos de escasez en relación a los recursos naturales: i) escasez física, entendida en función de la finitud de los recursos en sí mismos; ii) escasez geopolítica, esto es, la distribución desigual de los recursos a nivel espacial o geográfico, lo que genera interdependencias entre los Estados; iii) escasez socio-económica, entendida como distribución desigual de los derechos de propiedad y el poder adquisitivo en una sociedad; y iv) escasez medioambiental, resultado de la degradación ambiental provocada por la actividad humana, a través de la sobreexplotación de recursos no renovables –una explotación exponencialmente superior a la tasa de renovación del recurso– y la contaminación del medio, alterando el equilibrio de la biosfera. Dichas formas de escasez están intrínsecamente relacionadas entre sí, por lo que una forma de escasez no es excluyente de otra.

Teniendo en cuenta lo anterior, América Latina presenta todas las formas de escasez de una forma u otra, excepto la escasez geopolítica –aunque se está aproximando a sus límites–, ya que la región presenta, paradójicamente un gran volumen de recursos naturales, lo que ha derivado en la teoría conocida como “paradoja de la abundancia” o *paradox of plenty*– lo cual será tratado en siguientes apartados–. Puesto que ya se introdujo en la primera parte del trabajo la cuestión de la escasez medioambiental como resultado de factores antropogénicos, es necesario ahondar ahora en cómo el grado de escasez geopolítica y la escasez socio-económica se convierten en factores influyentes en la configuración de las relaciones internacionales de dicha región –asumiendo, además, que la escasez física es una generalidad estructural compartida en todo el globo.

América Latina cuenta con dos millones aproximadamente de hectáreas de superficie terrestre, poseyendo la mayor diversidad de especies –entre ellas, un gran número de especies endémicas– y ecorregiones³

del mundo en las que pueden diferenciarse ecosistemas naturales: 1) terrestres: bosques húmedos tropicales y subtropicales –destacando, entre muchos otros, la selva tropical de la Amazonía–, bosques secos, bosques templados, bosques de matorrales mediterráneos, bosques de coníferas, pastizales, matorrales, manglares, desiertos, etc. y 2) marinos y costeros –con importantes humedales–. Además, cuenta con importantes reservas de recursos hídricos así como de reservas de recursos energéticos –petróleo, gas natural y carbón, entre otros– (CEPAL, 2002: 75-149).

Empero, no hay que perder de vista el escenario menos halagüeño: la sobreexplotación de los suelos y el mayor uso de la cobertura vegetal están produciendo una creciente deforestación, con los riesgos que tales procesos plantean para los ecosistemas terrestres, la biodiversidad de especies de flora y fauna y los seres humanos que interrelacionan con éstos. De igual modo ocurre en relación al exponencial aumento de la explotación de los recursos pesqueros, las grandes amenazas sobre los manglares, la extracción del agua de los acuíferos por encima de su tasa de renovación y la contaminación *in crescendo* de tales aguas subterráneas debido a la intensidad de la generación de desechos. Desechos, a su vez, que pueden relacionarse con el aumento de la explotación de las reservas de recursos energéticos y la intensificación de la minería, fenómenos que no sólo se está produciendo a un ritmo mayor al de las tasas de renovación de tales recursos sino que también están obligando a la región a hacer frente a la intensa generación de residuos materiales derivados de dichas actividades. En definitiva, dichos problemas ambientales suponen nuevos riesgos para la región, más teniendo en cuenta que ciertos procesos de degradación ambiental, como ya hemos podido ver, escapan a fronteras geográficas y generan impactos indiscriminadamente sobre todo el globo.

La racionalidad ecológica y la materialización de las relaciones de poder

Sin perder de vista la escasez y el cambio global –en su intrínseca relación con la dimensión ambiental–, pero incorporando ahora los dos vértices de nuestra imagen triangular, sociedad y economía, es menester proceder al análisis del modo en el que cada sociedad “regula el aprove-

chamiento productivo de la naturaleza [...] y desarrolla su propia racionalidad ecológica” a través de las representaciones materiales de ésta y del sistema de producción adoptado” (Raza, 2000: 154). En base a que la naturaleza es fuente de recursos, depósito de emisiones y desechos y prestadora de servicios naturales, la “distribución ecológica”⁴ de ésta debería realizarse a partir de las decisiones adoptadas por los actores sociales con relación a la regulación y la “restricción ecológica” de las condiciones de apropiación y explotación con el fin de garantizar la sostenibilidad socioambiental. Sin embargo, se parte de la premisa de que dichos actores, con diversos y encontrados intereses, no disfrutaban del mismo poder para hacerlos valer; es decir, las transformaciones geohistóricas de la naturaleza habrían estado condicionadas por una desigualdad de facto en el poder que ostentan los diversos actores involucrados en la toma de decisiones respecto a la regulación de los regímenes de acumulación.

En base a este supuesto de “racionalidad ecológica”, Raza (2000: 155-162) realiza una periodización en cuatro etapas circunscritas a América Latina a fin de analizar las peculiaridades asociadas a la articulación sociedad-naturaleza que en cada una de ellas se han presentado:

1. Desde 1500 hasta 1820 aproximadamente. Con el advenimiento de la colonización llevada a cabo por los Estados europeos, la región latinoamericana se convirtió en principal proveedora de recursos naturales para las potencias coloniales. La riqueza ecológica de América Latina, la tecnología minera y la desarrollada agricultura local permitieron que se impusiera una economía colonial de exportación basada en la extracción de recursos naturales adoptando una visión instrumentalista que consideraba la naturaleza una mera “canasta de recursos” (Raza, 2000 y Gudynas, 2004) alterándose las formas de explotación precolombinas e incorporando a la región en la lógica económica mercantilista como preconizadora del capitalismo moderno.

2. Desde 1830 hasta 1930 aproximadamente. A pesar de la consecución en este periodo de la independencia de las repúblicas latinoamericanas de las colonias europeas, la orientación de sus economías se mantuvo inalterable. Las grandes élites y oligarquías nacionales, en pos de su beneficio privado, presionaron por el mantenimiento de lo que se denomina “régimen de acumulación extravertido”, esto es, la orientación de las economías de extracción hacia el exterior posibilitado por

la industrialización de los centros y como consecuencia, el aumento exponencial de la demanda industrial de materias primas. La periferia, para dar respuesta a dicha demanda, intensificó la extracción de recursos naturales con todos los impactos socioambientales que ello conllevaría. El “extractivismo” y la “primarización”, por tanto, se implantarían de facto en los países latinoamericanos ya en el siglo XIX, aunque como se ha visto, hundan sus raíces en el siglo XVI.

3. Desde 1930 hasta 1970 aproximadamente. La crisis de los años '20 del siglo XX, puso en relieve la necesidad de avanzar más allá de los patrones extractivos extravertidos, a la luz del deterioro constante de los términos de intercambio entre los centros económicos y la periferia. En el caso de América Latina, el comercio exterior basado en recursos naturales habría arrastrado a la región a una situación no sólo de gran dependencia respecto a dichos centros sino de vulnerabilidad dada la alta volatilidad de los precios de las materias primas en el mercado mundial. La respuesta regional planteada por Raúl Prebisch y asumida por CEPAL, encontraría su materialización en el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), con una orientación marcada hacia el interior.

El objetivo de dicho modelo se basaba en el fomento del mercado nacional interno a través de la consolidación de un tejido industrial que sustituyera las importaciones de aquellos bienes con alto valor añadido que procedían de los países industrializados, y que en definitiva, perpetuaban el deterioro de los términos de intercambio. La competencia internacional se mitigó a través de la implantación de barreras arancelarias al comercio exterior. Los flujos monetarios generados gracias a la exportación de materias primas o productos basados en éstas serían reinvertidos en el mercado nacional, pero para ello sería necesario proceder a la nacionalización de dichos recursos naturales y materias primas. El triunfo en términos económicos de este modelo fue observable sobre todo en las décadas de los '50 y '60 cuando alcanzó su punto álgido. Sin embargo, se estancaría en los '70 como consecuencia de la corrupción, las ineficientes políticas económicas en términos de redistribución de riqueza y rentas, etc. Finalmente, entraría en crisis definitivamente en los '80 con el estallido de la denominada “crisis de deuda”.

En términos ecológicos, durante este periodo, el fomento del sector agropecuario y la intensificación de los patrones extractivistas para

mantener el ritmo de las exportaciones y sustentar el modelo ISI, llevó en los '70 a la adopción de lo que se conoce como “Revolución verde”, basada en la convención de que a través de la innovación científico-técnica se podría superar la escasez –física, geopolítica, socio-económica y medioambiental– de los propios recursos alimentarios, generando notables impactos, visibles, como ya se adelantó, en el nivel de pérdida de selvas tropicales, la erosión de suelos y el desplazamiento de la frontera agropecuaria, entre otros.

4. Desde 1970 hasta la actualidad. La crisis mundial de los años '70 primero, y la crisis de la deuda, después, acabaron por evidenciar la existencia de importantes déficits estructurales en el seno de las economías nacionales latinoamericanas. Los efectos corrosivos de la crisis económica sumados a los procesos de democratización en los que se encontraban inmersos muchos de los países latinoamericanos, dificultó que los nuevos gobiernos que llegaron al poder pudieran impulsar modelos económicos al margen de la lógica neoliberal del Consenso de Washington y las reformas estructurales impuestas por los organismos internacionales –Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI)–. Para contextualizar, en este periodo, en los centros económicos, la instauración del fordismo permitiría la reorganización geográfica y sectorial de la producción –la deslocalización empresarial, la diversificación de la producción, la terciarización de la economía, etc.– a la vez que se iniciaba un proceso de separación creciente entre la esfera de la economía real y la esfera de la economía financiera, todo ello enmarcado en la dinámica de la incipiente globalización. Dicho esto, el papel de los organismos internacionales como el BM y el FMI se tradujo en una mayor presión en el centro y la periferia –como ya se esbozó previamente– para que se adoptaran políticas de privatización de la producción, y por ende, del medio natural y los recursos que la sostienen. Como consecuencia, en la década de los '70, la política internacional introduciría en la agenda la cuestión ambiental dada la preocupación por los bienes globales. Sin embargo, la política ambiental internacional se topó con una realidad compleja, y es que a pesar del reconocimiento de la existencia de límites planetarios, el motor de la economía mundial capitalista ha requerido ininterrumpidamente la subsunción de la naturaleza. Tal contradicción, en última instancia, ha dificultado la adopción de acciones realmente firmes y eficaces, observable a nivel discursivo en la controvertida definición de “desarrollo

sostenible” que se adoptó en dicha etapa –lo cual ya fue introducido en mayor profundidad en epígrafes anteriores–. En América Latina, por su parte, es a través del pensamiento cepalino cómo se ha reafirmado la tendencia de “sostenibilidad débil” erigida sobre el argumento de que a través de una mayor producción y renta, podrían realizarse las inversiones científico-técnicas necesarias para alcanzar las requeridas mejoras ambientales, lo cual es observable diacrónicamente en las estrategias de inserción económica que se han impulsado desde y para la región.

5. Desde el año 2002-2003⁵. La transformación del panorama internacional que ha tenido lugar en esta última década, con el desplazamiento del poder económico del Atlántico al Pacífico –y China como centro neurálgico–, plantea nuevos y serios retos sobre la región latinoamericana. En concreto, se ha asistido a un aumento del grado de dependencia con respecto al crecimiento y la demanda de productos de los países de la región Asia-Pacífico –en especial de China. Tal es así, que se habla del “efecto China” para referirse al profundo impacto del crecimiento acelerado de éste país en la demanda y en los precios internacionales (Jenkins, 2011). Se habla de una “década dorada” (Núñez, 2014) de un “súper-ciclo” en el precio de las materias primas, productos básicos o *commodities*. Algunos autores sitúan el fin de este ciclo en el año 2008 –con el estallido de la crisis económica mundial–; otros la sitúan en 2013, cuando se perciben los primeros síntomas de ralentización y desaceleración del crecimiento de la potencia asiática. En definitiva, el mismo “efecto China” que dio lugar al “súper-ciclo” de los *commodities*, generó una década de relativa estabilidad para la región. Empero, se redujeron los márgenes de autonomía y se incrementó el grado de dependencia de la región con respecto a terceros dentro del orden económico mundial. De cara a los problemas identificados en torno a la sostenibilidad global y local, el reordenamiento en el peso de los socios comerciales, en tanto y en cuanto no ha transformado los patrones productivos y comerciales, no ha supuesto un cambio con respecto a las externalidades desprendidas de ellos. Esto es, ya sea para suplir la demanda de las economías occidentales y los socios tradicionales –EEUU, UE– o para suplir la demanda de las economías asiáticas y su principal socio –China–; el patrón (neo)extractivista y la (re)primarización creciente de las economías de la región presenta signos de continuidad. Lo único que se ha conseguido es aprovechar

los “vientos de cola” y el derrame del crecimiento de una mastodónica economía como la china. A efectos económicos, estabilidad en la balanza comercial y crecimiento para la región. Desde el punto de vista de la Ecología Política, continúa el proceso de “colonización de la naturaleza”, con un fuerte impacto sobre los propios límites ecológicos y la resiliencia de la región. La traducción en el medio natural de dichas dinámicas comerciales, no deja de ser análogo a los que se han venido produciendo desde los albores del siglo XVI, con la gran diferencia de que a partir del Antropoceno, el ritmo, la intensidad y el volumen de los impactos biogeofísicos y socio-ambientales se están presentando de un modo más abrupto y visible.

El dilema de América Latina, el dilema de la periferia

Adoptar una mirada más holística para entender el “conflicto de distribución de las condiciones de acceso a los recursos naturales y al ambiente, así como de la distribución en el espacio y en el tiempo de las consecuencias positivas y negativas de la explotación ambiental” (Raza, 2000: 161), significa introducir nuevas variables insoslayables, a saber: los actores, procesos e interacciones que tienen lugar entre éstos, partiendo del reconocimiento de un tablero de juego en el que la premisa incontestable gira en torno a la asimetría estructural de poder –en este caso con respecto a la explotación y apropiación de la naturaleza–. Por ello, para comprender mejor estos procesos, es conveniente observar la Teoría de los sistemas-mundo de Immanuel Wallerstein, dado que dicho análisis es funcional al planteamiento de este objeto de estudio al enmarcar los procesos de explotación, consumo y distribución de recursos naturales –de forma complementaria al análisis propio de la Ecología Política en torno a las relaciones de poder y la racionalidad ecológica–.

América Latina ha sufrido el despojo y colonización de los recursos naturales presentes en la región: desde las colonias europeas, pasando por las grandes oligarquías y élites dominantes que se habían instaurado tras las independencias, hasta llegar a la incursión masiva de empresas privadas extranjeras –occidentales y crecientemente asiáticas, principalmente chinas– con el beneplácito e incluso coordinación de los propios Estados latinoamericanos en pos de atraer inversiones a

la región e impulsar la inserción económica de ésta en la economía internacional. La “economía internacional”, entendida como “una sola economía pero muchos Estados” que pueden ser categorizados, a su vez, en función de los procesos en los que operen como “centro”, “semiperiferia” y “periferia” (Taylor y Flint, 2002), es fundamental para entender cómo la región habría quedado relegada a una posición subalterna dentro del sistema internacional. Para acercarnos a dicha categorización, es necesario remitir a la teoría de Wallerstein que clasifica los diferentes sistemas históricos en base a “la forma en la que se dividen las actividades productivas, las decisiones sobre la cantidad de bienes que hay que producir, sobre el consumo o acumulación y sobre su posterior distribución”. Así, el sistema vigente en la actualidad, según Wallerstein (Taylor y Flint, 2002), sería el “sistema-mundo moderno” que presenta una extensión global e incorpora a los actores internacionales como partes de un todo mayor que actualmente se ha cristalizado en lo que se denomina “economía-mundo”, esto es:

“La entidad que se basa en el modo de producción capitalista. El criterio por el que se rige la producción es la obtención de beneficios y el incentivo fundamental del sistema es la acumulación del excedente en forma de capital. No hay una estructura política dominante ya que el mercado es, en definitiva, quien controla con frías riendas la competencia entre las diversas unidades de producción, por lo que la regla básica consiste en acumular o perecer” (Taylor y Flint, 2002: 8).

De acuerdo a Wallerstein, dicha economía-mundo, se caracteriza por tres elementos concretos: i) un mercado mundial único pero con un desarrollo económico desigual en el mundo ii) un sistema interestatal; y iii) una explotación de la economía en tres niveles: centro, semiperiferia y periferia. El uso de estos tres términos que componen la estructura tripartita de la economía-mundo hacen referencia a “procesos”, es decir, “el argumento se relaciona directamente con la forma en la que se modela [a través de tales procesos] la estructura espacial” (Taylor y Flint, 2002: 21-22, 411-420): i) “centro” como “zonas, regiones o Estados de la economía-mundo caracterizados por el predominio de los procesos que suponen salarios relativamente altos y producción de alta tecnología; ii) “periferia” como “zonas, regiones o Estados de la economía-mundo que se caracteriza por procesos que consisten en salarios relativamente bajos y producción de baja tecnología” y iii) “semiperiferia”, como “zona,

regiones o Estados intermedios de la economía-mundo en los que no predominan ni los procesos de centro ni los de periferia, sino que se caracteriza por una mezcla de los procesos de producción de ambos”.

Sin embargo, uno de los elementos que definen la economía-mundo, como se ha adelantado, es la desigualdad o asimetría existente en tal sistema. En palabras de Andre Gunder Frank, precursor de la teoría de la dependencia (en Taylor y Flint, 2002), existe un “desarrollo del subdesarrollo”, pues existen “procesos económicos que tienen lugar en la periferia de la economía-mundo, que constituyen la otra cara del desarrollo que tiene lugar en el centro”. En otras palabras, los procesos de centro y los procesos periféricos son, en términos de producción, prácticamente opuestos; lo que, de acuerdo a la lógica del mercado, genera asimetrías en términos de intercambio. Dichas asimetrías y desigualdades se han visto materializadas en este caso, en un deterioro de los términos de intercambio para América Latina debido a los procesos espurios de comensurabilidad de los recursos naturales basados en la fijación de precios por el mercado mundial y no realmente en base a los servicios ecosistémicos que ofrece la naturaleza en sí misma o a las limitaciones evidentes que la biosfera presenta.

América Latina fue “periferizada”⁶ como resultado de la colonización, donde el centro serían los Estados imperiales que buscaban expandirse y crear nuevas zonas de producción económica (Taylor y Flint, 2002: 125-133). El dilema de América Latina, tras las progresivas independencias, ha estado condicionado por el debate en torno a qué política adoptar o seguir, las cuales dependerían, en todo caso, de los “equilibrios internos de las fuerzas políticas y de la relación con los intereses del centro” (Taylor y Flint, 2002: 146). El dilema se ha circunscrito en torno a las contradicciones existentes entre las aspiraciones de autonomía respecto del exterior y la eficaz inserción en la economía mundial o, en otras palabras, entre “ponerse al día o tratar de cambiar todo el proceso de desarrollo a escala global” (Wallerstein, 1991 en Taylor y Flint, 2002).

Dentro de la lógica de este dilema, podemos observar cómo en los avances protagonizados en materia de integración regional, se han experimentado políticas que van desde el proteccionismo “hacia fuera” y liberalización hacia dentro, hasta el desarrollo “desde adentro” (Sanahuja, 2014), lo que en todo caso, y como se planteaba a partir de

la periodización de Raza, no se ha manifestado en una alteración de los patrones extractivistas de la región. Al contrario, en la actualidad podemos hablar de “neoextractivismo” y “reprimarización” –aunque como ya hemos visto, no son fenómenos nuevos sino modelos que han permanecido cuasi constantes desde el siglo XVI–. En esta última década, de hecho, la estrategia de inserción internacional de la región ha estado fuertemente vinculada al sector exterior –no sólo al comercio sino también a la inversión extranjera directa, a la entrada de capitales, etc.–. Como ya se ha adelantado anteriormente, el “efecto China” ha supuesto un incremento de la exportación de *commodities*. La exportación de recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales se convirtió, durante casi una década, en el pilar del equilibrio de las bancas comerciales de las economías latinoamericanas. Poco importaba entonces que dichas exportaciones estuvieran poco diversificados y que sus precios estuvieran completamente expuestos a la fluctuación. Ahora, se habla del “fin del súper-ciclo”, de “la era del *post-commodity consensus*”. La contracción de la demanda mundial en general –a partir de 2008 con la caída de las llamadas “economías desarrolladas” y, a partir de 2013, con la desaceleración de China–, ha vuelto a traer los fantasmas del déficit en la balanza comercial y el deterioro de los términos de intercambio a la región en su conjunto –aunque se observan diferencias entre las subregiones debido al diferente peso que ocupan sus respectivos socios comerciales principales: EEUU para México y Centroamérica; UE y Asia-Pacífico para Sudamérica–.

La capacidad de América Latina para superar lo que en este trabajo se ha denominado el “dilema de la periferia”, se ha visto enormemente mermada al reproducir las lógicas de dependencia que la arrastran como consecuencia del reparto asimétrico de poder en el escenario internacional. La enorme riqueza en recursos, se convierte en un arma de doble filo: los Estados de la región han tendido a explotarlos y valerse de ellos para incrementar su crecimiento e insertarse en la economía mundial –precisamente para salir de esa posición subalterna y periferalizada–, pero también ha supuesto la merma de los mismos, generando fuertes desafíos a la resiliencia y sostenibilidad local. Mantener economías (re)primarizadas y modelos (neo)extractivistas de desarrollo responde a miradas enteramente economicistas y cortoplacistas que, en última instancia, socava la importancia de la naturaleza como pilar de cualquier tipo de organización social.

“(Neo)extractivismo” y “(re)primarización”

En este apartado nos acercaremos un poco más a los procesos que están teniendo lugar en la actualidad en América Latina, exponiendo de una manera más pormenorizada cómo éstos multiplican los impactos ambientales y plantean vicisitudes desfavorables a la región. Como ya se dijo en el apartado anterior, la reafirmación del “extractivismo”/“neo extractivismo” y la “reprimarización” de la economía latinoamericana, es una realidad difícilmente eludible, por lo que será abordada a continuación con mayor detenimiento.

Así, el extractivismo se entiende como aquel “patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de los recursos naturales” (Svampa, 2013: 34), recursos naturales que no sólo son minerales o petróleo –como en muchas ocasiones se piensa al evocar el término de extracción–, sino que también engloban recursos agrarios, forestales y pesqueros; a su vez, dicho patrón no hace distinciones entre recursos renovables y no renovables –en el caso de tratarse de recursos renovables, al no respetar los ciclos de renovación de los mismos, estos se convierten, a efectos prácticos, en no renovables a largo plazo–. Existe, además, una excesiva concentración de *commodities* o productos básicos en el monto de las exportaciones de América Latina, destacando productos alimentarios –café, soja, fruta–, hidrocarburos –petróleo y gas–, metales y minerales. De hecho, la megaminería o minería a cielo abierto, la expansión de la frontera energética –incluyendo el petróleo y el gas de esquisto o *shale gas*, un gas natural no convencional–, la construcción de grandes hidroeléctricas, la sobreexplotación de los recursos pesqueros, el incremento del uso de la cobertura vegetal, la tala de bosques, la generalización de los nuevos *agribusiness* basados en la soja y los biocombustibles como el etanol (Maristella Svampa, 2013: 35), son algunas de las materializaciones de este modelo (neo)extractivista y ejemplos de la denominada (re)primarización económica.

Si se compara el peso de los productos primarios en la canasta exportadora de América Latina y el Caribe con el peso de manufacturas, y en concreto de manufacturas de alta intensidad tecnológica⁷, se dará buena cuenta de la profusa diferencia entre ambos grupos de productos. Mientras que los productos primarios en ningún momento descienden de 40% –el valor mínimo alcanzado es de 41,1% para el año 2002– y se mantienen en torno al 50% del total –aún en 2014, con el inicio del

“fin del súper-ciclo”, sigue alcanzando el 51,2%–; las manufacturas con alto valor tecnológico no han sobrepasado el 15,8% –valor máximo alcanzado en el año 2000–, presentándose en 2014 como apenas el 10,8% del total.

Parece acertado, por tanto, cuestionarse si realmente América Latina ha entrado en el llamado “*post-commodity consensus*” o si por el contrario, podemos seguir hablando de una suerte de “consenso regional de los *commodities*”; esto es, un consenso tácito que de forma transversal han adoptado los gobiernos –independientemente de su espectro político–, por el cual se ha implantado el modelo (neo)extractivista basado en una dinámica de despojo de tierras, recursos y territorios. La desposesión, explotación y exportación de bienes primarios a gran escala, fomentado por las exigencias tanto económicas como político-ideológicas del nuevo orden mundial y aupado por las demandas externas de recursos naturales –la volatilidad de precios no siempre responde a la escasez/abundancia física de los mismos sino a dinámicas especulativas–, plantean conflictos socio-ambientales, económicos y político-culturales como consecuencia de las nuevas formas de dependencias y dominación y de las asimetrías y desigualdades a las que tendrá que hacer frente la región.

La doble paradoja de la abundancia

Algunas de las “patologías socio-ambientales” que acompañan a la dinámica vertical instalada por el modelo (neo)extractivista se concretan en: i) la existencia de una mentalidad rentista estatal generalizada que soslaya el problema ecológico; ii) la desestructuración de las comunidades –rurales, campesinas o indígenas– ligadas a la naturaleza no sólo por vínculos económicos sino también culturales; iii) la destrucción de la biodiversidad; iv) la reducción de recursos naturales a ritmos cada vez más acelerados planteando la escasez de éstos como una realidad más cercana en el tiempo; y v) la generación de grandes volúmenes de residuos que habrán de ser absorbidos por la propia región.

La denuncia de este tipo de procesos de “despojo”, “desposesión”, “colonización”, “usufructo” de los recursos naturales de la región puso de relieve la existencia de enormes contradicciones que rodean a la

racionalidad ecológica actual, ¿por qué si América Latina era tan rica en biodiversidad y recursos, disfrutaba de menores niveles de crecimiento económico y desarrollo humano? ¿Por qué es la región la que tiene que hacer frente a los estragos causados por la contaminación y los residuos producidos por las actividades extractivas de los países del centro? ¿Por qué los efectos de las transformaciones ambientales globales azotarán a la región con mayor agresividad que a los países de altos ingresos?

Los ya ineludibles límites planetarios, se ven en América Latina acompañados de límites de tipo socio-ecológico con un carácter geográfico acotado. Es decir, los patrones extractivistas y la primarización económica como variables inalterables desde alrededor del siglo XVI –a pesar de que hayan sido redefinido como neoextractivismo y reprimarización dado el marcado peso que presentan en la actualidad–, se han convertido en uno de los focos de atención dada la preocupación creciente por los efectos ambientales de los mismos. Si bien éste tipo de modelo extravertido es funcional desde el punto de vista del comercio internacional, la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), el desarrollo de proyectos de infraestructura y comunicación de gran envergadura, etc., los términos en los que se podrían materializar los impactos han sido opacados sin pensar en los umbrales de deterioro y en la base socio-ecológica del desarrollo (Gómez Sal, 2009).

Acosta (2010: 42-43), sintetiza estas ideas en lo que ha denominado la “doble maldición de los recursos naturales” o “paradoja de la abundancia” que, con un enfoque integral más allá del fatalismo, apuesta por la superación de esta “maldición” polifacética. Su preocupación por la prevalencia de economías primario-exportadoras en la región, en línea con otros autores como Delgado Ramos, Maristella Svampa, Martínez Alier, Raza o Gudynas, apunta a la necesidad de revisar las pautas de aprovechamiento y distribución de los recursos en relación a las “barreras del desarrollo” –léase: menor desarrollo, mayores ratios de pobreza, alta desigualdad social, lógicas rentistas y relaciones clientelares, entre otras–. En otras palabras, “los países ricos en recursos naturales, cuya economía se sustenta prioritariamente en su extracción y exportación, encuentran mayores dificultades para desarrollarse. Sobre todo, parecen estar condenados al subdesarrollo aquellos que disponen de una sustancial dotación de uno o unos pocos productos primarios”.

A colación de esta aseveración, parece apropiado remitir a lo que Gunder Frank estableció como “desarrollo del subdesarrollo” ya que dicha modalidad de acumulación orientada hasta el extremo “hacia fuera”, persiste gracias a la existencia de economías con altos ingresos preeminentemente importadoras de recursos naturales que sacan un alto rendimiento del procesamiento y comercialización de los productos primarios basados en recursos naturales. “Mientras, son los países exportadores los que cargan con los pasivos ambientales y sociales” (Acosta, 2010: 44), reafirmando las desigualdades y dependencias de la región con respecto a los mercados foráneos y el poder transnacional. Es por ello que Acosta habla de una doble maldición o paradoja, porque encuentra dos claros perfiles: uno geográfico y ecológico, circunscrito a la propia región y otro de tipo político-ideológico, de acuerdo a las políticas “mercado-céntricas” neoliberales: “son pobres porque son ricos en recursos naturales, en tanto han apostado prioritariamente a la extracción de esa riqueza natural para el mercado mundial y marginado otras formas de creación de valor, sustentadas más en el esfuerzo humano que en la generosidad de la naturaleza” (Acosta, 2010: 50).

Autores como Martínez Alier (2004) y Gudynas (2004) coinciden en la necesidad de reconceptualizar estos procesos de distribución asimétrica tanto de los recursos como de los costes socio-ambientales derivados de la explotación de éstos. Para ello, acuñaron la expresión “comercio internacional de capacidad de carga [ambiental]”⁸, para hacer referencia al reparto eminentemente desigual de recursos ecológicos y a los “daños ambientales producidos a gran distancia” (Dalby, 2009: 274) que subyacen a las dinámicas de la economía-mundo; lo que Taylor y Flint denominan mecanismo clave de las interrelaciones del actual sistema-mundo: “el intercambio desigual” (2002: 152), y que en el caso de América Latina acaba por cristalizar la “paradoja de la abundancia”: “los recursos se extraen frecuentemente de las áreas más pobres de la economía global, donde gran parte de las “mochilas ecológicas” residen, mientras que los inversionistas y los consumidores se benefician de ellos lejos de la zona de impacto ambiental” (Schütz, Moll y Bringezu, 2004 en Dalby, 2009: 274).

Como ya se ha venido reiterando a lo largo del trabajo, uno de los principales efectos es que los recursos renovables pasan a ser no renovables a largo plazo, debido a que su extracción o explotación se realiza en

un nivel superior al que permite la tasa de renovación. En cuanto a los recursos no renovables, emergen problemas asociados a la “escasez física” –*stock* natural que ya no puede ser recuperado (Gudynas, 2004: 73)– con los conflictos por su acceso que ello puede llevar aparejado. Otra de las contrapartidas de este “intercambio asimétrico” sería la “mochila ecológica” a la que hace mención Dalby refiriéndose a los impactos ambientales provocados por los procesos productivos –extractivistas–, que medidos en una dimensión material, pueden ser entendidos como desperdicios, residuos, desechos o contaminantes que derivan de tal actividad productiva y que no son absorbidos por aquellos actores que las llevan a cabo, sino por aquellas áreas en las que se realiza la actividad en sí (Gudynas, 2004: 78). Hablamos, por tanto, de “reparto desigual” en tanto y en cuanto es América Latina, la que con gran riqueza biótica, a fin de cuentas está viendo cómo los procesos de acumulación extravertida están reduciendo la capacidad de carga regional, acercándose progresivamente a esos “límites planetarios” que años atrás se veían tan lejanos. En términos ecológicos, la creciente “huella ecológica” –entendida como “herramienta que presenta de forma simple y reducida no sólo la cantidad de recursos consumidos o los desechos producidos, sino también la capacidad del medio de producirlos, de absorberlos o de regenerarlos” (Martínez Castillo, 2007: 12)– se ha traducido en que buena parte de los países latinoamericanos muestran una situación muy cercana a sus límites ecológicos, –y en algunos casos como Venezuela y México, ya se ha observado un déficit– (Gudynas, 2002: 80).

Es por ello que, en última instancia, la comercialización de naturaleza, el intercambio internacional de servicios ecosistémicos, se ha tornado una especie de “compra-venta” de capacidad de carga, en la que los países industrializados que ya han sobrepasado sus límites ecológicos y agotado las posibilidades que ofrecían sus ecosistemas naturales, recurren a regiones en las que dichos límites todavía no han alcanzado posiciones deficitarias, en este caso América Latina. Dicho intercambio no contabiliza: i) los pasivos ambientales o la mochila ecológica vinculada a los procesos extractivos; ii) el uso desproporcionado del espacio; iii) la sobreexplotación excesiva de recursos naturales renovables por encima de sus tasas ecológicas de renovación; ni iv) el uso de servicios ambientales. Consecuencia de esta lógica utilitarista, por tanto, será el progresivo acercamiento de la región a sus propios límites ecológicos,

dado el deterioro de los umbrales que, entre otros, Costanza *et al.* (1997) y Rockström *et al.* (2009) plantearon en sus estudios.

En palabras de Gudynas (2004: 164), las exportaciones realizadas por América Latina, “se corresponden a transferencias de capacidad de carga y servicios ecológicos hacia los países compradores. De la misma manera, reciben en parte los efectos de sus desechos y contaminantes globales. Estos hechos generan una expansión de la apropiación ecológica de los países ricos, con la que alimentan la ilusión de un desarrollo sin límites”. La paradoja es que buena parte del crecimiento económico de América Latina se ha correspondido con este intercambio desigual de capacidad de carga sin percatarse de que en realidad, el conjunto de la región estaba avanzando hacia una “trampa ecológica”, asumiendo además la práctica totalidad de las externalidades negativas socio-ambientales y el deterioro de los ecosistemas naturales como consecuencia de los procesos productivos extractivistas orientados a la exportación. Siguiendo con esta lógica, Martínez Alier (2004) nos brinda la idea de “deuda ecológica”, que plantea la existencia de actores –las partes envueltas en la distribución a escala global de capacidad de carga– que adoptarían los roles de deudores y acreedores. Es por ello que aquellos que se han servido y beneficiado de este intercambio desigual –países del centro–, en términos de responsabilidad, deberían ocupar una posición de deudores respecto de las zonas, países o regiones que han sido proveedores en sí mismas de capacidad de carga –como la periférica América Latina–.

Conflictos de justicia socio-ambiental

Muy en relación a lo apuntado *supra* y acercándonos ahora a la dimensión social, se abordará de forma sucinta una de las consecuencias ligadas a los procesos de colonización, apropiación y distribución de la naturaleza materializadas en lo que se ha denominado “conflictos socioambientales” (Svampa, 2013) o “conflictos ecológicos distributivos” (Martínez Alier, 2004; Goebel, 2010), entendiéndose éstos como aquellos conflictos que están estrechamente relacionados con el acceso y control de recursos naturales, espacios y territorios que, implicando una gran asimetría de poder y un conflicto de intereses entre actores, acaban provocando la explosión de adustos enfrentamientos.

La Ecología Política vuelve a ser tremendamente útil en esta aproximación ya que se preocupa por la distribución de los recursos ecológicos; y a pesar de que en ésta influyen factores determinantes como el clima, la topografía, las precipitaciones, los yacimientos de minerales, la calidad de los suelos, etc., no serán sino los patrones sociales, económicos, espaciales y temporales los que acaben por determinar el carácter de dicha distribución como respuesta a lo que Judith Rees denomina “escasez geopolítica”.

En el caso de América Latina, y dado lo expuesto hasta ahora, dichos patrones no sólo ponen de manifiesto las relaciones de asimetría existentes a nivel internacional sino que también nos obligan a atender otros niveles y otros fenómenos como la escasez socio-económica y la sostenibilidad local. Las relaciones de poder y los procesos de producción y distribución analizados de cara a la finitud de la naturaleza (Delgado Ramos, 2013a: 52) son sólo una parte del fenómeno que nos fuerza a poner sobre la mesa la cuestión de la “escasez socio-económica”, como la desigual distribución del poder adquisitivo y los derechos de propiedad en relación con los recursos naturales. Si prestamos atención a ésta, comprobaremos que son las poblaciones indígenas, afro y campesinas las que más se han visto damnificadas como resultado de los procesos de desposesión y el metabolismo socioeconómico derivado de éstos. Los conflictos por el uso del agua, el acceso a los bosques, etc., han puesto de relieve la existencia de sendas injusticias ambientales que acaban por afectar a los sectores más vulnerables. De acuerdo con Acosta (2013), la modalidad de acumulación extravertida ha generado un esquema cultural dependiente del exterior, minimizando o marginando las propias culturas y potencialidades locales.

La asunción de tales conflictos ha llevado a lo que Martínez Alier (2004: 26-28) denomina una tercera vía ecologista llamada “ecologismo popular” como movimiento que pugna por la justicia ambiental, sobre todo a la luz de los crecientes impactos en el medio ambiente, el desplazamiento geográfico de las fuentes de recursos y de los propios sumideros de los residuos derivados de los procesos de transformación de éstos. La pasividad política y científico-técnica para hacer frente a algunos de esos impactos ha generado, sobre todo en América Latina, el levantamiento de grupos amenazados que se movilizan y protestan apelando a sus derechos territoriales, defendiendo la naturaleza que

les sustenta. La raíz de dichos movimientos, sin embargo, no apela al valor intrínseco o la sacralidad de la naturaleza, como podrían hacerlo aquellas voces que adoptan la tendencia de “sostenibilidad súper-fuerte”, sino que denuncian la existencia de injusticias sociales que recaen sobre los colectivos –indígenas, afro y campesinos principalmente– que ven alteradas las formas en las que históricamente han coevolucionado, de modo sostenible, con la naturaleza. Según este autor, y como consecuencia de los conflictos ecológicos distributivos, esta tercera vía popular ha crecido a nivel mundial al compás, también, del proceso de globalización:

“Esta tercera corriente está creciendo a nivel mundial por los inevitables conflictos ecológicos distributivos. Al incrementarse la escala de la economía, se producen más desechos, se dañan los sistemas naturales, se menoscaban los derechos de las futuras generaciones, se pierde el conocimiento de los recursos genéticos, algunos grupos de la generación actual son privados del acceso a recursos y servicios ambientales y sufren una cantidad desproporcionada de contaminación” (Martínez Alier, 2004: 28-29).

De acuerdo con Goebel (2010), el ecologismo popular se apoya en la premisa de que el desarrollo, entendido como crecimiento económico, ha generado impactos ambientales que no han sido eficientemente solventados por las políticas estatales ni por los cambios y avances científico-tecnológicos. Tales impactos no neutralizados o contrarrestados, han recaído de forma desproporcionada sobre determinados grupos sociales que han fraguado, como respuesta, movimientos de protesta y resistencia. Dichos movimientos, a su vez, han obligado a incorporar la noción de “justicia ambiental” al concepto de justicia social. Dicho de otro modo, la justicia social se ha tornado un concepto mucho más amplio e inclusivo que se preocupa ahora por los conflictos derivados de la desigual distribución ecológica desde el punto de vista de la escasez socioeconómica. La importancia de estas organizaciones ciudadanas y representantes de movimientos sociales radica en la capacidad que éstos tienen para definir y politizar tales cuestiones de injusticia socioambiental y para oponer una resistencia “desde abajo” a los proyectos (neo)extractivistas de colonización de la naturaleza que se están desarrollando en la región.

Así, la nueva cartografía de protestas, presiona por la consecución de una justa inclusión participativa de la sociedad y la democratización

de la toma de decisiones en torno a la gestión de los bienes y servicios naturales-globales proveídos por el medio biofísico. Nada desdeñable para el avance hacia políticas integrales que pugnen por las metas de la sostenibilidad y la reconstrucción de la ciudadanía. Frente al orden económico mundial y las políticas estatales ineficientes, los poderes locales alzados de la sociedad civil tienen un potencial papel como agente de cambio en América Latina, aunque no significa ello que no vayan a tener que hacer frente a numerosos obstáculos y resistencias debido al conflicto de intereses que evidentemente subyace a las relaciones de poder. En otras palabras, bajo condiciones de altos niveles de desigualdad socioeconómica y en conflicto con élites que en muchos casos no tienen ningún tipo de interés ambiental, las iniciativas alternativas para la distribución de los recursos naturales planteadas por los poderes locales se ven limitadas por las interconexiones entre el poder económico y el poder político. Es, por tanto, preconditionada la reducción de las brechas y divergencias en términos de igualdad para que la emergencia de tales actores pueda impulsar la fijación de marcos legales –participación en la definición de los derechos propiedad, por ejemplo– que superen la discrecionalidad de los detentadores del poder que mientras privatizan las externalidades positivas y los beneficios de los procesos de apropiación, socializan las externalidades negativas y los pasivos ambientales.

La agenda de la Ecología Política, debido a ello, incorpora en sus líneas de investigación los siguientes conflictos socioambientales que han dado lugar a diversos movimientos de resistencia o “ecologismo popular” según el caso: cargas desproporcionadas de contaminación en zonas donde habitan personas muy pobres a las que se les fuerza a aceptar tales condiciones a través de jugosos refuerzos positivos e incentivos o incluso a través de medios coercitivos; el intercambio propiamente desigual a escala internacional o intercambio de capacidad de carga; “biopiratería”, esto es la apropiación de recursos genéticos sin pago adecuado y sin reconocer los derechos de propiedad de aquellos que los poseen para posteriormente procesar tales principios activos y venderlos a un precio mucho mayor en los países centrales; la degradación y erosión de suelos como consecuencia no sólo de la presión demográfica sino también de la creciente presión productiva –uno de los límites planetarios observados por Rockström (2009)–; conflictos mineros, sobre todo a la luz de los crecientes proyectos

de megaminería y la ingente cantidad de residuos y contaminantes que éstos generan en aquellas áreas en las que se localizan y conflictos en torno a los derechos locales y nacionales de pesca frente al acceso abierto y la intensiva pesca industrial; conflictos observados en torno a la necesidad de definir derechos de propiedad; sólo por citar algunos (Martínez Alier, 2004: 324-327).

A tales conflictos subyace la controversia de los “derechos de propiedad” y la necesidad de tipificarlos y establecerlos según sean de acceso abierto pero con regulación internacional, propiedad comunitaria regida por normas prefijadas, propiedad estatal o propiedad privada de los recursos naturales. Además, y en relación con lo expuesto anteriormente, autores como Simon Dalby (2009) han puesto de manifiesto la existencia de nuevas vulnerabilidades sociales surgidas del cambio ambiental global que se traducen en conflictos socioambientales en términos de seguridad humana y justicia global. Las fracturas ocasionadas en el Antropoceno emergen ahora con más fuerza, lo que obliga a tener en cuenta que son aquellas regiones y grupos más pobres los que más vulnerables serán frente al cambio global, lo cual no deja de ser paradójico: aquellos que menos han contribuido a tal fenómeno en términos de huella ecológica, son los que más van a sufrir sus consecuencias. Todo ello nos lleva a tomar en serio las dimensiones geográficas de la inseguridad, definir de las prioridades y los medios necesarios para lidiar con los daños ambientales que recaerán en las comunidades más vulnerables –poblaciones más pobres, indígenas, vinculadas al agro, costeras, isleñas, etc.– y que muy probablemente nos llevará a presenciar la aparición de crecientes movimientos de desplazados internos y refugiados ambientales.

Conclusiones

Las conclusiones que se ofrecen a continuación no tienen por finalidad hacer una mera síntesis o resumen de lo desarrollado en el trabajo, sino que abrirá nuevas líneas de reflexión que pueden desprenderse de todo lo expuesto con anterioridad. Cómo se ha podido observar a lo largo de este pequeño estudio, habría que empezar por preguntarnos qué prisma hay que adoptar, qué mirada requiere el conjunto de cambios globales que se están produciendo y cómo estos afectarán a la

sostenibilidad local y global. En definitiva y a grandes rasgos, se trata de superar las disonancias cognitivas y el pensamiento cortoplacista del que hoy en día hacemos bandera y adoptar nuevos principios de responsabilidad intergeneracional, porque el “desarrollo” y la equidad no son cuestiones banales que puedan ser mixtificadas sino que precisan de nuevas formas de actuación y cooperación que difícilmente podrán ser alcanzadas si seguimos ciñendo el análisis de la cuestión a términos esencialmente economicistas.

Nos movemos en un escenario en el que la actividad humana ha generado un profundo menoscabo de la resiliencia planetaria al sobrepasar determinados límites ambientales –globales y regionales/locales– de forma irreversible. En el caso de América Latina el rebasamiento de dichos límites puede ser observado a partir de indicadores como la huella ecológica y la capacidad de carga, ambas sobrepasadas en sus umbrales de seguridad como resultado de la configuración de la economía mundial y las altas demandas de recursos y energía que ésta supone. Frente a ello, mientras que determinados autores han adoptado posiciones exaltadamente catastrofistas o fatalistas, otros pugnan por revertir y repensar el orden establecido a través de nuevos paradigmas del desarrollo y nuevas cartografías de la integración como alternativas a la acción privativa de los Estados; una acción que está demostrando ser insuficiente para lidiar con este complejo fenómeno que es el cambio ecológico global. La globalización, como *background*, ha puesto de relieve las crecientes interdependencias que afrontan los diversos actores internacionales; y el cambio global, como uno de los factores causales de éstas, ha hecho constar la necesidad de avanzar hacia un orden post-westfaliano y hacia nuevas formas de gobierno post-liberales que interioricen los principios de sostenibilidad fuerte y se acompañen de nuevos criterios con la finalidad de reconfigurar el funcionamiento metabólico del par sociedad-naturaleza.

Para América Latina, la consecución de una mayor autonomía e independencia respecto del orden económico mundial supondría i) una reconfiguración de las relaciones de poder, ii) una superación de los dilemas en los que se encuentra como resultado de la inmensa riqueza biofísica que posee y, por ende, iii) un avance hacia políticas integrales de sostenibilidad más allá del histórico modelo extractivista. Dada la especificidad de la región en relación a su riqueza eco-regional, la

envergadura y transversalidad de las transformaciones ambientales y la “insuficiencia” e incapacidad de los Estados para hacer frente a éstas por sí mismos, la gestión no puede delimitarse únicamente a los niveles estatales sino que deberá ser abordada desde niveles supra-nacionales sin perder de vista, así mismo, la importancia de la participación de los actores locales. Habrá que promover una forma de gobierno multi-nivel y multi-actor con tal de dar respuesta a las nuevas demandas que plantea la realidad global y regional en términos de sostenibilidad. Esto es, habrá que avanzar hacia nuevos órdenes de gobernanza; una gobernanza entendida como lo haría Jessop, en términos de “heterarquía”, es decir, interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones.

Empero y a pesar de estas aseveraciones normativas, desde un punto de vista empírico, seguimos encontrando una remarcable limitación en la incorporación de políticas ambientales en los proyectos de integración regional así como una falta de voluntad política en el caso de los Estados para enfrentar las interdependencias globales de carácter ecológico. La “adiaforización”, el “hacer neutro” o la “huida hacia delante” como dinámicas que se han venido cristalizando a nivel nacional y regional –con la ausencia de políticas de conservación ambiental o la falta de acuerdo en torno a cómo proteger los recursos naturales regionales, por ejemplo–, ponen de relieve la paradoja persistente, el dilema en el que todavía se encuentra la región entre reafirmar sus márgenes de autonomía o seguir instrumentalizando el medio natural para conseguir la plena inserción en el orden económico mundial.

Uno de los mayores problemas observados, por tanto, gira en torno a la distribución del poder, la riqueza y los recursos. Mientras que desde el punto de vista de la economía política internacional, algunos autores consideran que estamos entrando en un nuevo periodo de convergencia a escala global; desde el punto de vista de la ecología política, en América Latina los impactos de las relaciones de poder neocoloniales y el intercambio marcadamente desigual, nunca fueron más evidentes en términos de límites ambientales. De hecho, el lastre de la pobreza y la injusticia socioambiental, fenómenos que múltiples autores vinculan a la abundancia de recursos naturales y a las desigualdades en el reparto de poder, ha obligado históricamente a los gobiernos latinoamericanos a recurrir al modelo extractivista como vía de ingresos

en un intento por mantener las balanzas de pagos con signo positivo. La legitimación de dicho modelo se ha llevado a cabo, bien a través de la imposición directa, o bien a través de la negación de la infinidad de conflictos socioambientales y la exclusión de las comunidades más directamente afectadas de la participación en la toma de decisiones. Así, en la actualidad, y a pesar del llamado “giro a la izquierda”, pocos Estados se han alzado con políticas integrales de conservación ambiental, al contrario, han continuado con los procesos extractivistas de carácter progresista, esto es, adoptando ahora el Estado el rol de actor protagonista ocupando el lugar que antes remitía principalmente al sector privado. Numerosas contradicciones envuelven esta tendencia, respecto a la cual puede hablarse de continuidad, pues cuanto más se ahonde en el patrón extractivista, más impactos negativos se generarán sobre los proyectos de integración regional y los nuevos órdenes de gobernanza global demandados. La autonomía de la región difícilmente podrá alcanzarse si se siguen perpetuando las actividades productivas primarias que están desquebrajando el espacio operativo seguro de la región, ya que de forma inminente, ésta tendrá que afrontar las interdependencias globales asumiendo que los efectos e impactos de éstas serán, así mismo, desiguales. Todo ello se ha expresado en las diversas posiciones políticas adoptadas por los estados latinoamericanos en las negociaciones de las COP's sobre cambio climático.

¿Cómo se puede romper el esquema actual? En primer lugar, será necesario abandonar la receta del “desarrollo económico” –que desde el paradigma clásico es entendido como progreso unilineal o crecimiento económico constante– y buscar “subversiones al desarrollo” –modelos alternativos a tal paradigma– que incorporen la idea de sostenibilidad como equilibrio multidimensional de esas tres esferas o arenas de las que hablábamos al inicio de este trabajo: naturaleza, sociedad y economía. Habrá de tenerse en cuenta, de igual forma, el componente intergeneracional, que no sólo incorpora la preocupación por la calidad de vida presente sino también futura. Sin duda, una de las alternativas que incorpora tales criterios remite a los crecientes movimientos socioambientales que, “desde abajo”, están demandando un giro “eco-territorial” frente al modelo de acumulación por desposesión de recursos y territorios que se ha perpetuado en la región.

NOTAS

1. Desde este punto de vista, asumiendo que la biosfera es el sistema ecológico mayor que integra a su vez al ser humano, su organización social y el sistema de producción derivado de ésta, es necesario comprender que “toda actividad económica lleva implícito un consumo de materiales y energía que proviene del medio natural” (Gómez Gutiérrez y Gómez Sal, 2013: 7). La actividad económica humana se inicia con el aprovechamiento de los recursos naturales –renovables y no renovables– pero atraviesa diferentes fases más, esto es, durante el procesamiento, genera impactos como la contaminación, que repercuten en el medio natural y, además, una vez finalizado el proceso de transformación y obtenido el bien o servicio deseado, se generan unos residuos o desechos que revierten al propio medio, generando importantes impactos socio-ambientales (Gudynas, 2004; Gómez Gutiérrez y Gómez Sal, 2013; Martínez Alier, 2004).
2. En este trabajo se adopta una perspectiva que concuerda con los preceptos de la “sostenibilidad fuerte y súper-fuerte” y se acota el estudio del cambio global en su relación con factores antropogénicos –organización social y sistemas de producción devenidas del siglo XVIII– a los impactos sobre la “sostenibilidad global” y la “sostenibilidad local” .
3. Ecorregión como área geográfica con flora, fauna y ecosistemas característicos.
4. Distribución ecológica como “ventajas y desventajas de la explotación de la naturaleza que se derivan de un tipo específico de derechos de propiedad y explotación y que se dan en una y varias generaciones, es el resultado de la discusión política de los distintos actores sociales” (Raza, 2000: 154).
5. Periodo no incorporado por Raza en su análisis y que se plantea en este trabajo como crucial para entender el devenir de las economías de la región.
6. “La periferialización” como proceso que conduce a la situación de periferia implica que las zonas incorporadas a la economía-mundo no lo hicieron en condiciones de igualdad sino desfavorables respecto a los antiguos miembros (Taylor y Flint, 2002: 21).
7. Se ha procedido a la comparación entre productos primarios y manufacturas de alta intensidad tecnológica, ya que realizar la comparación

entre productos primarios y “manufacturas” stricto sensu, daría lugar a una lectura sesgada. Esto se debe a que dentro de la misma categoría de “manufacturas” también se encuentran las manufacturas basadas en recursos naturales y para el fenómeno de reprimarización que se pretende estudiar, conviene hacer las pertinentes distinciones.

8. Se entiende por tanto el “intercambio comercial de capacidad de carga” como la consecuencia lógica del intercambio desigual de recursos naturales entre las economías centrales y las periféricas pero añadiéndole a tal interpretación la visión de la Ecología Política.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, Alberto (2010). “Maldiciones que amenazan la democracia” Buenos Aires: *Nueva Sociedad* N° 229, pp. 42-61.
- CEPAL (2012). “Crisis duradera en el centro y nuevas oportunidades para las economías en desarrollo” en *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012*.
- CEPAL (2013). Recursos naturales: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- Costanza, Robert et al. (1997). “The value of the world's ecosystem services and natural capital” en *Nature*. 1997, N° 387, pp. 253-260.
- Crutzen, Paul J. y Eugene F. STOERMER (2000). “The «Anthropocene»” en *The International Geosphere–Biosphere Programme (IGBP) News Letter*. Mayo 2000, N° 41, pp. 17-18.
- Dalby, Simon (2009). “Seguridad y medio ambiente: vínculos revisados” en Oswald Spring, Úrsula y Hans Günter Brauch (eds.) *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*. México: UNAM/Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2013a). “¿Por qué es importante la ecología política?” en *Nueva Sociedad*. N° 244, pp. 47-70.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (coord.) (2013b). *Ecología Política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socioambiental*. Buenos Aires: CLACSO.

- Duarte, Carlos M. (2006). *Cambio global. Impacto de la actividad humana sobre el sistema Tierra*. Madrid: CSIC.
- Georgescu-Roegen, Nicholas (1975). “Energía y mitos económicos” en *ICE: Revista de economía*. N° 501, pp. 94-122.
- Goebel Mcdermott, Anthony (2010). “Ecologismo de los pobres y marginalidad social: vehículos de complementariedad y puentes dialógicos” en *Reflexiones*. Vol. 81, N°1, pp. 127-142.
- Gómez Gutiérrez, Carlos y Antonio Gómez Sal (coords.) (2013). *Referencias para un análisis del desarrollo sostenible*. Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá.
- Gómez Sal, Antonio (2009). “Veinte años desde Brundtland: razones para una ciencia de la sostenibilidad” en *Ambienta*. 2009, N° 88, pp.28-45.
- Gudynas, Eduardo (2004). *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*. Montevideo: Coscoroba.
- Hurrell, Andrew (2007). “The ecological challenge” en *On global order: Power, Values, and the Constitution of International Society*. New York: Oxford University Press.
- Libiszweski, Stephan (1992). “What is an environmental conflict?” en *Environmental and Conflicts Projects*. Pp. 1-15.
- Martínez Alier, Joan (2004). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria.
- Martínez Castillo, Róger (2007). “Algunos aspectos de la huella ecológica” en *InterSedes: Revista de las Sedes Regionales*. 2007, Vol. VIII, N° 14, pp. 11-25.
- Naredo, José Manuel (1996). “Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible” en *Cuadernos del Gincho*. N° 3, pp. 48-57.
- Raza, Werner G. (2000). “Desarrollo capitalista, neoliberalismo y ambiente en América Latina: Una breve sinopsis” en *Ecología Política*. N° 20, pp. 153-165.
- Rockström, Johan et al. (2009). “Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity” en *Ecology and Society*. Vol. 14, N° 2, 32.

- Rojas Aravena, Francisco (2013). “Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder en América Latina y el Caribe” en *Nueva Sociedad*. N° 246, pp. 129-143.
- Stiglitz, Joseph E. (2012). “De la maldición a la bendición de los recursos naturales” en *El Espectador*. 18 de agosto de 2012.
- Svampa, Maristella (2013). “«Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina” en *Nueva Sociedad*. N° 244, pp. 30-46.
- Taylor, Peter J. y Colin Flint (2002). *Geografía Política. Economía-mundo, Estado-nación y localidad*. Madrid: Trama Editorial.

RESUMEN

De la dialéctica utópica a los distópicos límites planetarios: América Latina y la periferización del impacto ambiental

El estudio nos introduce en un ámbito conceptual en el cual observa a América Latina como un caso paradigmático de procesos de “desarrollo” subordinados a las lógicas de crecimiento de la economía mundo, esta interdependencia entre lo ambiental-natural, lo social, lo económico y lo político. El texto observa como en Latinoamérica estas relaciones se complican por causa de existir “recursos compartidos” espacialmente y los conflictos que se establecen por la competencia en la explotación de estos. Se analizan los procesos que han dado lugar a las actuales economías nacionales latinoamericanas y su reflejo en las políticas de la región, lo cual permite apreciar con mayor objetividad las diversas posiciones políticas de los países latinoamericanos en relación con el “Cambio Ambiental Global” y más específicamente con respecto al cambio climático y los ya largos procesos de búsqueda de acuerdos globales respecto a este fenómeno.

El trabajo deja clara la existencia de un proceso de cambio planetario que diversos autores ya conceptúan como “antropoceno”, en referencia a la acción de la especie humana sobre el clima; aspecto este que se ha señalado enfáticamente por el macro estudio que realiza el Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) desde hace ya más de una década

ABSTRACT

**From Utopian Trialectics To Dystopian Planetary Boundaries:
Latin America And Environmental Impact Peripheralization**

This study introduces a conceptual scenario where Latin America is perceived as a paradigmatic case of “development” processes subordinated to the global economy growth logics, i.e., the interdependence among the environmental-natural, social, economic and political factors. The paper notes how these relations are more complicated in Latin America due to the existence of spatially “shared resources” and the resulting conflicts over their exploitation. An analysis is made of the processes leading to the current Latin American national economies and their reflection on the policies of the region, providing for a more objective understanding of the different political stances of Latin American countries in relation to “Global Environmental Change” and, more specifically, to Climate Change and the long-stalled search for global agreements on this phenomenon.

The paper makes it clear that there is a planetary change process in place, which many authors call the “Anthropocene”, referring to the impact of human activities on climate. This aspect has been strongly underscored by the macro study that the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) has been developing for over a decade.

SUMMARIO

**Da trialética utópica aos distópicos limites planetários:
América Latina e a periferialização do impacto ambiental**

Este estudo nos introduz em um campo conceitual em que a América Latina é vista como um caso paradigmático de processos de “desenvolvimento” subordinados às lógicas de crescimento da economia mundial, com sua interdependência entre os aspectos ambientais-naturais, sociais, econômicos e políticos. O texto observa como essas relações são complicadas na América Latina pela existência de “recursos compartilhados” espacialmente e pelos conflitos decorrentes da concorrência na exploração destes. Também analisa os processos que deram lugar às economias nacionais latino-americanas atuais e seu reflexo nas políticas da região, o que permite apreciar com maior objetividade as

diversas posições políticas dos países latino-americanos em relação à "Mudança Ambiental Global", mais especificamente no que se refere à Mudança Climática e aos já extensos processos de busca de acordos globais em torno desse fenômeno.

O trabalho deixa claro a existência de um processo de mudança planetária que vários autores já conceitualizam como "antropoceno", em referência à ação das espécies humanas sobre o clima. Este aspecto foi destacado enfaticamente pelo macro estudo realizado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) durante mais de uma década.



Ciencia del cambio climático, Acuerdo de París y sostenibilidad: nuevos retos

Ramón Pichs Madruga

Introducción

La economía mundial está cada vez más expuesta a desafíos globales multidimensionales como el cambio climático. El *Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC): Cambio Climático 2014* revela nuevas evidencias en este sentido.

Los informes del IPCC se conforman partir de las contribuciones de los tres grupos principales de trabajo de esta institución de Naciones Unidas, creada en 1988. El Grupo I aporta las *bases científicas del cambio climático* desde la perspectiva de las ciencias naturales; el Grupo II evalúa los *impactos, la vulnerabilidad y la adaptación* ante

el cambio climático; y el Grupo III se refiere a la *mitigación*. El ciclo de cada informe de evaluación cierra con un Informe de Síntesis, que incluye resultados básicos de los tres grupos.

Siguiendo la práctica de similares procesos anteriores, este Informe constituye un documento de referencia para las negociaciones políticas multilaterales, a instancias de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kioto. El proceso que condujo al Acuerdo de París, adoptado en diciembre de 2015, contó con los insumos de la ciencia como base para la toma de decisiones políticas.

Tanto el Acuerdo de París, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados en septiembre de 2015 constituyen dos elementos clave de la nueva arquitectura del desarrollo sostenible, donde integran temas básicos como la erradicación de la pobreza, la reducción de las desigualdades y la equidad.

Bases científicas del cambio climático

En el último informe de evaluación del IPCC (2014) se confirma que el calentamiento del sistema climático es inequívoco, ratificando lo que ya se había concluido en el Cuarto Informe de 2007. Además, sobre este tema se destaca que la atmósfera y el océano se han calentado, las capas de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado y las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) se han incrementado. Cada una de las tres últimas décadas ha sido sucesivamente más calurosa que cualquiera de las precedentes, desde 1850; y el período 1983-2012 ha sido, probablemente, el período de 30 años más caluroso en los últimos 1400 años.

Los resultados del Grupo de Trabajo I también subrayan que la influencia humana en el sistema climático es cada vez más clara; que no basta con el efecto de los factores naturales para explicar el calentamiento registrado, y en este sentido se apunta que resulta sumamente probable (95-100%) que la influencia humana haya sido la causa predominante del calentamiento observado desde mediados del siglo XX.

Este informe dedica especial atención al incremento de las concentraciones de gases de efecto invernadero desde la Revolución Industrial en Inglaterra (1750), que marcó el inicio de la era industrial. A partir de esa fecha, los combustibles fósiles han tenido una presencia predominante en el sector energético mundial. Hoy día estos combustibles (petróleo, carbón mineral y gas natural) aportan cerca del 90% del balance de energía comercial mundial.

El informe destaca que las concentraciones atmosféricas de CO₂, metano y óxido nítrico se han incrementado hasta alcanzar niveles sin precedentes en al menos los últimos 800 mil años; que las concentraciones de CO₂ se han incrementado en 40% desde 1750, principalmente por las emisiones derivadas de los combustibles fósiles y también por los cambios en el uso de la tierra; y que el océano ha absorbido alrededor del 30% del CO₂ de origen antropogénico emitido, lo que ha contribuido a la acidificación de los océanos. Se concluye que el enfrentamiento al cambio climático requerirá reducciones de GEI que sean sustanciales y sostenidas.

Impactos, adaptación y vulnerabilidad

Acerca de los impactos observados y la vulnerabilidad, el informe del IPCC (2014) señala, entre otras conclusiones, que en las décadas recientes, los cambios en el clima han causado impactos en los sistemas naturales y humanos en todos los continentes y en los océanos. Se destaca que las diferencias en cuanto a vulnerabilidad y exposición están condicionadas por factores no climáticos y por inequidades multidimensionales que son generadas frecuentemente por procesos de desarrollo desiguales. Estas diferencias condicionan riesgos diferentes derivados del cambio climático.

Los riesgos futuros del cambio climático dependerán en gran medida de cuánto cambie el clima en las próximas décadas y siglos. Si aumenta la magnitud del calentamiento, serán más probables consecuencias graves y generalizadas, que pueden ser inesperadas e irreversibles. Al referirse a los riesgos futuros, el informe enfatiza aquellos temas que por su alcance e impactos generan mayores pre-

ocupaciones para la humanidad. En esta dirección se señalan “*Cinco razones para preocuparse*”:

1. *Sistemas únicos y amenazados* (ej. hielos marinos del Ártico y sistemas de arrecifes coralinos).
2. *Eventos meteorológicos extremos* (ej. olas de calor, precipitaciones extremas e inundaciones costeras).
3. *Distribución de los impactos*: Los riesgos están desigualmente distribuidos y son generalmente mayores para las personas y comunidades menos favorecidas en países de todos los niveles de desarrollo.
4. *Impactos globales agregados*: Los daños económicos agregados se aceleran con el incremento de la temperatura.
5. *Eventos singulares gran escala*: Con un calentamiento creciente, algunos sistemas físicos o ecosistemas pueden estar en riesgo de cambios abruptos e irreversibles.

La adaptación, como componente clave de las estrategias de respuesta puede contribuir decisivamente a disminuir los riesgos del cambio climático. Sobre este tema y, en particular, acerca del manejo de los riesgos futuros, el informe apunta que la adaptación es específica para cada lugar y contexto, por lo que no hay un enfoque particular para la reducción de riesgos que resulte apropiado para todos los contextos.

Mitigación del cambio climático

El Grupo de Trabajo III del IPCC aportó en su último informe (2014) algunas conclusiones referidas al marco conceptual para la mitigación del cambio climático y, en este sentido, se señala que no se logrará una mitigación efectiva si los agentes individuales ponen por delante sus propios intereses independientemente.

La cooperación internacional es por tanto requerida para mitigar efectivamente las emisiones de GEI. El informe destaca que la *Investigación + Desarrollo* en apoyo a la mitigación crea desprendimientos de conocimiento, y que la cooperación internacional puede jugar un rol constructivo en el desarrollo, difusión y transferencia de conocimientos y tecnologías ambientalmente idóneas.

Temas relativos a la equidad y la justicia emergen con respecto a la mitigación y la adaptación; de manera que los resultados percibidos como equitativos suelen conducir a una cooperación más efectiva. La política climática interactúa con otros objetivos sociales, creando la posibilidad de co-beneficios o efectos colaterales adversos.

El nuevo informe destaca que las emisiones antropogénicas globales de GEI han continuado creciendo desde 1970 hasta 2010, con mayores crecimientos absolutos por década hacia finales de este período.

Las emisiones de CO₂ derivadas de la combustión de combustibles fósiles y procesos industriales contribuyeron en alrededor de un 78% al incremento total de las emisiones de GEI de 1970 a 2010, con una contribución similar en 2000-2010. El CO₂ sigue siendo el principal GEI antropogénico con un 76% del total en 2010, seguido por el metano (16%), el óxido nitroso (6%) y los gases fluorinados (2%). Alrededor de la mitad de las emisiones antropogénicas acumuladas de CO₂ entre 1750 y 2010 ocurrieron en los últimos 40 años.

El informe apunta que las emisiones antropogénicas anuales de GEI se incrementaron en 10 GtCO₂ *equivalente* entre 2000 y 2010; y de ese incremento 47% correspondió al sector de suministro de energía, 30% a la industria, 11% al transporte y 3% al sector residencial. En el 2010 fueron emitidas 49 GtCO₂eq¹, y de ellas el 34,6% (17 GtCO₂eq) fueron liberadas en el sector de suministro de energía; el resto se liberó en los sectores de industria, transporte, residencial y el que agrupa a la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra. Si se consideran las emisiones indirectas (asociadas a la generación de electricidad) aumentan las contribuciones de los sectores residencial e industrial.

En ausencia de esfuerzos adicionales para reducir las emisiones de GEI más allá de los existentes en la actualidad, se esperaría un crecimiento de las emisiones impulsado por el crecimiento de la población global y las actividades económicas. Los escenarios de referencia, es decir aquellos sin esfuerzos adicionales de mitigación, muestran incrementos en las temperaturas medias globales en la superficie de entre 3.7°C y 4.8°C *para 2100*, en comparación con los niveles preindustriales.

El Grupo de Trabajo III dedicó especial atención a los escenarios de emisiones para este siglo. Fueron analizados unos 1200 escenarios (de

ellos 900 escenarios de mitigación), que aportan importantes insumos acerca de los requerimientos económicos, tecnológicos e institucionales de las distintas trayectorias de mitigación y sus implicaciones.

Según los escenarios evaluados, para limitar el incremento de la temperatura a 2 °C, se requeriría una reducción de las emisiones globales de GEI de 40-70 % en 2050, comparado con 2010, y emisiones netas de GEI negativas o nulas en 2100; de manera que las emisiones globales alcanzarían su nivel máximo dentro de 5-15 años.

Se concluye que la demora de los esfuerzos adicionales de mitigación (más allá de aquellos existentes hoy día) hacia 2030 incrementaría sustancialmente la dificultad de la transición hacia bajas emisiones a largo plazo y estrecharía el rango de opciones coherentes con el mantenimiento del cambio de temperatura por debajo de los 2°C con relación a los niveles pre-industriales.

El informe evidencia que existe un amplio rango de posibles efectos colaterales adversos, así como co-beneficios y efectos adicionales (*spillover*) derivados de las políticas climáticas que no han sido bien cuantificados. Los esfuerzos de mitigación y los costos asociados varían entre países y escenarios de mitigación. Las políticas de mitigación pueden devaluar los activos de combustibles fósiles y reducir los ingresos de los exportadores de combustibles fósiles, pero existen diferencias entre regiones y combustibles.

Sobre las medidas sectoriales y trans-sectoriales de mitigación, el informe señala que para los escenarios base (de referencia), se espera que las emisiones de GEI crezcan en todos los sectores excepto el que agrupa la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra. Además, resalta que las acciones tempranas y ambiciosas de mitigación suelen ser más efectivas; y que las estrategias bien diseñadas de mitigación sistémicas y trans-sectoriales son más efectivas que aquellas que se concentran en tecnologías y sectores individuales. Las mejoras en la eficiencia, junto a cambios en patrones de conducta, para reducir la demanda de energía, sin comprometer el desarrollo, son ingredientes claves de las estrategias de mitigación.

Acerca de la cooperación internacional se destaca el rol de la *Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* (CM-

NUCC) como principal foro multilateral sobre cambio climático, con participación casi universal. También se revisan otros acuerdos de cooperación internacional, que varían por grado de centralización y coordinación, así como las lecciones derivadas de la implementación del Protocolo de Kioto.

Tratamiento de los riesgos y la incertidumbre en cuanto al cambio climático

Las políticas para el enfrentamiento del cambio climático global implican una gestión de riesgos en condiciones de incertidumbre. Casi todos los aspectos del cambio climático (desde las trayectorias de las emisiones hasta los impactos sobre el clima y las respuestas humanas) se caracterizan por determinado grado de incertidumbre y por tanto requieren una estrategia para la gestión de riesgos (ver IPCC AR5, WGIII, Cap. 1).

Dado que existen tanto riesgos asociados a los daños del cambio climático como riesgos derivados de las acciones de respuesta ante el cambio climático (ej. mitigación), los especialistas a menudo llaman a esto un problema “riesgo-riesgo” (ver IPCC AR5, GTIII, Cap. 1).

Según la experiencia del IPCC, la gestión del riesgo demanda más atención a las interacciones entre la mitigación y otros tipos de respuestas de política tales como la adaptación al cambio climático; una comprensión más amplia de cómo los seres humanos perciben los riesgos y responden a diferentes tipos de riesgos; así como la integración del aporte de una amplia gama de disciplinas de las ciencias sociales, incluyendo la economía, la psicología, las ciencias políticas, la sociología y otras. Debe tenerse en cuenta que ciertos valores, que pueden tener sus raíces en los sistemas de creencias culturales, religiosas, y otros, en ocasiones entran en conflicto con la comprensión científica de los riesgos ambientales (ver IPCC AR5, GTIII, Cap. 4).

La investigación científica sobre la gestión de riesgos tiene varias implicaciones para la gestión del problema del cambio climático ya que, entre otras cosas, la inversión en la investigación y la evaluación puede ayudar a reducir las incertidumbres (ver IPCC AR5, GTIII, Cap. 1).

Entre los temas generales evaluados por el IPCC acerca de los riesgos y la incertidumbre en torno al cambio climático se incluyen las formas de medirlos y gestionarlos; la percepción de los mismos y las respuestas ante ellos; las herramientas de decisión para el análisis en la evaluación de la sostenibilidad; y el aprendizaje.

Asimismo, el IPCC considera aspectos específicos de los riesgos e incertidumbres asociados al cambio climático, tales como los riesgos de las trayectorias de las emisiones (IPCC AR5, GT-III, Cap. 6); los co-beneficios, riesgos y efectos secundarios de la mitigación sectorial (IPCC AR5, GT-III, Cap. 7, 8, 9, 10, 11); los riesgos e incertidumbres de las opciones tecnológicas de mitigación en los distintos sectores (IPCC AR5, GT-III, Cap. 6, 7, 8, 10); y los riesgos de inversión (IPCC AR5, GT-III, Cap. 16).

Un tema central en estos estudios es el necesario aporte de información para el diseño de políticas climáticas bien documentadas. En efecto, los procesos de generación y evaluación de conocimiento deben estar vinculados de forma iterativa a la acción política para que las autoridades puedan actuar, aprender, y realizar ajustes mientras se implementan medidas de política que sean válidas para los distintos escenarios (ver IPCC AR5, GTIII, Cap. 1).

Las evaluaciones más recientes del IPCC revelan que el desarrollo sostenible y la equidad proporcionan una base para la evaluación de las políticas climáticas y ponen de relieve la necesidad de hacer frente a los riesgos del cambio climático. Además, muestran que la política climática puede beneficiarse con la información acerca de una gran variedad de riesgos e incertidumbres, algunos de los cuales son difíciles de medir, en particular los acontecimientos que son de baja probabilidad pero gran impacto si se producen. El diseño de la política climática está influenciada por cómo los individuos y las instituciones perciben los riesgos e incertidumbres, y cómo responden ante ellos (ver IPCC AR5, GTIII, SPM).

Los informes del IPCC también destacan que los co-beneficios, efectos secundarios adversos, riesgos técnicos e incertidumbres asociadas con las medidas de mitigación alternativas, así como la percepción pública de los mismos, pueden afectar las decisiones de inversión, el comportamiento individual, así como el establecimiento de prioridades de los

políticos (IPCC AR5, GT-III, Cap. 7). Las posibles compensaciones y sinergias entre la mitigación, la adaptación y las estrategias y medidas de desarrollo deben ser evaluadas en un contexto en que las estrategias de gestión de riesgos climáticos consideren de forma integrada tanto los riesgos como los factores de estrés socioeconómicos involucrados (IPCC AR5, GTIII, Cap. 11).

Según la práctica internacional, un enfoque que sobredimensione las metas a corto plazo puede tener consecuencias negativas en el entorno actual donde los riesgos y los desafíos son más complejos y las soluciones a problemas como el cambio climático requieren un enfoque de largo plazo (ver IPCC AR5, GT-III, Cap. 2). Asimismo, se refuerza la necesidad de respuestas inmediatas ante el cambio climático toda vez que los retrasos en la mitigación disminuyen las opciones para cumplir con los objetivos a largo plazo, y aumentan el riesgo durante ejecución de algunos de esos objetivos (IPCC AR5, GT-III, Cap. 6).

Los riesgos y la incertidumbre son también relevantes para la dimensión de la equidad en relación con la sostenibilidad, que busca minimizar los riesgos para el desarrollo humano futuro (ver IPCC AR5, GT-III, Cap. 4).

Las políticas y medidas alineadas con los objetivos climáticos y de desarrollo pueden ofrecer importantes beneficios colaterales y ayudar a evitar los riesgos climáticos. La naturaleza y el alcance de los cobeneficios y riesgos derivados de las trayectorias globales de emisiones dependen de manera importante de qué opciones de mitigación se implementen y cómo se implementen (IPCC AR5, GT-III, Cap. 6).

Varias regiones del mundo y comunidades dentro de esas regiones experimentan grados desiguales de riesgo climático y de incertidumbre; por tanto, una mejor información sobre la distribución de los riesgos entre regiones y países influye en las respuestas de políticas y en las negociaciones (IPCC AR5, GT-III, Cap. 4). Cabe recordar que las sociedades más afectadas por los riesgos del cambio climático (y con mayor necesidad de adaptación activa) son aquellas menos responsables de las emisiones (IPCC AR5, GT-III, Cap. 1).

A escala internacional, la acción colectiva y la coordinación pueden ayudar a los gobiernos a lograr resultados eficientes y eficaces en

muchos sentidos (IPCC AR5, GT-III, Cap.1). Se necesitan, además, estrategias regionales específicas que permitan la necesaria flexibilidad frente a los impactos y crear sinergias con las políticas de desarrollo que permitan niveles más bajos de riesgo (IPCC-AR5-GTIII-Cap. 14). Los tomadores de decisiones en los países en desarrollo a menudo se enfrentan a un conjunto particular de desafíos asociados con la implementación de políticas de mitigación de bajo riesgo e incertidumbre (IPCC-AR5-GTIII-Cap. 2).

El IPCC ha identificado diversas brechas en cuanto a los conocimientos y datos, sobre todo en lo relativo a las percepciones y las respuestas ante el riesgo y la incertidumbre, y en este sentido se destaca la necesidad de tener en cuenta las diferencias interculturales. Se hace énfasis en las herramientas de decisión para mejorar la caracterización de la probabilidad de eventos extremos y el examen de su impacto en el diseño de las políticas. También se destaca, en cuanto a la gestión del riesgo de la incertidumbre y el aprendizaje, la necesidad de avanzar en la integración del análisis de los efectos de las decisiones de política, tales como la mitigación y la adaptación (IPCC AR5, GT-III, Cap. 2).

Están emergiendo estudios sobre economía y ética relacionados con el riesgo de los efectos del cambio climático, pero se necesita explorar mucho más en las dimensiones éticas para informar a futuros análisis económicos (IPCC AR5, GT-III, Cap. 3).

La elaboración de escenarios socioeconómicos y de emisiones constituye un instrumento muy útil para apoyar el diseño de políticas ambientales y de respuesta ante el cambio climático. En este campo también se han identificado brechas de investigación en cuanto a las metodologías de tratamiento y análisis de datos; la necesidad de potenciar las sinergias con otros estudios globales escenarios (IPBES², GEO³ - PNUMA , y otros); la falta de capacidad en muchos países en vías de desarrollo para la construcción de escenarios climáticos y de desarrollo; el tratamiento de las incertidumbres y las opciones tecnológicas con emisiones negativas; la comprensión de la propagación de incertidumbres a través de toda la cadena de procesos en la investigación del cambio climático; y la eficacia de los escenarios como herramientas para informar a los políticos. También se ha reconocido la necesidad de aumentar la integración entre los grupos de trabajos del IPCC en relación con las evaluaciones de los escenarios; y de me-

jorar la función catalizadora del IPCC en materia de construcción de escenarios socioeconómicos y de emisiones.

Sobre las necesidades futuras en cuanto a evaluación de riesgos climáticos y soluciones de desarrollo sostenible, resulta básico considerar, como punto de partida, la nueva arquitectura del desarrollo sostenible a escala internacional, a partir de la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en septiembre de 2015, y del Acuerdo de París (diciembre 2015). También se impone la necesidad de ampliar la participación de las distintas comunidades científicas en estos estudios y evaluaciones, donde se tengan en cuenta los posibles aportes de las distintas disciplinas científicas, escuelas de pensamiento y sistemas de conocimiento, incluido el conocimiento indígena y local.

Acerca del vínculo entre medioambiente, cambio climático y desarrollo en la Carta Encíclica del Papa Francisco

En la carta Encíclica *Laudato Si'* (*Alabado Seas*) sobre el cuidado de la casa común, presentada el 18 de junio de 2015, el Papa Francisco reflexiona profundamente acerca de la creación. La versión en español de la Carta Encíclica consta de 192 páginas y está organizada en seis apartados (una parte introductoria y seis capítulos); con énfasis en los siguientes temas: Capítulo Primero, “*Lo que está pasando a nuestra casa*”; Capítulo Segundo, “*El evangelio de la creación*”; Capítulo Tercero: “*Raíz humana de la crisis ecológica*”; Capítulo Cuarto: “*Una ecología integral*”; Capítulo Quinto: “*Algunas líneas de orientación y acción*”; y Capítulo Sexto: “*Algunas líneas de espiritualidad ecológica*”.

Se trata, sin dudas, de un documento sumamente valioso, que sintetiza con un lenguaje muy claro temas sumamente complejos como los relativos al vínculo entre medioambiente y desarrollo. Esta síntesis sigue un enfoque de crítica al actual paradigma tecno-económico, y a su expresión en el orden económico mundial y en el actual sistema de relaciones internacionales.

La presentación de esta Carta Encíclica ocurrió en momentos en que la comunidad internacional se preparaba para dos importantes even-

tos relativos a la sostenibilidad socioeconómica y ambiental, la sesión especial de la ONU para la adopción de la Agenda para el Desarrollo post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (del 25 al 27 de septiembre 2015 en Nueva York), y la 21ª Conferencia de las Partes de la Convención sobre Cambio Climático (del 30 de noviembre al 11 de diciembre 2015, en París, Francia).

Un mensaje clave de la Encíclica es la necesidad de un tratamiento integral de los problemas del medioambiente y del desarrollo, posición defendida históricamente por la mayoría de los países en desarrollo. En este sentido se destaca que: *“Todo planteo ecológico debe incorporar una perspectiva social, que tenga en cuenta los derechos fundamentales de los más postergados”*. En todo momento se subraya la íntima relación entre los pobres y la fragilidad del planeta.

Se analiza el deterioro del medioambiente y el agotamiento de recursos naturales, así como la gran velocidad de la degradación ecológica, en un entorno de gran inequidad. En este sentido se apunta que la crisis ecológica y la degradación social afectan sobre todo a los más pobres; y que es necesario escuchar tanto el clamor de la tierra como el de los pobres; y combinar adecuadamente la equidad (y la solidaridad) inter e intra-generacional.

Entre los problemas asociados al uso insostenible de los recursos naturales, además de exponer la pérdida de recursos de biodiversidad, se refiere entre otros al déficit de agua. Al respecto, se destaca el acceso al agua potable y segura como derecho humano básico, fundamental y universal; y se denuncia la tendencia a privatizar este recurso (como mercancía).

Se aboga por la ética en las relaciones internacionales, y destaca que la “deuda ecológica” entre el Norte y el Sur, está vinculada a desequilibrios comerciales históricos. Este tema de la deuda ecológica (en particular de los países industrializados) y su análisis desde una perspectiva histórica tiene gran relevancia como argumento a las posiciones de los países en desarrollo acerca de los temas socioeconómicos y medioambientales.

Se contrasta la deuda externa (instrumento de control) con la deuda ecológica, como expresión de un sistema de relaciones comerciales y de propiedad estructuralmente perverso; un sistema mundial donde

priman la especulación y la renta financiera, y donde los intereses del mercado divinizado se convierten en la regla absoluta.

Resulta recurrente la crítica al nuevo paradigma (homogéneo y unidimensional) y las formas de poder que derivan de la tecnología. Aboga por la liberación del paradigma actual que promueve el individualismo, el egoísmo, y recuerda que la sensación de inseguridad e inestabilidad favorece, en ocasiones, formas de egoísmo colectivo.

El documento capta con gran agudeza cómo el sometimiento de la política a la tecnología y las finanzas también explica el fracaso de las cumbres ambientales y el hecho de no se hayan logrado acuerdos ambientales significativos y eficaces. Asociado a esto, el documento recuerda que la búsqueda de rédito fácil y rápido atenta contra la salud de los ecosistemas; y se pronuncia por el liderazgo que deben tener los países ricos en la búsqueda de soluciones a la crisis ecológica. También se reconoce la validez del principio precautorio.

Se examinan situaciones en que los intereses económicos internacionales a menudo atentan contra las soberanías nacionales (ej. iniciativas de “internacionalización de la Amazonía”). Se defiende la necesidad de una gobernanza mundial fuerte y equitativa.

Se insiste en la necesidad de buscar soluciones a la crisis ambiental que combinen la protección del medioambiente con el desarrollo y la erradicación de la pobreza. Se critica la intervención humana al servicio de las finanzas y el consumismo; y se aboga por terminar con el mito moderno del progreso material sin límites (crecimiento infinito o ilimitado).

Se apuesta por enfoques integradores (desarrollo sostenible integral), en contraposición al enfoque estrecho del mercado (economicista); y se exhorta a todos a respetar la diversidad de opiniones. De esta forma, se promueve una ecología integral, con una visión amplia que incorpore dimensiones humanas y sociales.

Se reafirma la necesaria interdependencia y la búsqueda de un proyecto común, que rompa con la inercia de la política y la empresa que tienden a reaccionar con lentitud.

El Papa denuncia a la ecología superficial, aparente (y por tanto irresponsable). Exhorta a buscar las causas más profundas de la crisis ecológica y rechaza la confianza ciega en las soluciones técnicas y economicistas. Propone identificar posibles escenarios futuros para lograr respuestas integrales.

Se dedica especial atención a la crisis ecológica como un desafío educativo y cultural; y en esta dirección se destaca la necesidad de un cambio radical en los estilos de vida y en los patrones de producción y consumo. Invita a buscar otros modos de entender la economía y el progreso. Rechaza la cultura del descarte y aboga por un modelo circular de producción (que supone eficiencia, reutilizar, reciclar). Se resalta la importancia de la instancia local, se recomienda no pensar en recetas uniformes y se enfatiza la necesidad de un diálogo interdisciplinario. Señala que no habrá una nueva relación con la naturaleza sin un nuevo ser humano; y convoca a prestar atención a las comunidades aborígenes con sus tradiciones culturales.

Recuerda que la ciencia y la tecnología no son neutras; y que la tecnología, ligada a las finanzas, se presenta como la única solución de los problemas, aunque en la práctica resuelven unos problemas creando otros. Deplora la fragmentación de los saberes, la desmesura antropocéntrica y la guerra.

En materia de economía, en general, y de economía internacional, en particular son tratados temas de gran relevancia como el hecho de que *“las finanzas ahogan a la economía real”*. Asimismo, se critican las respuestas ante la crisis financiera de 2007-2008 (paquetes para salvar la banca); y se aboga una vez más por cambiar el modelo de desarrollo global y por redefinir el progreso.

Acerca del calentamiento global, se refiere a sus causas, derivadas de las emisiones de gases de efecto invernadero, debido en lo fundamental a la actividad humana. También considera al cambio climático como un problema global con graves dimensiones ambientales, sociales, económicas, distributivas y políticas; como uno de los principales desafíos actuales para la humanidad. Destaca los impactos adversos de este problema que afecta en particular a los más pobres (ej. migraciones).

Con posterioridad a la publicación de la Encíclica, el tema migratorio se ha situado en los primeros planos de las noticias y debates políticos internacionales, sobre todo a partir de los flujos masivos de migrantes que buscan refugio en Europa y otros países ante el agravamiento de la crisis socioeconómica y ambiental, y los conflictos armados en sus países de origen. El Papa ha seguido con atención a estos acontecimientos y ha abogado por un tratamiento humano a estas personas que buscan abrigo.

En materia energética, la Encíclica se refiere a los combustibles fósiles como el corazón del sistema energético mundial actual y aboga por la eficiencia energética, y la promoción de las fuentes renovables de energía.

Se endosan los requerimientos de financiamiento, asistencia técnica y de transferencia de tecnologías de los países en desarrollo para enfrentar los retos del desarrollo sostenible, en particular en lo referido al enfrentamiento al cambio climático. También critica aquellas iniciativas que buscan imponer a los países de menores recursos pesados compromisos de reducción de emisiones comparables a las de los países más industrializados.

Se enfatiza el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas (los países industrializados tienen más responsabilidades), y se destaca la necesidad de ayuda para adaptarse de los países en desarrollo.

Se comparte la idea de que los países pobres necesitan dar prioridad a la erradicación de la miseria y al desarrollo social. Se denuncia, sin embargo, el consumo escandaloso de sectores privilegiados en estos países y se destaca la necesidad de combatir la corrupción.

Por todo lo antes expuesto, el contenido de esta Carta Encíclica generó gran revuelo internacional y ha pasado a ser una bandera de los movimientos sociales en su lucha por un mundo mejor. Los organizadores de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Defensa de la Vida, convocada por el gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, para los días 10 al 12 de octubre de 2015, en Tiquipaya, Cochabamba, califican a los temas centrales de la Encíclica como fuente de inspiración para la lucha por un desarrollo sostenible e integral, que garantice el cuidado de la naturaleza y el respeto a los delicados equilibrios entre los seres vivos que habitan en este mundo.

Asimismo, la Encíclica ha sido blanco de esperadas críticas de los círculos más conservadores, incluida la ultraderecha de los EE.UU., que han llegado a calificar al Papa de marxista, y lo han acusado de inmiscuirse en temas políticos.

Los principales mensajes de la Carta Encíclica (calificada por el propio Papa como una Encíclica social), continúan acaparando la atención de quienes los comparten y de sus detractores; y han sido reiterados por el Papa en múltiples escenarios, como sus giras por Latinoamérica y otros países, donde se ha puesto de manifiesto el apoyo de sectores mayoritarios de la población a este renovado enfoque de la jerarquía eclesiástica.

El Acuerdo de París 2015 para el enfrentamiento global del cambio climático

Luego de largas jornadas de negociación multilateral, el 12 de diciembre de 2015 se adoptó el “Acuerdo de París”, en el contexto de la Convención Marco de NN.UU. sobre el Cambio Climático. El proceso negociador que condujo a este acuerdo global fue lanzado en Durban Sudáfrica, en 2011.

El documento negociado tuvo como referencia científica los resultados de la ciencia acerca de este tema, en particular el V Informe de Evaluación del IPCC, publicado en 2014, donde se hace énfasis en que la influencia de la actividad humana en el calentamiento del sistema climático es cada vez más evidente; que en ausencia de respuestas adecuadas los impactos serían cada vez más generalizados, intensos e irreversibles; y que la acciones de respuesta requieren inmediatez, urgencia(ver IPCC, 2014).

El acuerdo global logrado reconoce explícitamente los principios de equidad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, a partir de las fuertes posiciones de los países en desarrollo a lo largo de décadas acerca de estos temas, sobre todo a partir de la Cumbre de Río de Janeiro, 1992. Asimismo, se mantuvo la diferenciación entre países desarrollados y países en desarrollo como una de las demandas más firmes del mundo en desarrollo.

El acuerdo también incluye referencias a la perspectiva integradora y holística de la cultura de la *Madre Tierra*, al concepto de *justicia climática*, y a la importancia de contar con mecanismos no relacionados con el mercado, y con los aportes del conocimiento tradicional y local, así como la cultura de los pueblos indígenas.

El Artículo 2 del Acuerdo de París establece el objetivo de reforzar la respuesta mundial ante la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza y para esto se aboga, en materia de mitigación, por “*mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales*”.

La inclusión de la meta de 1.5°C está relacionada con las preocupaciones específicas de los países más vulnerables ante el cambio climático, en particular los países menos adelantados y los pequeños estados insulares en desarrollo, para los cuales una meta de 2°C tendría efectos muy adversos.

La realización de la Conferencia de París fue antecedida por la entrega de contribuciones nacionales por la inmensa mayoría de las Partes de la Convención, donde se declaran objetivos nacionales voluntarios de mitigación, adaptación, financiamiento, transferencia de tecnologías y desarrollo de capacidades. En la Conferencia de París se reconoció la existencia de una importante brecha entre el nivel de emisiones globales que corresponde al conjunto de contribuciones nacionales, y el nivel de emisiones requerido para lograr mantener el incremento de las temperaturas globales muy por debajo de los 2°C con relación al nivel pre-industrial. La Agencia Internacional de Energía (AIE, 2015), por su parte, estima que las contribuciones nacionales agregadas, de ejecutarse, llevarían el incremento de las temperaturas a 2.7°C en 2100.

En el texto adoptado también se indica que los países actualicen sus contribuciones nacionales cada 5 años y que las mismas sean sucesivamente más ambiciosas en cuanto al alcance de las medidas propuestas para enfrentar al cambio climático.

Además de la mitigación, el acuerdo dedica especial atención a la adaptación, financiamiento, transferencia de tecnologías, desarrollo de capacidades y la necesaria transparencia del proceso.

Acerca del tema financiero, uno de los más polémicos de las negociaciones, el acuerdo insta a los países desarrollados a establecer una hoja de ruta que considere la transferencia de recursos hacia los países en desarrollo por un monto de 100 mil millones de dólares anuales hasta 2020 para la mitigación y la adaptación. Se reconoce que los recursos financieros pueden canalizarse mediante una variedad de fuentes, pero se destaca la importancia de los fondos públicos. También se aboga por buscar un equilibrio entre los montos destinados a la mitigación y aquellos dedicados a la adaptación.

Se prevé que este acuerdo entre en vigor en 2020, luego de cumplir con los requisitos establecidos de contar con la ratificación por parte de al menos 55 países, y que el monto de emisiones agregadas de esos países represente al menos 55% de las emisiones globales.

En general, el Acuerdo de París marcó un momento clave en el proceso de enfrentamiento global del cambio climático, aunque las acciones propuestas por el conjunto de países que son Partes de la Convención resultan aún insuficientes para lograr niveles de respuesta que estén en correspondencia con los requerimientos enunciados por la ciencia.

Los pequeños estados insulares: un caso especial en el enfrentamiento del cambio climático y el desarrollo

Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) conforman un conjunto islas pequeñas y países de costas bajas, que presentan una variada geografía, clima, cultura y nivel de desarrollo económico. Se encuentran dispersos en el planeta, pero comparten prioridades en cuanto a su desarrollo económico, social y ambiental.

Como expresión de los debates y negociaciones internacionales acerca de la situación de los PEID el año 2014 fue declarado “Año Internacional de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo”.

Los PEID fueron reconocidos, por primera vez, como un caso especial del vínculo entre medio ambiente y desarrollo en la Conferencia de Naciones Unidas sobre este tema (Cumbre de la Tierra), en Río de Janeiro, 1992. En la Agenda 21, adoptada en esa Conferencia, se destaca que estos estados tienen concentrados en un área muy limitada todos los problemas y retos de las zonas costeras. En efecto, cerca del 26% del territorio de los PEID se encuentra a 5 metros o menos por encima el nivel del mar; y alrededor del 30% de sus 65 millones de habitantes viven en esas áreas (UNDESA), 2014b).

La institucionalidad internacional en relación con los PEID ha evolucionado considerablemente desde la Cumbre de la Tierra (1992) y tuvo un momento crucial con la adopción del Plan de Acción de Barbados (1994) en la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, y luego se acordó la Estrategia de Implementación de Mauricio (2005). Estos planes y estrategias sintetizan los resultados de numerosas reuniones y debates acerca de las vulnerabilidades, preocupaciones y prioridades de los PEID; y muestran el alto grado de consenso alcanzado acerca de los requerimientos del desarrollo sostenible en esos territorios.

La Tercera Conferencia Internacional sobre los PEID se realizó en septiembre del 2014, en Apia, Samoa, bajo el tema: “Desarrollo Sostenible en los PEID a través de Asociaciones Genuinas y Sostenibles”. Esta Conferencia dedicó especial atención a los retos de los PEID en el contexto actual de crisis económica global y crecientes desafíos ambientales globales.

Durante el proceso preparatorio de la III Conferencia de PEID (2014) proliferaron los debates académicos y políticos en torno a la llamada “economía azul”. Este concepto tiende a potenciar las oportunidades y a mitigar las limitaciones de los países insulares en desarrollo.

Al tratarse de un grupo con necesidades especiales en su proceso de desarrollo (países muy vulnerables ante los problemas económicos globales, como la crisis global, y ante los retos medioambientales, como el cambio climático), un concepto como este permite visualizar con mayor nitidez esos requerimientos especiales, así como la necesidad de fortalecer las capacidades de estos países para enfrentar los desafíos antes señalados.

El debate acerca de estos temas destaca los muy diversos servicios ecosistémicos relacionados con los mares y océanos, sus potencialidades y retos actuales, con una perspectiva que va más allá de los países insulares en desarrollo; y se refieren a los mares y océanos con una perspectiva más amplia y abarcadora.

Se aboga explícitamente por un marco de sostenibilidad para los países en desarrollo, con énfasis en la equidad en el acceso, desarrollo y distribución de los beneficios de los recursos de los mares y océanos; la reinversión de esos beneficios en desarrollo humano y en el alivio de las deudas. También se destacan temas clave como el energético (“energía azul”), y la seguridad alimentaria, entre otros. Además, se refuerza la idea de la cooperación internacional, basada en la ciencia y la investigación, como un pilar de la “economía azul”, así como la aplicación del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Sin embargo, la interpretación del concepto de “economía azul” como un aspecto de la “economía verde”, resulta preocupante, pues pudiera entenderse que la primera suscribe los principios generales de la segunda, que han sido sometidos a fuertes críticas antes, durante y después de la Conferencia “Río+20” (2012).

En cuanto al contenido económico de este nuevo concepto, deben evitarse aquellas opciones que propicien la mercantilización a ultranza de los recursos de los océanos (energéticos, minerales, etc.); así como el riesgo de caer entrapados en modelos convencionales, donde la transferencia de conocimientos y tecnologías Norte-Sur resulta extremadamente limitada.

Asimismo, en cuanto al llamado “carbono azul”, debe tenerse en cuenta los riesgos que pueden derivarse de las llamadas tecnologías de “remoción de carbono” de los océanos, a gran escala, como las basadas en la geoingeniería.

En lo referente a su actividad económica, las áreas prioritarias de los PEID incluyen la dinámica y fuentes del crecimiento de sus economías, el comportamiento de sus principales mercados comerciales y financieros, y las opciones de inserción en la economía global.

Por lo general, se trata de territorios pequeños, con poblaciones limitadas y por tanto mercados internos muy restringidos, una excesiva dependencia del comercio y las finanzas internacionales, y barreras significativas para aprovechar la economía de escala. En muchos casos se registran bajos niveles de resiliencia económica, lo que se refleja en una alta dependencia de sectores como el turismo y la agricultura de plantación; o flujos externos como la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y las remesas, como fuentes de empleo e ingresos en divisas.

La vulnerabilidad económica de estos estados se revela además en el grado de aislamiento de sus territorios, es decir, su dispersión geográfica y/o ubicación en áreas remotas, lo que encarece los fletes de transportación y reduce la competitividad.

Debe tenerse en cuenta que se trata, por lo general, de economías abiertas, muy dependientes del comercio internacional.

Asimismo, los estados insulares revelan una elevada vulnerabilidad energética y alimentaria, debido a la alta dependencia de alimentos y portadores energéticos (sobre todo hidrocarburos) importados.

En estos países se ha registrado un rápido aumento del consumo de energía en las últimas décadas, como resultado de la industrialización, el aumento de la población y la expansión de la electrificación rural. En general, utilizan de forma intensiva los combustibles fósiles para la generación de electricidad, la industria y los servicios.

Los PEID también son afectados económicamente por el alto costo de la infraestructura y la administración pública, lo que incluye transporte y comunicaciones; así como la limitada capacidad institucional.

La fragilidad económica de las naciones más pobres dentro de este grupo se traduce a su vez en retos significativos en el plano social, donde se destacan las prioridades en materia de salud, agua y saneamiento, seguridad alimentaria. Los segmentos más vulnerables de la población de los PEID siguen siendo las mujeres, los niños y las comunidades autóctonas, que suelen ser los más afectados por la baja dotación de personal calificado de la salud que caracteriza a muchos de estos países.

En medio de las tendencias globalizadoras actuales, un grupo de estos países enfrenta serios desafíos para la reposición de la fuerza de trabajo requerida para potenciar sus economías, como resultado combinado de tendencias tales como el envejecimiento de la población y los flujos migratorios.

Múltiples son los síntomas de vulnerabilidad ambiental que afectan a los PEID, entre ellos, su ubicación en zonas con gran intensidad y frecuencia de desastres naturales, como huracanes, terremotos y erupciones volcánicas; su limitada dotación de recursos naturales, así como la sobre-explotación y agotamiento de los mismos (ej. recursos de agua dulce, suelos); y la alta densidad poblacional, con poblaciones concentradas en áreas costeras.

Algunas fuentes especializadas (UNDESA, 2014a) señalan que en lugar de PEID, pudiera llamárseles “grandes estados oceánicos”, toda vez que sus territorios representan una parte muy pequeña del área total bajo su jurisdicción. Ante estas circunstancias, estos estados necesitan contar con suficiente capacidad en cuanto a recursos humanos y redes institucionales para el manejo sostenible de los océanos, lo que constituye para ellos un importante reto.

Los océanos y mares, de los que depende básicamente la mayor parte de la población de los PEID son afectados por la contaminación marina; la explotación insostenible de recursos marinos, incluyendo prácticas de pesca ilegal o destructivas del entorno; la alteración física y destrucción del hábitat marino; y el desarrollo costero insostenible.

Adicionalmente, el cambio climático tiende a acelerar la acidificación de los océanos, el blanqueamiento de corales, eventos extremos más intensos, el calentamiento oceánico y la elevación del nivel del mar, lo que compromete la existencia misma de algunas de estas naciones.

En materia de biodiversidad, debe tenerse en cuenta que los PEID representan aproximadamente 3% del área terrestre del planeta y constituyen el hábitat de alrededor del 20% de las especies de plantas, reptiles y aves del planeta (UNDESA, 2014a).

La pérdida de diversidad biológica afecta la resiliencia económica y la seguridad alimentaria, con serias implicaciones sobre todo para la

agricultura y las comunidades rurales. Las especies de aves, por ejemplo, están enfrentando la tasa más alta de extinción en los PEID, como resultado de influencias antropogénicas (destrucción de hábitats, sobreexplotación e introducción de especies invasoras).

La disponibilidad de agua dulce es una seria preocupación en gran parte de los estados insulares. En algunos PEID la disponibilidad anual de agua dulce per cápita está muy por debajo de los 1000 metros cúbicos, lo que se asocia a una situación de escasez hídrica. Muchas de estas naciones dependen en alto grado de las lluvias para reponer los caudales freáticos.

Los recursos de agua dulce resultan particularmente sensibles ante los cambios en el clima. Las variaciones en los patrones de precipitación pueden provocar sequías más graves y prolongadas, o pueden incrementar las crecidas y las inundaciones. Además, la elevación del nivel del mar puede suscitar la penetración de agua salada en los acuíferos costeros y afectar la calidad del agua de los pozos someros.

Consideraciones finales

La última evaluación realizada por el IPCC (2014) abarca temas muy sensibles desde el punto de vista político, que están siendo objeto de un enconado debate en el contexto de las negociaciones políticas de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC).

El proceso negociador (lanzado en Durban, Sudáfrica, 2011) para alcanzar un acuerdo global para el enfrentamiento al cambio climático condujo al Acuerdo de París (2015), que deberá entrar en vigor en 2020. Sin embargo la marcha de este proceso ha sido sumamente lenta y fragmentada, debido a la falta de voluntad política de los grandes emisores para la adopción de compromisos equitativos, que se correspondan con los niveles de responsabilidad histórica y actual en relación con este reto global.

Se ha confirmado que el calentamiento del sistema climático es inequívoco y que la influencia humana es cada vez más clara. Además se

aportan nuevas evidencias acerca de los impactos observados y futuros, y acerca de las opciones de adaptación y mitigación como estrategias de respuesta.

Se destaca que el incremento de las emisiones ha continuado en las últimas cuatro décadas (desde 1970) y se ha reforzado en la década más reciente; con un crecimiento en 2000-2010 de alrededor de un 23%, a pesar de la crisis económica global que afecta al mundo desde 2008, y del incremento de los programas y acciones nacionales y subnacionales de mitigación. En la última década también se produjo un incremento en el contenido de carbono del consumo energético global (intensidad de carbono del consumo de energía).

Según el IPCC, el objetivo de mantener el crecimiento de las temperaturas medias globales por debajo de los 2°C, con relación a los niveles preindustriales, todavía es posible, pero requeriría un esfuerzo significativo desde el punto de vista tecnológico, institucional y del cambio en los patrones de conducta (patrones de producción y consumo).

También se enfatiza la necesidad de actuar de inmediato en cuanto a la respuestas frente al cambio climático, con un sentido de urgencia ya que en la medida en que se dilaten las acciones en el tiempo, las opciones tecnológicas disponibles serían cada vez más costosas y riesgosas y se comprometería el logro de las metas más ambiciosas de reducción de los incrementos de las temperaturas.

Resulta fundamental el análisis de las políticas climáticas (mitigación y adaptación) en el contexto de la agenda de desarrollo sostenible de los distintos países, de manera tal que se articulen los distintos objetivos (económicos, sociales, ambientales y climáticos) con una perspectiva de largo plazo, que permita potenciar las sinergias (co-beneficios) y reducir la posibilidad de conflictos (y efectos adversos).

En París no solo se negoció sobre cambio climático, también se negoció sobre comercio y finanzas internacionales, sobre cooperación internacional, sobre desarrollo tecnológico y energía, en fin, sobre temas clave acerca del desarrollo. No podía ser de otra forma, pues el cambio climático no es sólo un reto climático y ambiental, es ante todo un reto para el desarrollo.

Con el reforzamiento del cambio climático se potenciarían los retos económicos, sociales y ambientales que enfrentan los PEID. En el plano económico, aumentarían las afectaciones a sectores clave como la agricultura, pesca, turismo, así como la generación y distribución de electricidad. En la esfera social, tienden a acentuarse la inseguridad alimentaria, las afectaciones a la salud humana, los desplazamientos humanos, y los problemas de seguridad. En materia ambiental, se multiplicarían las implicaciones adversas sobre el recurso agua, así como los impactos derivados de fenómenos como las sequías e inundaciones, los cambios en los ecosistemas y pérdidas de biodiversidad (ej. blanqueamiento de corales, acidificación de los océanos).

Por todo lo antes expuesto, no resulta casual que los PEID tengan una agenda muy activa en las negociaciones multilaterales acerca del cambio climático. Muchos de estos países integran la Alianza de PEID, conocida como AOSIS (por sus siglas en inglés) que aboga por acuerdos abarcadores y efectivos de adaptación y mitigación del cambio climático.

Si la comunidad internacional no logra cerrar filas ante el cambio climático como desafío global se comprometería seriamente lo acordado en Naciones Unidas acerca de Agenda para el Desarrollo post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados en septiembre de 2015.

NOTAS

1. Giga-toneladas equivalentes de CO₂.
2. Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, según sus siglas en inglés)
3. Perspectivas Ambientales Globales, según sus siglas en inglés.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIE (2015). *Energy and Climate Change. World Energy Outlook Special Briefing for CoP21*, Paris.
- IPCC AR5, WGIII (2014). *Mitigation of Climate Change*. Working Group III Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5). Geneva: disponible en www.ipcc.ch
- IPCC - SPM WG I (2014). Working Group I Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers*. Geneva: disponible en www.ipcc.ch
- IPCC - SPM WG II (2014). Working Group II Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers*. Geneva: disponible en www.ipcc.ch
- IPCC - SPM WG III (2014). Working Group III Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Summary for Policymakers*. Geneva: disponible en www.ipcc.ch
- IPCC SYR (2014). *Synthesis Report. IPCC Fifth Assessment Report (AR5)*. Geneva: disponible en www.ipcc.ch
- Papa Francisco (2015), “Laudato Si’ (Alabado Seas)”, Carta Encíclica del Papa Francisco sobre el cuidado de la casa común, Santa Sede, 18 de junio de 2015.
- Naciones Unidas (2015). Convención Marco sobre el Cambio Climático. Conferencia de las Partes 21er período de sesiones. *Aprobación del Acuerdo de París*, París, 12 diciembre 2015. FCCC/CP/2015/L.9
- PNUD (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano. Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Nueva York.
- UNDESA (2014a). *Partnerships Briefs for Small Island Developing States. Oceans, Seas and Biodiversity*. UN Conference on Small Island Developing States. Division for Sustainable Development. 2014.
- UNDESA (2014b). *Partnerships Briefs for Small Island Developing States. Climate Change & Disaster Risk Management*. UN Conference on Small Island Developing States. Division for Sustainable Development. 2014.
- United Nations (2014). *Population and Development in SIDS*. Department of Economic and Social Affairs. Population Division: disponible en www.unpopulation.org

RESUMEN

Ciencia del cambio climático, Acuerdo de París y sostenibilidad: nuevos retos

Este ensayo nos sitúa en el análisis del cambio climático desde la evidencia científica emitida por el V Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), el cual revela nuevas e inquietantes evidencias sobre este proceso global. El ensayo pone de manifiesto las diferencias existentes entre diversos territorios, referentes a América Latina y el Caribe. Especial interés presenta el análisis del vínculo entre cambio climático, medio ambiente y desarrollo expresado en la Encíclica "Laudato Si" del Papa Francisco la cual concuerda ontológicamente con lo expuesto por los Informes del IPCC. Otro aspecto especialmente importante del ensayo es el acápite sobre los Pequeños Estados Insulares, un caso especial en el enfrentamiento del cambio climático que ha generado una visión particular de los mecanismos de desarrollo para facilitar la adaptación y mitigación de los impactos de la variación climática en estos microestados, muchos de ellos presentes en el área del Caribe. Según el autor, el proceso negociador (lanzado en Durban, Sudáfrica, 2011) para alcanzar un acuerdo global para el enfrentamiento al cambio climático condujo posteriormente al Acuerdo de París (2015), que deberá entrar en vigor en 2020. Sin embargo la marcha de este proceso ha sido sumamente lenta y fragmentada, debido a la falta de voluntad política de los grandes emisores.

ABSTRACT

Climate Change Science, Paris Agreement and Sustainability

This paper provides an analysis of Climate Change based on scientific evidence from the V Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), which reveals new and upsetting evidence on this global process. The essay highlights the differences among various territories in Latin America and the Caribbean. Particularly interesting is the analysis of the link between Climate Change, the environment and development included in the "Laudato Si" encyclical letter by Pope Francis, which is in ontological agreement with the IPCC Reports. Another relevant aspect of the paper is the section on

Small Island States, a special case when dealing with Climate Change which has led to a particular vision of development mechanisms to facilitate the adaptation and mitigation of climate change impacts on these micro-States, many of which are located in the Caribbean area. According to the author, the negotiation process (launched in Durban, South Africa, 2011) to achieve global agreement to address climate change, later resulted in the Paris Agreement (2015), which will become effective in 2020. However, this process has advanced at a very slow pace and in a fragmented way, due to the large issuers' lack of political will.

SUMMARIO

Ciência da mudança climática, Acordo de Paris e sustentabilidade

Este ensaio nos situa na análise da Mudança Climática a partir da base científica emitida pelo V Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que revela novas e inquietantes evidências sobre este processo global. O presente trabalho destaca as diferenças existentes entre territórios da América Latina e do Caribe. Ganha interesse relevante a análise da relação entre Mudança Climática, meio ambiente e desenvolvimento expressado na Encíclica “Laudato Si”, do Papa Francisco, que revela concordância ontológica com o exposto nos Relatórios do IPCC. Outro aspecto particularmente importante do ensaio é a seção sobre os Pequenos Estados Insulares, um caso especial dentro dos desafios impostos pela Mudança Climática, que gerou uma visão particular dos mecanismos de desenvolvimento para facilitar a adaptação e a mitigação dos impactos da variação climática em tais microestados, muitos deles presentes na região do Caribe. Segundo o autor, o processo negociador (lançado em Durban, África do Sul, em 2011) para alcançar um acordo global para enfrentar a Mudança Climática desembocou mais tarde no Acordo de Paris (2015), que deverá entrar em vigor em 2020. No entanto, a marcha deste processo foi sumamente lenta e fragmentada devido à falta de vontade política dos grandes emissores.



Cambio climático, desarrollo sostenible y gobernanza ambiental. Retos de la integración Latinoamericana-Caribeña

Antonio De Lisio

Panorámica del cambio climático en la región

Como un aspecto sustantivo de la situación de la región emerge el riesgo climático. El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (más conocido como IPCC en sus siglas en inglés) establece que los eventos climáticos extremos han aumentado en la región 2,4 veces entre 2000 y 2005, respecto al periodo 1970-1999 (IPCC, 2007), con

consecuencias importantes en las economías nacionales: durante los primeros cinco años del siglo XXI ocasionaron pérdidas económicas equivalentes 20 mil millones dólares estadounidenses, convirtiéndose por lo tanto en un problema de desarrollo a resolver. Las impactos sobre la economía entre 1970 y 2008 suman una pérdida mayor a los ochenta mil millones de dólares (Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
América Latina y El Caribe: pérdidas acumuladas por concepto de fenómenos hidrometeorológicos, 1970-2008

Tipo de fenómeno	Pérdidas (millones USD)
Tormenta	42 374
Inundación	26 358
Sequía	8 698
Deslizamiento	2 006
Temperaturas extremas	1 179
Incendio forestal	817
	81 435 (Total)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de “EM-DAT: Emergency Events Database” [base de datos en línea] <http://www.em-dat.net> (Tomado de Samaniego, 2009:32).

Pronóstico de los impactos socio-económicos de los escenarios de cambio climático en América Latina y El Caribe

El Panel Intergubernamental para el cambio climático ha identificado un conjunto de combinaciones posibles mundiales para el cambio climático; para la región son particularmente ilustrativos los identificados como: A1, A2, A1B, A1FI, A1T, B1, B2, y que a continuación se explican:

- A1: Rápido crecimiento demográfico y económico y la adopción de tecnologías nuevas y más eficientes.

- A2: Menor dinamismo económico y globalización. Crecimiento demográfico alto y sostenido.
- A1B: Equilibrio en el uso de todo tipo de fuentes.
- A1F1: Predominio de combustibles fósiles.
- A1T: Desplazamiento y predominio de la energía de origen no fósil;
- B1: Mitigación parcial de las emisiones por el uso más eficiente de la energía y mejoras tecnológicas.
- B2: La mitigación se logra por soluciones mejor localizadas.

Se debe enfatizar que el Panel pronostica sobre la base de una combinación de estos escenarios, considerando la proyección de las situaciones problemáticas. Así, por ejemplo, para América Latina y el Caribe, suponiendo un crecimiento uniforme de la población, si mejoran las defensas costeras debido al perfeccionamiento de las medidas de adaptación en el marco del escenario B2, no habría víctimas aún si en términos energéticos existe el predominio de la energía fósil prevista en el escenario A1F1. Esta medida preventiva tiene un especial significado si se considera que de no tomarse ésta y si se mantiene el patrón energético fósil al 2080, podríamos estar asistiendo a situaciones realmente dramáticas con posibilidades de hasta 3 millones de afectados anuales por inundación en ALyC (IPCC, 2007; Samaniego, 2009).

Los pronósticos y sus efectos a nivel subregional

Para facilitar este análisis a continuación se muestra el cuadro con las principales proyecciones de temperatura y precipitación para los distintos ámbitos geográficos de interés.

Cuadro N° 2
Proyecciones de temperatura y precipitaciones AL y C

Ámbito geográfico / Época del año	2020	2050	2080
Cambios de la temperatura (oC)			
Mesoamérica			
Estación seca	+0,4 a +1,1	+1,1 a +3,0	+1,0 a +5,0
Estación húmeda	+0,5 a +1,7	+1,0 a +4,0	+1,3 a +6,6
Amazonía			
Estación seca	+0,7 a +1,8	+1,0 a +4,0	+1,8 a +7,5
Estación húmeda	+0,5 a +1,5	+1,0 a +4,0	+1,6 a +6,0
América del Sur			
Invierno (JJA)	+0,6 a +1,1	+1,0 a +2,9	+1,8 a +4,5
Verano (DEF)	+0,8 a +1,2	+1,0 a +3,0	+1,8 a +4,5
Cambios del nivel de precipitaciones (porcentajes)			
Mesoamérica			
Estación seca	-7 a +7	-12 a +5	-20 a +8
Estación húmeda	-10 a +4	-15 a +3	-30 a +5
Amazonía			
Estación seca	-10 a +4	-20 a +10	-40 a +10
Estación húmeda	-3 a +6	-5 a +10	-10 a +10
América del Sur			
Invierno (JJA)	-5 a +3	-12 a +10	-12 a +12
Verano (DEF)	-3 a +5	-5a +10	-10 a +10

Fuente: IPCC, 2007. Notas: DEF=diciembre, enero y febrero; JJA=junio, julio y agosto.

En el marco de estos pronósticos se vislumbran los siguientes impactos subregionales:

Gran Caribe

La situación geográfica de los países centroamericanos y los pequeños estados insulares determina su alta vulnerabilidad frente a las consecuencias de cambio climático. Su situación entre los Océanos Atlántico y Pacífico, los hace susceptibles a los fenómenos climáticos

extremos como los huracanes, las lluvias intensas, las sequías. De materializarse el pronóstico de un aumento de temperatura entre 1 y 2°C regional y el incremento del nivel del mar afectaría la productividad de los ecosistemas costeros y marinos, incidiendo en la seguridad alimentaria al afectar la distribución y disponibilidad de los recursos pesqueros. De manera similar, aumentan los riesgos en la disponibilidad de agua para el consumo humano al incrementarse las probabilidades de salinización de los acuíferos (López, 2009).

Contrariamente, las áreas insulares y continentales ubicadas en posición de sotavento se verían afectadas, entre otros eventos, por sequías, desertificación, cambios de patrones de lluvias, afectando significativamente la actividad agrícola y por lo tanto las disponibilidades locales de alimentos. El aumento de la amenaza climática se potencia ante los factores sociales que gravitan sobre la vulnerabilidad regional: la presión demográfica, déficit de gestión territorial, la dependencia manifiesta a la hidroelectricidad, el círculo vicioso pobreza-presión sobre los recursos naturales (Europa AID, 2009).

Andes

En los últimos treinta años en los Andes Centrales se han registrado aumentos de temperaturas por encima del promedio mundial, siendo la causa principal del grave problema de retrocesos y desaparición de los glaciares, fuentes principales de suministro de agua y de electricidad de muchas ciudades andinas. La alteración de los caudales afectaría el acceso a fuentes de agua para consumo humano, hasta en capitales como Lima y La Paz. En general los ecosistemas de montaña, páramos, humedales de altura, bosques nublados, han aumentado su vulnerabilidad a los eventos extremos lluvia-sequía, con implicaciones graves sobre los sistemas agrícolas de subsistencia, que deben responder al aumento de la alternancia inundación-incendios. Fenómenos como El Niño y La Niña (El Niño Southern Oscillation -ENSO), de especial impacto en la región andina, tienden a aumentar su intensidad y frecuencia, por efecto del cambio climático, incidiendo sobre componentes clave de la seguridad humana tales como: alimentación, movilidad, suministro eléctrico y de agua. Se estima que para el año 2025, los eventos extremos podrían ocasionar en la subregión una pérdida aproximada de 30.000 millones dólares EEUU año, equivalentes al 100% del monto

destinado en la actualidad al sector Salud, y el 80% de lo destinado a la Educación (Llosa, et al 2009).

Amazonas

Los pronósticos destacan los peligros de aumento de sequía, previniéndose la repetición de situaciones similares a las ocurridas en el 2005: aumento de las áreas de sabana y disminución de la capacidad de absorción de carbono en la región, en la que los bosques latifólicos de hojas anchas cumplen el rol preponderante. Se debe resaltar que entre 1970-2007 se redujo la capa forestal en 17,2 millones de Ha. A esto se le debe sumar el incremento en la irregularidad de las precipitaciones dado los pronósticos de una mayor frecuencia de ocurrencia de los fenómenos de El Niño y La Niña. Las formas actuales de agricultura y pesquería podrían verse comprometidas, afectando la seguridad alimentaria de las naciones amazónicas (Europa AID, 2009).

Cono Sur

En el Cono Sur se prevé el retroceso de los glaciares en la Cordillera de los Andes debido al efecto del aumento de la temperatura en la disminución del caudal de los ríos y, por ende, en el suministro de agua para el consumo humano en las ciudades y para la irrigación de los valles agrícolas del norte de Argentina y Chile. Se pronostica la intensificación de los procesos de desertificación, que comprometerían la seguridad alimentaria nacional y la capacidad de exportación de estos “graneros” del mundo. En los sectores costeros atlánticos se predice la penetración “aguas arriba” de la cuña de agua salina, propiciando la salinización de tierras y acuíferos. De manera similar, el aumento del nivel del mar afectaría la infraestructura existente, recordando que capitales como Buenos Aires y Montevideo son grandes centros portuarios costeros. Se prevé aquí la reducción de la línea de costa y de la diversidad biológica. En las cuencas interiores, en especial la Cuenca del Plata, la segunda a nivel mundial después de la del río Amazonas, se presume que el aumento del nivel mar podría afectar la desembocadura de los cursos de agua en el océano, potenciando el riesgo de inundación fluvial (Europa AID, 2009).

Las mayores preocupaciones nacionales derivadas de los pronósticos sobre cambio climático

En el marco de las consideraciones subregionales realizadas, a continuación se puntualizan las principales preocupaciones futuras específicas a nivel nacional y/o sub-nacional:

Cuadro N° 3
Pronósticos negativos del cambio climáticos en los países de AL y C

Costas bajo el nivel del mar del Brasil, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guyana y Rep. Bol. de Venezuela	IEEE A2, 38-104 cm	En los ambientes más expuestos y marginales, los manglares podrían desaparecer. En cambio, podrían aumentar su cobertura en los ambientes de alta sedimentación de pleamar y de las cuencas fluviales inundables. La producción de langostinos se verá afectada, con la consiguiente caída del PIB.
El Salvador	ANM de 13-110 cm	Pérdida de tierras que alcanzaría entre un 10% y un 27,6% de la superficie total (141 a 400,7 km ²).
Guyana	ANM de 100 cm, proyectado mediante MCG	Más del 90% de la población y las actividades económicas más importantes están ubicadas en la zona de costa, que se prevé retrocederá hasta 2,5 km.

<p>Arrecifes de coral mesoamericanos y manglares del golfo de México</p>	<p>SST 1°-3°C más cálidas en 2080 según los escenarios IIEE</p>	<p>Se estima que el alza de la temperatura marina afectará los arrecifes de coral y los manglares, menoscabando así la conservación de numerosas especies en peligro tales como las tortugas verdes, las tortugas pico de cuervo y de cabeza grande (usualmente quelonios carnívoros), el manatí de las Indias Occidentales y las especies de cocodrilo americano y de Motelet .</p>
<p>Costa Rica, costa de Punta Arenas</p>	<p>ANM de 0,3 a 1,0 m</p>	<p>El mar podría avanzar de 150 a 500 m en zonas urbanas.</p>
<p>Ecuador (sistema de Guayas, zonas conexas y ciudad de Guayaquil)</p>	<p>Sin cambio LAN 0, moderado LAN 1 y cambios severos LAN 2, con y sin desarrollo económico</p>	<p>Pérdidas por un valor de 1,3 billones de dólares en materia de cultivo de langostinos, manglares, áreas urbanas y de recreación y suministro de agua potable. En cuanto a los cultivos de banano, arroz y caña de azúcar, las pérdidas ascenderían a 1,04 billones. La población evacuada y en riesgo aumentaría a 327.000 y 200.000 personas, respectivamente. Se calcula que un 44% de los actuales 1.214 km² de manglares se verá afectado por el escenario LAN 2.</p>

Perú	Intensificación de los fenómenos ENOS y aumento de la SST, posible ANM	Los ecosistemas marinos y la pesca se verán afectados, entre otros, por la hipoxia y la reducción de las áreas de desove y la pesca de anchoas. La inundación de la infraestructura, viviendas y pesquerías provocará daños avaluados en 168,3 millones de dólares. Las pérdidas globales de las ocho zonas costeras del Perú alcanzarían los 1.000 millones de dólares.
Colombia	ANM de 1,0 m	Inundación permanente de 4.900 km ² de zonas costeras bajas, lo cual afectará a cerca de 1,4 millones de personas; el 29% de los hogares y el 44% de la infraestructura califican de muy vulnerable. En el sector agrícola se estiman pérdidas de tierra por efectos de las inundaciones: por ejemplo, se pronostica la reducción de la frontera agrícola en paradera de 7,2 millones de ha.

<p>Áreas costeras de la Argentina y el Uruguay (oeste de Montevideo), provincias de Buenos Aires y Río Negro</p>	<p>ANM, variabilidad climática, ENOS, oleadas de tormenta (“sudestadas”)</p>	<p>Además de la subsidencia de las costas, hay factores como las “sudestadas” (vientos muy fuertes del sudeste en las costas de Río de la Plata) y los efectos locales de El Niño, que contribuirían a acelerar la elevación del nivel del mar. Esto provocaría el incremento de impactos socio-ambientales en las costas de la Argentina y el Uruguay en las próximas décadas, tales como erosión costera e inundaciones. Las zonas más bajas (pantanos y playas de arena de abundante biodiversidad) serán muy vulnerables al aumento del nivel del mar y a las oleadas de tormenta. La pérdida de tierras afectaría en forma significativa a la industria turística, que representa el 3,8% del PIB del Uruguay.</p>
<p>Argentina (ciudad de Buenos Aires)</p>	<p>Oleadas de tormenta y ANM 2070-2080</p>	<p>Las medidas de adaptación tomadas ante las actuales condiciones de oleadas de tormenta permiten vislumbrar que los efectos sociales de futuras inundaciones permanentes serían relativamente poco significativos.</p>

Fuente: Samaniego 2009. Notas: ANM = aumento del nivel del mar; ENOS = El Niño Oscilación Sur; IEEEE = Informe especial del IPCC sobre escenarios de emisiones; MCG = modelo de circulación general; SST = temperaturas de la superficie marina.

El compromiso de los países suramericanos por el desarrollo alternativo sostenible: ¿Avances o retrocesos?

Desde los orígenes de la CEPAL, en América Latina se ha venido debatiendo sobre el desarrollo. Importantes exponentes del pensamiento político-social latinoamericano como Prebisch o Furtado, entre tantos otros, se dieron a la tarea de demostrar el carácter estructural del subdesarrollo latinoamericano. Atendiendo a estas orientaciones, entre los años 50s y 70s, los gobiernos centrales intentaron asumir la intervención y el control en aspectos clave para lograr proyectos nacionales de desarrollo de corte reformista que los colocaban entre la producción, la sociedad y el mercado (De Lisio, 2014). Estas experiencias generaron cuestionamientos tanto desde la izquierda marxista, con sus posiciones más críticas, como la teoría de la dependencia y la derecha desarrollista, que tuvieron que esperar hasta los años 80s para potenciarse con el neoliberalismo.

Posteriormente, en 1992 con la celebración de la 2º Cumbre Mundial de Desarrollo y Medio ambiente en Río de Janeiro, los países suramericanos, junto a los restantes latinoamericanos, aprovechando las ventajas de Brasil como sede del evento, presentaron un documento conjunto, Nuestra Propia Agenda, de carácter técnico-político, que trató de plasmar una visión regional sobre la relación ambiente y desarrollo. Vale la pena recalcar la especial consideración del tema de pobreza en los países de la región, que si bien se consideraba causada por diferentes factores, se destacaba entre ellos:

“ ... una larga tradición de gobiernos autoritarios insensibles al cambio social, políticas económicas equivocadas que apostaron al crecimiento indefinido sin atender la distribución del ingreso; Estados que se agotan en intervencionismos puntuales quedando sin capacidad para aplicar políticas trascendentes para el mediano y largo plazo; una desfavorable inserción de América Latina (y el Caribe) en la economía mundial y un trato inequitativo por parte de los países desarrollados; el rezago científico-tecnológico, un estilo de desarrollo que no protege nuestro patrimonio de recursos naturales, y un modelo de desarrollo utilizado por las elites latinoamericanas que ha contribuido a la enorme deuda externa de la región” (BID, et al 1992:8).

Se debe recordar que para la época, las políticas ambientales suramericanas se orientaban más a la protección y conservación de la naturaleza y menos a las propuestas de mejora de la calidad de vida de las mayorías nacionales y la puesta en práctica de las respuestas tecnológicas para el manejo ambientalmente adecuado y duradero de los recursos naturales –respetando sus potencialidades y limitaciones bien como circulantes o bien como depósitos energéticos materiales– y el mejoramiento de los ecosistemas degradados. Se aceptaba lo ambiental más como un problema que como una solución.

La situación Suramérica durante estas dos décadas ha cambiado. Así desde el punto de vista de los marcos regulatorios hay acuerdos regionales que plantean la vinculación ambiente e inclusión social y se han aprobado Constituciones Nacionales que incorporan al Desarrollo Sustentable como orientación fundamental. A esto se le suman una serie de leyes nacionales de desarrollo especialmente territorial, que incorporan las dimensiones de alternativa sustentable, y que subsidiariamente potencian planes de desarrollo local a nivel provincias, departamentos, estados e inclusive municipios. Sin embargo, a pesar de estos avances legislativos, en la Cumbre Río+20 realizada en 2012 en Río de Janeiro, los gobiernos suramericanos en esta oportunidad no solo obviaron la presentación de propuesta conjunta alguna, sino que además dieron muestra de estar presos de una visión desarrollista del desarrollo anclado en la economía marrón. Como expresión de la contradicción entre lo que se establece en el marco regulatorio y lo que se hace, a continuación se discute la IIRSA.

La IIRSA: expresión del desarrollismo suramericano

A pesar de los avances formales, en la región no ha habido avances sustanciales para una agenda de desarrollo alternativo. Todo lo contrario, se ha retrocedido si consideramos intentos como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Esta consiste en un conjunto de proyectos dirigidos a la construcción de la infraestructura física, especialmente de represas hidroeléctricas, como las planificadas en el río Madeira, y de vías de transporte terrestre y fluvial, como la Transamazónica Sur, la hidrovía Paraguay-Paraná, que se destacan en una cartera de 31 proyectos estructurantes y 87 proyectos individuales. Sobre todo en el campo del transporte, la idea de la IIRSA

no es nueva, ya que en el distante año 1967, el Hudson Institute publicó “The Long-Range Potential of Latin America: A Year 2000 Ideology”, documento en el que su autor, J. Karlik, proponía el desarrollo de un sistema integrado de transporte para mejorar la conectividad del “corazón” de la América del Sur, para así garantizar la explotación de los ingentes recursos naturales interiores, tanto entonces como ahora, de alta relevancia mundial. Esta propuesta se formuló en uno de los más conspicuos *think tanks* norteamericanos, en una década en la que los gobiernos suramericanos se mostraban decididos a aumentar la ocupación del interior de los países: primero Kubitschek en Brasil con la creación de Brasilia y de la SUDENE, posteriormente Belaúnde Terry, en Perú, con la Carretera Marginal de la Selva, y Paz Estenssoro, en Bolivia, con la construcción de la vialidad entre el altiplano boliviano y Santa Cruz. También fue el decenio de las reformas agrarias en Colombia y Venezuela, procesos en los que se privilegiaron los sistemas de riego y el otorgamiento de fondos, especialmente para intensificar la colonización de Los Llanos de la cuenca del río Orinoco. Dos décadas después, se formula la estrategia nacional brasileña de “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” (ENID), asumida como prioridad de la Constitución brasileña de 1988 (Silveira, 2007).

Todas estas acciones estuvieron dirigidas a mantener el modelo primario exportador de los países suramericanos. Hoy, en el seno de UNASUR, se sigue anclado a estas valorizaciones que resaltan la riqueza natural del interior suramericano, sobre todo de cuatro recursos naturales, hidrocarburos, minerales, biodiversidad y agua, que tanto antes como ahora, resultan fundamentales para el comercio mundial. (CEPAL, 2013; UNASUR, 2013). La Iniciativa en el fondo mantiene la idea de territorios-contenedores, de cornucopias de la abundancia, mostrándonos que no hemos superado el síndrome territorial de El Dorado, el mito fundacional colonial que ha venido acompañándonos como una especie de desconcierto sobre la riqueza, el crecimiento, el progreso, el desarrollo, todos esquivos desde hace más de 500 años.

Los reduccionismos ingenieriles de la IIRSA

De acuerdo al Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), instancia creada en el seno de UNASUR en 2009

asumiendo el control de la IIRSA, ésta se estructura en los siguientes Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs): Andino, Andino del Sur, Capricornio, Hidrovia Paraguay-Parana, Amazonas, Interoceánico Central, Mercosur-Chile, Peru-Brasil-Bolivia, Del Sur y Escudo Guayanés. En estos se pretenden implantar los proyectos de infraestructura, que a nuestro juicio han sido concebidos con falencias ambientales, sociales y territoriales que limitan las posibilidades para propiciar el desarrollo duradero (De Lisio, 2013a).

En COSIPLAN/Unasur, se maneja el supuesto de que la infraestructura, predominantemente de transporte y energética, se constituye en un factor clave para la integración política y desarrollo suramericano. Los proyectos estarían dirigidos a superar las llamadas “barreras físicas” (un eufemismo que evita hablar de las interrupciones para el flujo de las mercancías), que dificultan el acercamiento de mercados y la apertura de nuevas oportunidades comerciales. Así, formalmente planteada, luce como una propuesta reduccionista, exclusivamente ingenieril, ya que obvia el hecho de que la infraestructura, para su participación en el crecimiento económico, depende de la estructura jerárquica de las regiones, su composición industrial, los niveles de población, la movilidad del capital y el trabajo, entre muchos otros factores (CEADESC, 2011). Entonces, si solo se invirtiera en transporte y energía, dejando los restantes aspectos de lado, resulta imposible lograr meta alguna del desarrollo.

Los impactos ambientales más destacados de los proyectos IIRSA

Entre los impactos ambientales más conocidos de la IIRSA aparece la deforestación propiciada especialmente por la construcción y ampliación de la vialidad. En el cuadro a continuación se muestra a nivel de corredores viales IIRSA la incidencia de la intervención en la cubierta vegetal:

Cuadro N° 4
Coberturas naturales y deforestación (%)
en corredores de transporte vial IIRSA

Corredor	Bosque	Agua	Antes 1990	1990-2000	2000-2005
Corredor Bioceánico. Santa Cruz-Puerto Suárez, Bolivia	52	0	8	11	3
Corredor Norte. Caranavi-Riberalta-Cobija, Norte Bolivia	63	2	4	1	1
Interoceánica Sur. Madre de Dios, Perú	89	1	2	2	2
Selva Central. Oxapampa-Pucallpa y Tingo María, Perú	70	1	16	4	5
Interoceánico Norte. Juanjui-Tarapoto-Yurimaguas, Loreto, Perú	58	1	30	3	5
Interoceánico Norte. El Reposo-Sarameriza, Loreto, Perú	67	1	3	0	1
Putumayo, Ecuador y Colombia	53	1	39	3	3
Ciudad Guayana-Boa Vista, Venezuela y Brasil.	50	0	2	1	0
Arco Norte. Boa Vista-Georgetown, Brasil y Guyana	42	4	20	4	0

Fuente: Conservación Internacional Fundación Amigos del Museo Noel Kempff (2007)

Los datos muestran que los corredores IIRSA se desarrollan en su gran mayoría en áreas con predominancia de formaciones boscosas. El único corredor en el que no se alcanza por lo menos el 50% de cobertura arbórea es el Arco Norte Boa Vista- Georgetown, pero debiéndose advertir que el área muestra la mayor cantidad relativa de cobertura por cuerpos y cursos de agua, el otro componente del medio natural particularmente sensible a los impactos IIRSA.

También se deben diferenciar las distintas situaciones en términos de deforestación previa, antes de la década de 1990. En tal sentido,

contrastan como situaciones extremas, por un lado, el corredor del Putumayo Colombia-Ecuador, Interoceánico Norte. Juanjui-Tarapoto-Yurimaguas, Loreto, Perú, Arco Norte. Boa Vista-Georgetown, Brasil y Guyana y Selva Central. Oxapampa-Pucallpa y Tingo María, Perú, que presentan los mayores valores relativos. Por el otro, con menores niveles de intervención aparecen: Ciudad Guayana-Boa Vista, Venezuela y Brasil., Corredor Bioceánico. Santa Cruz-Puerto Suárez, Bolivia, Corredor Norte. Caranavi-Riberalta-Cobija, Norte Bolivia, Interoceánico Norte. El Reposo-Sarameriza, Loreto, Perú, Interoceánica Sur. Madre de Dios, Perú.

Entre construcción de infraestructura vial y mantenimiento de la cubierta vegetal amazónica se establece una relación inversamente proporcional, ya que la reducción de los costos de transporte se convierte en un incentivo para la deforestación, mientras que contrariamente, mayores costos inhiben las actividades productivas que causan la reducción de la cubierta vegetal. En la medida en que los sitios estén más alejados o sean inaccesibles, los riesgos de deforestación se reducen ya que las dificultades de acceso disminuyen la presión de la expansión de la frontera agrícola y urbana que propician la deforestación (UICN, 2011). El peso de la vialidad en la deforestación se constató en la amazonia brasileña, donde en los años noventa se precisó que el 90% de la afectación de la cubierta vegetal ocurría a 100 km de la nueva vialidad construida (Duruji, 2006).

Finalmente, hay que tener en cuenta el efecto acumulativo de los impactos de la vialidad en el ecosistema amazónico. El Ministerio del Ambiente (MINAM) del Perú en el caso de la Interoceánica Sur, advierte que durante la construcción de la obra los impactos negativos directos serán temporales y moderados, sin embargo, cuando la obra entre en servicio, se presentarán impactos que pudrían ser irreversibles, poniendo en peligro la existencia misma de los ecosistemas y comunidades humanas locales (MINAM, 2009).

Es posible una integración regional alternativa

La IIRSA se convierte en una de las expresiones más acabadas de cómo los gobiernos de la región, más allá de sus diferencias ideológicas, han

coincido en el “consenso de los commodities” (Svampa, 2013), en propiciar un proceso de integración física atendiendo a los valores de mercado, dirigidos especialmente a potenciar el intercambio de bienes y productos de Suramérica con los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico. Especialmente, la Iniciativa está dirigida a facilitar el comercio entre Brasil, país atlántico y la principal economía del continente y la sexta a nivel mundial, con China, la segunda economía mundial y la de mayor crecimiento sostenido en los últimos diez años. La acometida IIRSA pretende lograr un comercio más fluido, precios más bajos, economías de escala, concentraciones empresariales (clústeres), reducción de costos, entre otras. La iniciativa sigue las orientaciones formuladas por los multilaterales Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata (FONPLATA), que conformaban la Secretaría Técnica original de la misma. En el COSIPLAN de la Unasur, que como dijimos en la actualidad maneja los proyectos IIRSA, no se ha hecho esfuerzo alguno de reorientación (De Lisio, 2013a). Además, como se destacó en el punto anterior, la construcción de infraestructura vial, la intervención más emblemática de la Iniciativa, constituye un factor de perturbación de la cubierta vegetal y, por lo tanto, es un potenciador del cambio climático regional. De tal manera que la IIRSA ha estado de espaldas a las deseconomías que los eventos extremos climáticos han venido produciendo en la región. Por la conceptualización eminentemente economicista del Business as Usual (BAU), los gobiernos que la han venido impulsando, han subestimado las potencialidades regionales de aprovechamiento natural que propician la resiliencia con la adaptación al cambio climático y mayores posibilidades de inclusión social, como las que a continuación se consideran.

Agro-biodiversidad

Se estima que un 35% alimentos de relevancia en la producción mundial provienen del genoma de las especies domesticadas andino-amazónicas. Además se debe destacar la vinculación de la agricultura local al empleo ancestral de tecnologías para el aprovechamiento ambientalmente amigable, como: los andenes, los *waruwaruo* “camellones”, la rotación de cultivos, el control biológicos de plagas y enfermedades de los cultivos, las técnicas de conservación de alimentos

(p.e: papa seca, *charqui*), el empleo de indicadores “naturales” (astronómicos, biológicos, climáticos).

Estas, a las cuales se les puede adicionar los sistemas Quesungual y Lempira centroamericanos, se ven especialmente potenciadas en el marco de mecanismos del comercio internacional alternativo, como el etiquetado sostenible voluntario, que se viene abriendo camino en diversos sectores económicos: la producción de alimentos, manufacturas, farmacopea biológica y otras actividades de punta, de relevancia mundial (De Lisio, 2014).

Energías renovables

En la región las energías renovables representan el 30% del consumo final, participación que quintuplica el 5,7% registrado en los países de la OCDE y exponencialmente superior al 0,7% que se registra en los países petroleros del Medio Oriente. Entre las fuentes alternativas se destaca la hidroenergía que representa aproximadamente un 15% del consumo final, aunque solo se utiliza el 22% del potencial total. Se debe resaltar además que con los 3100 m³ de agua disponible *per cápita* por año la región duplica el promedio mundial (CEPAL, GTZ, 2004), capacidad que permite considerar un óptimo regional para dar respuesta a los pronósticos de un clima más seco. En el escenario internacional, los países que producen utilizando energía hidroeléctrica aprovechada mediante represas de pequeña y media dimensión muestran Ventajas Comparativas Reveladas (VCR) para favorecer la descarbonización económica que minimizaría los efectos del cambio climático global.

Las restantes fuentes alternativas relevantes en la región (la leña con un 5.8% y los productos de caña con un 4.1%, del consumo final), sin embargo, no muestran un futuro tan promisorio si se considera que están asociadas a problemas como la deforestación y el cambio de uso de la tierra, actividades que mayormente inciden en la responsabilidad de la región en el cambio climático. Las altas emisiones de GEI asociadas a la expansión de la frontera agrícola deforestando el bosque, implicaría la pérdida de secuestro de carbono por más o menos 80 años.

Otras fuentes alternativas de baja incidencia en estas emisiones como la solar, geotermia y la eólica, tienen un desarrollo muy marginal en la región. En cuanto al gas, una fuente de energía que el Convenio Marco ONU de Cambio Climático ha venido promoviendo hace casi veinte años, a pesar de las cifras internacionalmente relevantes de reservas estimadas y comprobadas en Venezuela y Bolivia, la gasificación aún se encuentra en una etapa muy incipiente en la región.

Los bosques amazónicos

La cuenca del Amazonas, que aporta alrededor de un quinto del agua dulce mundial, constituye la mayor concentración de bosques tropicales mundiales (en el caso de los bosques latifolios, el 35% del total mundial). Una característica destacable de la subregión es la enorme biodiversidad vegetal, más de 60.000 especies que constituyen un extraordinario reservorio de bienes y servicios para la creciente economía ecológica mundial (Cuadro 5).

Cuadro N° 5

Algunas magnitudes de la economía sostenible ecológica mundial

- Mercado de los productos naturales no maderables:
US\$ 60 billones anuales
- Extractos vegetales medicinales: US\$ 16.5 billones
- Drogas provenientes de plantas: US\$ 30 millones.
- Turismo basado en el entorno natural:
US\$ 260 billones anuales
- Captura y reducción de gases efecto invernadero (GEI):
US\$ 33 billones.

Fuente: OTCA, 2003. Elaboración propia

Se debe recordar que la cuestión del mantenimiento de la cubierta boscosa y por lo tanto de la bienes y servicios de la biodiversidad local, ha sido un asunto que ha ocupado la atención de países amazónicos desde la década pasada de los 90' cuando planteaban en el marco del TCA (hoy OTCA):

“(…)una compensación efectiva de los servicios prestados por la Amazonía, ajustada plenamente al valor de mercado y que tome en cuenta los costos de oportunidad para los países amazónicos. Deben movilizarse hacia la Amazonía donaciones y fondos altamente concesionales, con el objeto de romper la inercia causada por la crisis económica y remover el desarrollo sustentable” (TCA, 2000:13).

Turismo alternativo

América Latina y El Caribe cuenta con los atractivos y facilidades para el agroturismo, ecoturismo, turismo científico, turismo de aventura, turismo cultural, distribuidos en sus diversos ámbitos geográficos considerados como destinos turísticos: Amazonas, Caribe, Andes, Istmo Centroamericano, Cuenca del Plata, Llanos, Cerrado, Gran Pantanal, Pampas, Baja California, Galápagos, Tierra del Fuego, El Chaco, entre los más conocidos. Estas diversas opciones turísticas tienen importante significación para la sostenibilidad ya que además de procurar reducir ex ante los impactos negativos sobre el medio natural y la sociedad, ex post contribuyen al aprovechamiento sostenible local al:

- Generar beneficios económicos para las comunidades organizaciones y administraciones anfitrionas que gestionan zonas naturales con objetivos conservacionistas,
- Ofrecer oportunidades alternativas de empleo y renta a las comunidades locales,
- Incrementar la concienciación sobre conservación de los activos naturales y culturales, tanto entre la población residente como entre los turistas.¹

Los principales mecanismos internacionales de negociación para atender el cambio climático: América Latina y El Caribe aun buscando el consenso necesario

Los gobiernos de los distintos países de la región han venido participando en las diferentes Conferencias de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP). Sobre todo desde la N° 14 realizada en Bali, se han venido planteando la adopción

de diferentes mecanismos de atención al cambio climático. Sin embargo no se ha logrado un consenso, evidenciándose contrariamente diferencias y controversias internas alrededor de algunas iniciativas, como a continuación se muestra:

Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL)

El Protocolo de Kioto estableció los MDL para ayudar a los países industrializados a cumplir con sus compromisos de reducción de emisiones y contribuir al desarrollo sustentable de los países en desarrollo (Miralles, 2011). Hasta ahora solamente se han permitido las actividades de forestación y reforestación. Se plantea la incorporación de otras opciones como las tecnologías de captura y almacenamiento de carbono. La vinculación de estas iniciativas a la lógica de mercado ha venido marcando, desde la ya referida COP 14, diferencias en la región. Por un lado aparecen los países de apoyo abierto como Colombia, Chile y Perú y el bloque CARICOM. Argentina también los apoya pero con la regulación del Estado para evitar afectar la competitividad internacional de ese país (PCL, 2010). Los países de ALBA, por su parte, han venido rechazando los MDL por considerar que se trata de prácticas capitalistas (De Lisio, 2014).

REDD+

La Reducción de las Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) de Bosques, fue presentada por primera vez en la COP de Bali, sin embargo fue en la COP 16 de Cancún donde se le dio el carácter de mecanismo central de colaboración de los países en desarrollo en el compromiso del cambio climático. Estos recibirían pagos compensatorios por mantener sus bosques en pie. En América Latina hay un consenso casi unánime entre los gobiernos de región alrededor de este mecanismo. Solo Cuba y Venezuela no reportan proyectos REDD+ (GCP, 2008; García, 2011). Hay que recalcar igualmente que muchas organizaciones de la sociedad civil han venido cuestionando este mecanismo porque cuando se aplica en tierras privadas, puede propiciar la mercantilización de los servicios ambientales, situación que se evitaría, sin embargo, en el caso de instrumentarse en tierras públicas.

Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas (NAMA en inglés)

En la COP 14 de Bali se anunció por primera vez este instrumento, aún en construcción, que en esencia plantea la reducción Medible, Reportable y Verificable (MRV) bajo seguimiento internacional de las emisiones. A pesar de algunas críticas sobre una supuesta pérdida de soberanía, en general hay un acuerdo en la región para aceptar los NAMA en la medida en que se reciban fondos adicionales a los ya comprometidos en otras iniciativas (Honty, 2011).

Propuestas regionales frente al cambio climático. Una oportunidad para la integración alternativa regional

Las potencialidades de aprovechamiento y mecanismos de descarbonización de la economía –imprescindibles para lograr estabilizar las condiciones atmosféricas– considerados, permiten identificar las posibilidades como región para transitar hacia el desarrollo sustentable, superando el esquema BAU que tantos conflictos socio-ambientales ha producido. Especialmente en la encrucijada climática en la que nos encontramos, los gobiernos de la región deben dejar atrás las políticas de incentivo a las actividades reprimarizantes del sector agrícola y extractivo minero-energético, en las que no se ha tenido en cuenta los pronósticos de las consecuencias socio-económicas del cambio climático que está afectando la región en las últimas décadas.

Esta combinación de potencialidades y problemas comunes abre la oportunidad para emprender nuevas estrategias de integración que partan de premisas como las que continuación se consideran:

- Frente a problemas u oportunidades compartidas entre países, hay que buscar respuestas de solución o aprovechamiento comunes.
- Países que comparten un mismo ámbito geográfico podrían tener resultados opuestos de ganancias y pérdidas por cambio climático, con probabilidad de derivar en conflictos sociales.

Tanto para la optimización de respuestas regionales como para el desescalamiento preventivo de los conflictos socio-climáticos latentes, se requiere de una visión que vaya más allá de los límites de los estados, tratando de lograr las repuestas compartidas, teniendo presente la compensación de las desigualdades nacionales y subnacionales que podría acarrear el cambio climático.

A continuación se presentan algunas propuestas de políticas para atender el reto del cambio climático en esta perspectiva de región que se ha tratado de esbozar:

1. Ecologización de las economías suramericanas y la cooperación regional para la potenciación de las localidades sustentables

El mundo tiende a avanzar hacia la descarbonización económica. Los países suramericanos, por ejemplo, podrían verse particularmente afectados en la aplicación de estándares establecidos en la serie ISO 14.000², en sectores como: hierro y acero, aluminio, papel, cemento, químicos y otras industrias productoras de bienes utilizados en construcción (por ejemplo cal, vidrio, etc.) Entre 1990 y 2003 se triplicó el volumen exportado de los bienes producidos comprometidos por la aplicación de estas regulaciones (Aguilar *et al*, 2009). En general toda la producción que se consideró básica y estratégica, intensiva en energía e insumos químicos, la que identificaban los sectores promisorios para el desarrollo industrial “duro” en la región durante el siglo XX—incluyendo la agroindustria que se trata particularmente más adelante—requieren ser reevaluados en este siglo XXI signado por el cambio climático. Si bien en algunos de estos sectores, como el hierro y el acero en los principales países productores, Venezuela y Brasil, la hidroelectricidad es la fuente de energía de soporte del proceso industrial, ésta cuando se desarrolla bajo la modalidad de megarepresas como Guri e Itaipú está asociada a la generación de impactos ambientales sancionables en el marco de las regulaciones ISO 14.000 que trascienden el aspecto exclusivo de las emisiones GEI. De tal manera que se plantea una verdadera reingeniería económica para ecologizar las economías nacionales bajo una óptica de complementariedades regionales sustentables que podrían abrir el paso a nuevas experiencias de cooperación e integración que permitan superar las percepciones negativas en las áreas de fronteras como se consideró en la sección anterior.

Este proceso de integración alternativo, que hace unos años se planteaba como una necesidad, hoy se convierte en una exigencia al considerar esa especie de proteccionismo verde que empieza a vislumbrarse en el bloque de los países industriales. Especialmente en Europa y Estados Unidos, principales destinos de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, se vienen adelantando la implementación de medidas como el Sistema de Mercado de Emisiones y las Regulaciones de Fronteras, entre otras que implican el control de mercado de las emisiones GEI tanto en la fase de producción como de transporte y consumo. Esto implicaría redefinir los sectores competitivos del sector externo de países como Argentina, Brasil, Venezuela, y en menor proporción, Colombia y Perú. En general se recomienda empezar a evaluar una estructura arancelaria regional –atendiendo a la experiencia acumulada en Mercosur y CAN– que promueva los productos con mayor VCR regional en la cada vez más enverdecida economía mundial. También esta revisión podría considerar la reciprocidad en las exigencia ambientales de los productos que se importan, recordando que los Estados Unidos, un país con problemas de carbonización de su economía, sigue siendo el principal origen de las importaciones a la región.

Este debería ser, por ejemplo, uno de los temas de una agenda ambiental de UNASUR y CELAC, que permita potenciar las localidades con ventajas para la producción sostenible ecológicamente respetuosa y socialmente incluyente. Se requiere revalorizar no solo a la naturaleza, sino también las diversas modalidades de capital intangible local (Boissier, 2007), algunas de las cuales precisamos en las estrategias particulares siguientes.

2. Sinergias propias contra la deforestación y la agricultura insostenible

La región sobresale como receptor principal de proyectos MDL. Hay una tradición en la participación regional de Fondos de Financiamiento internacionales tales como: World Bank Carbon Finance, Prototype Carbon Fund (PCF), Netherlands Clean Development Facility (NCDF), Community Development Carbon Fund (CDCF), entre otros. Es tal la relevancia que hasta se han logrado crear Fondos regionales propios como: el Programa Latinoamericano de Carbono (PLAC), de CAF y Alianza CAEMA – Natsource. En el campo de las relaciones bilaterales han sido particularmente activo países como

Canadá y Holanda con Bolivia, Brasil, Ecuador, Colombia. El Salvador, entre otros (García, 2011).

En este contexto, se debe evaluar con mayor detalle la posición de Bolivia en la COP 16. En la negativa boliviana de firmar el Acuerdo de Cancún, expresada por su embajador Pablo Solon, se aclara sin embargo que no se pone en entredicho la necesaria lucha contra la deforestación (recordemos que desde el 2008 Bolivia mantiene proyecto ONU-REDD), sino las prioridades económicas implícitas en el documento:

“(...) el financiamiento para los bosques no tiene que estar en función de cuánto captura un bosque, sino tiene que estar en función de cuánto necesitamos para preservar y proteger ese bosque, porque necesitamos planes de gestión para que esos bosques no se destruyan producto de incendios, producto de desmontes que tienen que ver con la necesidad de generación de fuentes de trabajo alternativo.”³

Esta posición podríamos considerarla coincidente con el Plan OTCA 2004-2012, en el que se plantea una visión amplia de las múltiples oportunidades de articular un sector forestal bajo la estrategia de “aprovechamiento del bosque en pie” sosteniblemente promisorio no solamente en término de mercado alternativo, sino también en cuanto a la generación de empleo duradero. Las orientaciones del Plan están dirigidas además a superar el predominante carácter primario extractivista de la explotación forestal en la región, planteando la inclusión eco-socio-productiva a largo de toda la cadena de valor que va desde la recolección de los productos no maderables hasta la transformación de los insumos en los sectores “aguas abajo” agroalimentarios, manufacturero, farmacia, entre otros, que empiezan a adquirir un carácter relevante, a veces estratégico, en la economía mundial.

Para una solución realmente integral del problema de la deforestación, no se puede disociar su vínculo a la expansión de la agricultura insostenible –recordemos que algunos rubros agroindustriales como maíz, arroz y trigo, muestran pronósticos negativos en los distintos escenarios de cambio climático– por lo que en el espíritu del REDD+, se deben incluir la necesaria adopción de las prácticas de agricultura sostenibles, como las ya referidas andinas y centroamericanas. La históricamente comprobada viabilidad ecológica y social de estas

experiencias, hoy se ve particularmente complementada en lo económico en el marco de la globalización del etiquetado voluntario y de las regulaciones de la serie ISO 14.000. En esta propuesta de búsqueda de sinergias regionales para la silvicultura sostenible, se debe por lo menos considerar las ventajas de incluir la sugerencia que ha venido haciendo Colombia sobre la aceptación de los aportes privados y no solo gubernamentales, para alimentar los fondos de los países en desarrollo en materia de deforestación (PCL, 2009).

Para lograr llevar adelante esta propuesta se requiere articular acciones e iniciativas a distintos niveles: regional, subregional, nacional y subnacional, que se han venido acumulando a través de organismos como por ejemplo el IICA, CAF, CEPAL, de las iniciativas locales FAO, las experiencias de centros de investigación como CATIE.

3. Programas nacionales de formación y capacitación socio-ambiental

El cambio climático, además de la producción y las finanzas toca las restantes esferas de la economía y sociedad: trabajo, consumo, política, entre otros en los que se han detectado carencias de formación y capacitación que dificultarían la respuesta regional a los compromisos de adaptación sostenible y segura al cambio climático. En tal sentido, se plantea la formulación e implementación de planes entrenamiento y preparación para el trabajo digno, el consumo responsable, el liderazgo ecopolítico, el revalorización sostenible de las bases ecológicas, necesarios para sustentar los cambios en los protocolos de producción y consumo y, en general, de los estilos de vida en los distintos países de la región. Los programas deben estructurarse anclados en los alcances nacionales, sin embargo no por ello se debe perder de vista la diversidad del *genius loci* de las localidades, debiéndose apalancar procesos que potencien las ventajas socio-económicas y políticas locales donde existan y creando las condiciones para que estas surjan donde no se tengan. Por el otro, se debe tener siempre presente la necesaria articulación regional ya que el mundo global avanza bajo la lógica de bloques geográficos de intereses.

Para el arranque de estos programas con visión multidimensional regional, nacional y local, se puede contar con los aportes conceptuales, teóricos y técnicos como: la propuesta PNUMA-OIT (2008) de Empleo Verde, las orientaciones sobre el Consumo Responsable que comparten

diversas ONG, el Buen Vivir que el gobierno Ecuatoriano contempla como Plan Nacional 2009-2013⁴, la iniciativas para la capacitación para el liderazgo ecológico latinoamericano y caribeño que vienen impulsando centros regionales como CLAES y Fundaciones como FES. Los Programas pueden estar residenciados en las redes de Universidades regionales y subregionales como UDUAL, Grupo de Montevideo, UNAMAZ, sin perder de vista las instancias especializadas sectoriales como la Universidad de los Trabajadores (UTAL) adscrita a la OIT.

4. Red de centros de excelencia y pertinencia social para el cambio climático

El cambio climático es uno de los campos más dinámico de desarrollo científico-tecnológico en el mundo. América Latina debe dotarse de las instancias que puedan no solamente participar de la búsqueda, generación y experimentación de opciones, sino que además sean capaces de difundirlas actualizadamente entre la población en su conjunto. En este sentido, y en el marco de las resoluciones de Reunión de Trabajo del Belmont Forum realizada en París (8-9/06/11)⁵ en la que participaron actores regionales como CLACSO, Asociación Latinoamericana de Cuentas Patrimoniales (ALCUPA), Direcciones Regionales varias de UNESCO entre otros, se requiere de Centros que combinen la excelencia en la investigación tanto para el estudio, diagnóstico, seguimiento y evaluación con la pertinencia social, entendiendo que el conocimiento que se produce debe ser conocido y apropiado por las sociedades. Se proponen centros necesariamente interdisciplinarios en los que converjan, bajo programas y metas precisas de investigación/acción para la adecuación sustentable y segura al cambio climático regional, los distintos profesionales de diferentes disciplinas –se parte del principio de que todas son necesarias a diferentes niveles– que comprendan que las situaciones complejas a atender obligan a superar los límites de la ciencia normal positivista. Para una red como esta se cuenta con experiencias como las del CATIE, la Fundación Bariloche, FLACSO en los que se ha venido atendiendo el asunto del cambio climático regional.

5. Observatorio prevención de de conflictos socio-climáticos

Como se vio en el diagnóstico de la situación actual, la cifra de damnificados por las lluvias y las emigraciones por sequía en América Latina y el Caribe, ha venido aumentando. Se han producido

importantes desplazamientos migratorios producto especialmente de la desertificación, sin embargo ante los pronósticos de países que tienden a beneficiarse y otros a perjudicarse por el cambio climático se deben prever las migraciones más allá de las fronteras. De la misma manera, en los países que comparten más de un ámbito subregional, puede incrementarse el problema de los desplazados climáticos. En general se debe manejar un escenario de aumento del conflicto social al interior y al exterior de las fronteras nacionales, que sustenta la propuesta de este Observatorio. La misma se nutriría de las experiencias que en temas conexos se ha venido adquiriendo en la región, debiéndose destacar como ejemplo la labor de ACNUR-ONU en el tema de los refugiados y desplazados, y el trabajo de Redes como CRIES y PATNERS en Talleres de Resolución de Conflictos socio-ambientales.

6. Red regional de ciudades y cambio climático

América Latina y El Caribe tienden a un perfil demográfico territorial cada vez más urbano. Paraguay, el país menos urbanizado, presenta una tasa de población urbana cercana al 60% del total. Además se debe señalar que la gran mayoría de las principales concentraciones humanas se localizan en la zona litoral, convirtiéndose en lugares de alta vulnerabilidad climática. Sin embargo, es también a nivel del municipio donde se pueden concretar acciones frente al cambio climático: como el fomento del uso del transporte público y de medios alternativos de movilidad ciudadana, el ahorro energético, la reducción de las “islas” de calor urbano, la reforestación, la protección de los cursos y cuerpo de agua, el resguardo de las zonas litorales y cuerpos de agua, la alerta epidemiológica, la adecuación de los sistemas de las aguas servidas, la recuperación y control de las aguas de lluvia, los planes de zonificación del riesgo, entre otras.

En la región hay diferentes ciudades que han avanzado en estas iniciativas de adaptación y reducción de las vulnerabilidades frente al cambio climático, mediante programas que implican una visión metropolitana de mediano y largo plazo; en especial se debe destacar: el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2014-2020, Plan de Distrital de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de Bogotá, Caracas 2020, entre otras. Para establecer posibles condicionantes de la propuesta se deben evaluar antecedentes como la Iniciativa de Aire Limpio en Ciudades de América Latina (IAL-CAL).

7. Creación de la Comisión para el Cambio Climático de América Latina y el Caribe (CCCALC)

El conjunto de propuestas realizadas requieren de una institucionalidad articuladora que potencie la concreción de las mismas. En este sentido, se propone la creación de la Comisión para el Cambio Climático de América Latina y el Caribe (CCCAL) en el marco de CELAC como instancia de ámbito regional, pero con posibilidades de asesoría y acompañamiento a nivel nacional y subnacional. Su estructura debe reflejar la diversidad de aspectos considerados: estudios y pronósticos climáticos, adaptación económica, social y territorial, cooperación regional, acciones de mitigación, comercio internacional, resolución de conflictos socio-climáticos, entre otros. Entre las medidas inmediatas debería considerarse la adecuación del contenido los mecanismos de integración subregionales y grupales existentes: Mercosur; CAN; OTCA; OEC; ALBA: SICA, a la multifactorialidad científica, ecológica, social, económica, territorial, demográfica que debe estar presente para lograr el marco regulatorio de las respuestas sostenibles y seguras al cambio climático regional. De igual manera debería impulsar los planes nacionales y subnacionales de adaptación al cambio climático. En su conformación debe auspiciar la co-gobernaza climática creando espacio de participación de la sociedad civil. De manera similar debe propiciar la participación del sector científico-técnico.

Situación a nivel país

De acuerdo al conocimiento e interés que han mostrado los países en los distintos temas que se atienden en la tabla a continuación, se estiman los niveles de incidencia potencial de cada uno de ellos en las distintas propuestas arriba planteadas:

Cuadro N° 6
Nivel potencial de incidencia nacional en las propuestas regionales

País /Propuesta	1	2	3	4	5	6	7
Argentina	A	M	A	A	A	A	A
Bolivia	B	A	B	M	M	B	B
Brasil	A	M	A	A	A	A	A
Chile	M	M	M	M	M	M	B
Colombia	M	A	A	M	M	A	B
Costa Rica	B	A	A	A	M	B	B
Cuba	B	M	M	A	B	M	M
Ecuador	M	A	B	M	M	M	B
El Salvador	B	A	B	B	B	B	B
Guatemala	B	A	B	B	B	B	B
Honduras	B	B	B	B	B	B	B
México	A	A	A	A	A	A	M
Nicaragua	B	M	B	B	B	B	B
Panamá	B	M	M	M	B	B	B
Paraguay	B	B	B	B	M	B	B
Perú	M	M	B	M	M	M	M
República Dominicana	B	B	M	M	M	B	M
Uruguay	B	M	A	M	M	B	M
Venezuela	A	B	M	M	M	M	A

Elaboración propia: Nota: A: Alto M: Medio B: Bajo

De las estimaciones realizadas atendiendo a la capacidad política e institucional de cada país de incidir en las propuestas regionales, se puede diferenciar cuatro grupos de países:

- 1) Los que muestran un nivel de incidencia predominantemente Alto: Argentina, Brasil México.
- 2) Los que muestran un nivel potencial de incidencia Medio Alto: Colombia, Costa Rica, Uruguay, Venezuela.

- 3) Los que muestran un nivel de incidencia predominantemente Medio y Medio-Bajo: Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, Perú, Panamá, República Dominicana.
- 4) Los que muestran un nivel de incidencia predominantemente Bajo: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay.

De tal manera que, en primera instancia, Argentina, Brasil y México tendrían las mayores responsabilidades en el impulso de adaptación regional al cambio climático. Sin embargo no por ello debe dejar de reconocerse el papel de los restantes países, algunos de los cuales junto al trío de países mencionados, muestran importantes iniciativas nacionales de instrumentación de MDL, conformando un conjunto amalgamado de experiencias que podrían servir de “vitrinas” para el resto de la región, algunas de las cuales se recoge en el cuadro continuación.

Cuadro N° 7

Iniciativas Nacionales Resaltantes en desarrollo bajo en carbono

Argentina: Resalta el interés por la adaptación al cambio climático en las áreas costeras de la provincia de Buenos Aires.

Bolivia: Destaca el interés por la promoción de las técnicas agrícolas tradicionales.

Brasil: Su Plan Nacional de Acción para Cambio Climático prevé reducir la deforestación en un 72% para 2017, en este sentido debe destacarse la creación en 2007 del “Fundo Amazônia” con el objetivo de la captar recursos internacionales para estos fines. Este fondo tiene alcance subregional al prever que hasta un 20% de los recursos podrían dirigirse hacia los restantes países amazónicos interesados en reducir la deforestación en sus territorios. Finalmente, merece desatacarse la suscripción de un plan de acción conjunta entre la UE y Brasil a finales de diciembre 2008 en temas ambientales y cambio climático.

México: Adelanta iniciativas para la implementación de tecnologías ecológicas y eficaces, como la energía eólica y solar.

Colombia: es uno de los principales promotores de ampliación de fondos REDD.

Costa Rica: Es una de las economías más bajas de carbono de América Latina y se ha propuesto llegar a la emisión cero de carbono para 2021 mediante la promoción de su programa nacional de “Paz con la Naturaleza”. Este país cumple un papel preponderante, junto con Papua Nueva Guinea, en la coalición de países con cobertura forestal importante.

Cuba: Desempeña un papel de liderazgo en el manejo de información climática para la preparación ante emergencias en el Caribe y Centroamérica, y ha implementado acciones de adaptación y mitigación, particularmente en el sector forestal y de conservación del agua.

Chile: Adelanta un Plan Nacional que implica la creación de un fondo nacional para biodiversidad y cambio climático, la creación de dos consorcios de investigación en relación a los biocombustibles de segunda generación y el fortalecimiento de los MDL como herramienta para el desarrollo sostenible y la transferencia de tecnologías.

Panamá: Incluyó acciones de cambio climático tanto en su programa nacional como en los trabajos de extensión del canal de Panamá.

Perú: Participa en la promoción de las técnicas agrícolas tradicionales atendiendo su relevancia en el mercado global alternativo y las normas ISO 14.000.

Uruguay: es uno de los países con menos emisión de gases de carbono gracias a los resultados positivos de mitigación de una política de reforestación a largo plazo.

Elaboración propia a partir de fuentes varias

En este listado de países con iniciativas resaltantes preocupa la ausencia de Venezuela, dada su incidencia en la política regional y su condición de exportadores netos de GEI (exportación con mayor contenido de CO₂ que sus importaciones). A diferencia Argentina, Brasil y México, que también entran en este grupo de economías de alto impacto y que tienen un rol regional relevante, pocas o nulas son las iniciativas de Venezuela, que muestra un nivel de incidencia medio-alto para avanzar hacia una economía regional más enverdecida.

A manera de colofón: La gobernanza ambiental como catalizador de la integración alternativa

El problema del desarrollo latinoamericano sigue sin desenlace claro en cuanto a su deuda ecológica y social, sin embargo, a partir de los años noventa aparece la sociedad civil en el debate, tratando de propiciar la búsqueda de alternativas que necesariamente deben ser de carácter multidimensional y multifactorial. De los esfuerzos desde “abajo” emergen acciones especialmente dirigidas a la gobernanza, la que involucra a organizaciones de la sociedad civil en el acompañamiento de las Cumbres de Las Américas, en el marco de la OEA. Con ello se le ha dado una importante apertura a la participación de la sociedad civil, dejando de ser un foro exclusivo de gobiernos. En el cuadro a continuación se recogen un conjunto de recomendaciones que reflejan la potencia de sentido y la capacidad catalizadora de la participación ciudadana en el marco del OEA.

Cuadro N° 8

Recomendaciones para Fortalecer la Participación Ciudadana en la Política Local

- Crear nuevos espacios de participación ciudadana para el diagnóstico, formulación de políticas y adopción de decisiones, tales como: consejos consultivos, presupuestos participativos, encuestas deliberativas, jurados ciudadanos, teledemocracia local o Gobierno Electrónico.
- Generar mecanismos para un mayor control ciudadano y rendición de cuentas de las autoridades, tales como: derecho de petición a la autoridad, acción de cumplimiento de leyes y actos administrativos, veedurías ciudadanas, cuentas públicas, publicación de auditorías, portales web con información de la gestión y uso de recursos públicos, compras y contratos públicos, personal de planta, declaración de patrimonio de políticos, autoridades y altos funcionarios públicos. Fortalecer el diálogo y la concertación social para el desarrollo regional-local.
- Poner en operación diversas instancias público-privadas para el diálogo y la concertación de acciones de desarrollo entre los Gobiernos subnacionales y las organizaciones de la sociedad, tales como foros, corporaciones, agencias de desarrollo o consejos económico-sociales. Conseguir convenir con las universidades regionales el desarrollo de estudios y encuentros que fortalezcan el diálogo social de sus territorios. Funcionamiento en la práctica de los diversos instrumentos institucionalizados en el ámbito nacional para la participación.
- Propiciar mecanismos consultivos (veedurías, cabildos, asambleas de ciudadanos, referendos consultivos, entre otros).
- Promover mecanismos vinculantes (referendos aprobatorios, revocatorios, entre otros).
- Aplicar otros mecanismos (seguimiento de políticas públicas, participación en comités de postulaciones de autoridades, iniciativas ciudadanas legislativas, contraloría social, decisiones presupuestarias).
- Sistematizar e informar sobre organizaciones de derechos de las mujeres que participaron en diferentes mecanismos listados.
- Mantener e informar sobre la lista de organizaciones de derechos de las mujeres que lideraron la utilización de mecanismos.

Fuente: *Red Democracia Activa, Participa, Invesp* (2008:56)

La organizaciones sociales en este escenario han desplegado una estrategia de acción proactiva en la búsqueda de co-gobernanza social, enfatizando en los aspectos críticos de seguimiento y control de la democracia que mira más allá de lo electoral (Rossanvallon, 2007). Por ello se insiste en los mecanismos de acompañamiento ciudadano, virtuales y presenciales que desde el plano local le dan contenido cotidiano al ejercicio democrático.

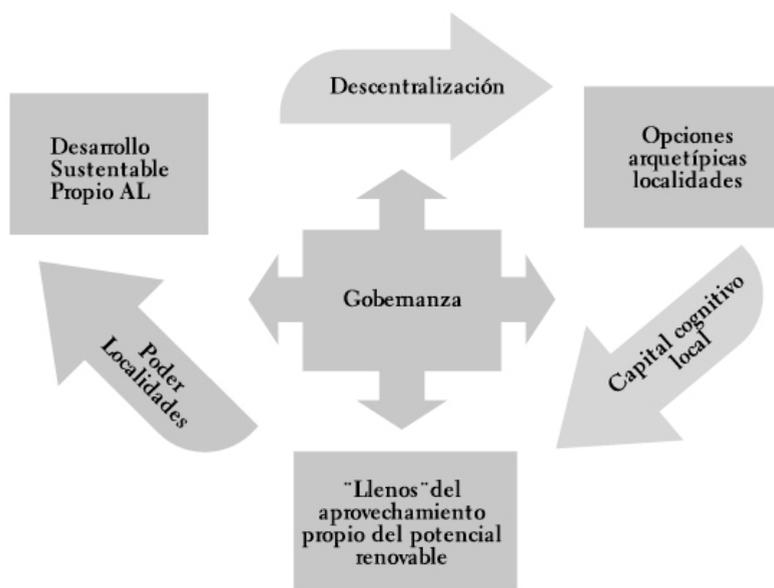
En una perspectiva histórica, potenciar la actitud democrática del ciudadano en su día a día podría servir de factor catalizador para romper con la inercia histórica de una cultura centralista de gobierno resultado, de acuerdo a Boisier (2004, 2007), de las ausencias de cambios como los que implicaron en Europa: la Revolución Industrial en el terreno social, la Revolución Francesa en el campo político, la Reforma en el ámbito religioso, el Feudalismo en la descentralización territorial.

La participación de la sociedad civil, en el debate sobre el desarrollo latinoamericano es necesario para lograr un espacio público de discusión y acción alternativo para que el desarrollo latinoamericano deje de ser un problema exclusivo de las élites político-técnicas, y se convierta en una “idea fuerza” de la gente que se organiza para conquistar, defender y/o ampliar sus derechos políticos, económicos, sociales, ecológicos.

Los gobiernos nacionales y los organismos regionales y subregionales deberían abrirse a las exigencias de la sociedad, tanto si se trata de los grupos indígenas y campesinos que luchan por la defensa de sus territorios y formas de vida como de las redes y movimientos más urbanos cuya lógica de acción va más dirigida a la ampliación de sus bases organizacionales, y mayor injerencia en el seguimiento y control de las acciones de gobierno, abriendo paso a la gobernanza.

En la figura a continuación se bosquejan los encadenamientos virtuosos que se están planteando.

Figura 1
La Gobernanza como catalizadora de la integración alternativa



Fuente: *Elaboración propia.*

La gobernanza así vista va más allá del mero hecho de la participación y acompañamiento que convencionalmente se plantea. Está especialmente vinculada a la descentralización entendida como proceso que introduce la necesaria viabilidad política-técnica para aprovechar el conjunto de oportunidades que han sido subestimadas en los proyectos nacionales que buscan la integración regional, intentos que no consideran la diversidad local que el centralismo invisibiliza, simplificando la visión a nivel de país.

El reconocimiento de las fortalezas y debilidades particulares de los lugares, sin embargo tampoco son suficientes por sí solos, y requieren de la posibilidades de lograr mediante el conocimiento propio, del capital cognitivo local, de incorporarlos a propuestas de desarrollo dirigidas a “llenar los vacíos” que el desarrollo insostenible genera, al no incorporar como parte de los activos como los servicios ambientales, los conocimientos tradicionales, las prácticas seculares de agricultura sostenible, las formas de asociatividad para el trabajo y cooperación

que desbordan la lógica del mercado y de la generación de la plusvalía, solo para mencionar algunos de los contenidos que pueden llenar esos “vanos”.

En la medida en que se logre la concurrencia de las reivindicaciones de la sociedad por lograr la participación activa y determinante en la conducción de las políticas de las que dependen sus formas y niveles de vida, con del proceso político-institucional de la descentralización y el aprovechamiento propio del potencial de aprovechamiento sostenible, sustentado en el capital arquetípico que subyace en las reservas cognitivas de las comunidades, se estaría logrando superar la situación de enajenación socio-territorial que mantiene postradas reactivamente a las localidades frente al estadocentrismo (Lander, 2014). Se requiere superar esta visión centrada en el Estado Nación en América Latina y El Caribe, si se quiere pasar de la integración por arriba entre gobiernos circunstanciales, y pasar a un plano más subyacente y unir pueblos y culturas, de poner a la gente por encima del mercado, la que potencia la apropiación originaria de los recursos frente a la enajenación que favorece a los intereses de las grandes empresas nacionales y transnacionales que compiten en el uso de recursos naturales que en muchos casos son el único patrimonio intergeneracional, es decir sostenible, duradero, que disponen las muchas comunidades, ante la ausencia de procesos que garanticen la acumulación endógena de capital económico, como punto de apalancamiento del Desarrollo propio Regional.

Como comentario final, es de destacar que este cambio de orientación, privilegiando la participación y co-responsabilidad de la sociedad civil en las decisiones que tienen que ver sobre sus condiciones de vida y la ejecución de propuestas para garantizarlas, obliga a un remozamiento de la integración regional latinoamericana y caribeña. Se requiere ir mucho más allá de las buenas prácticas e intenciones –se han señalado en el caso por ejemplo de OEA, Mercosur, OTCA, de incidencia muy puntual–, y por supuesto lograr darle carta de ciudadanía a la gobernanza ambiental, especialmente en los nuevos intentos post-liberales, como CELAC, UNASUR, ALBA (Serbin et al, 2012). Estos mecanismos que surgieron en la década pasada, cuando tanto el desarrollo sostenible como la amenaza climática se convirtieron en temas relevantes de la agenda internacional, paradójicamente están

imbuidos en la lógica BAU, mixtificando el progreso basado en los viejos sectores extractivos, especialmente minero-petroleros (CELAC, 2013, CEPAL, 2013, UNASUR, 2013, FAO, 2013, De Lisio, 2013b). En la medida en que se siga en esta anacrónica visión, se subestima y desvaloriza los potenciales para el desarrollo sustentable regional considerados, que al ofrecer ventajas comparativas para la región en su conjunto, potencian las oportunidades comunes de economía ecológica y propician la compensación de las posibles asimetrías nacionales y subnacionales por efecto del cambio climático.

NOTAS

1. Disponible en: www.cinu.org.mx/eventos/turismo2002 (Consultado el 20-03-16).
2. Particularmente las referidas al ciclo de vida de los productos (ISO 14040), niveles de emisión de GEI (ISO14064) y reducción o eliminación de GEI (ISO 14065).
3. Disponible en: <http://cmpcc.org/2010/12/11/discurso-de-bolivia-en-cancun-10-diciembre-2010/> (Consultado el 10-10-11).
4. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/plan_nacional_para_el_buen_vivir_200920 (Consultado el 12-10-11).
5. Disponible en: www.worldsocialscience.org/.../ISSC-BF_Workshop

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar S., Bouzas R., Molinari A. (2009). "Mitigación del cambio climático y comercio internacional: algunas implicaciones para América Latina". *International Institute for Sustainable Development Reporting Services*. Buenos Aires: Universidad San Andrés.
- BID, PNUD (1992). *Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Nuestra Propia Agenda*. Washington: BID/PNUD.

- Boisier, S. (2007). “América Latina en un medio Siglo (1950/2000): el desarrollo, ¿dónde estuvo?”, en *Observatorio Iberoamericano del desarrollo local y la economía social*, Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga, Málaga, Año 1, Nro. 1, Julio-septiembre de 2007, pp. 3–41.
- Boisier, S. (2004). “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”, en *Revista eure*, Santiago de Chile: Vol. XXX, N° 90, pp. 27-40.
- CEADESC (2011). *Atlas de Megaproyectos de Infraestructura en Bolivia*. Bolivia: Editorial El País.
- CELAC (2013). “Declaración de Santiago”, *I Cumbre CELAC*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013). *Recursos Naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*. Santiago de Chile.
- CEPAL/GTZ (2004). *Fuentes de Energías Renovables América Latina y El Caribe. Situación y Propuestas de Políticas*.
- Conservación Internacional Fundación Amigos del Museo Noel Kempff: (2007). *Estudio de la Deforestación histórica total en la Amazonía en los nueve corredores*. La Paz.
- Europa AID (2009). *Cambio Climático en América Latina U.E.* Bélgica: Les Isnes.
- García B. (2011). *Local governance, anti-corruption and REDD+ in Latin America and the Caribbean: exploring synergies to strengthen transparency and accountability*. Panamá: UNDP.
- GCP (2008). *The little Red Handbook A guide to governmental and non-governmental proposals for reducing emissions from deforestation and degradation*. Oxford: Global Canopy Programme.
- De Lisio A. (2013a). *La IIRSA o la Integración Física Suramericana como dilema eco-sociopolítico*. Buenos Aires: CLACSO.
- De Lisio A. (2013b). *Desarrollo Sustentable e Integración Regional*. Caracas: ILDIS.
- De Lisio A. (2014). “Desarrollo Sostenible/Cambio Climático/IIRSA: Elementos de ecología política en América Latina y El Caribe”. Working Papers ENGOV UE-CLACSO.
- De Lisio A. “Trabajo final Beca CLACSO-ASDI Nuevos escenarios de la Integración Regional”. Buenos Aires (mimeo).

- De Lisio A. (2011). “Las amenazas naturales regionales: catalizadores de cambios estructurales en América Latina y El Caribe, en *Nuevo Mundo*, N° 5, Año III, USB, Caracas, pp. 135-164.
- Dourojeanni M. (2006). “Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica en la amazonía sur del Perú”. Washington: Bank Information Center.
- FAO, Committee on Food Security Alba-TCP. 19-10-2012 Disponible en: www.fao.org (último acceso: 10-06-2013).
- Honty G. (2011). *Cambio climático: Negociaciones y consecuencias para América Latina*. Montevideo: Ed. Coscoroba.
- IPCC (2007). “Informe especial del IPCC impactos regionales del cambio climático: evaluación de la vulnerabilidad”. Resumen para responsables de políticas. BM.
- Karlik, J. (1967). “The long-range potential of Latin America: A year 2000”. Ideology the Hudson.
- Lander E. (2014). “El Neoextractivismo como modelo de desarrollo en América Latina y sus contradicciones”, en *(Neo)Extractivismo y el Futuro de la Democracia en América Latina: Diagnóstico y Retos*. Berlín 13-14 de mayo 2014, Heinrich BöllStiftung.
- López, R. (2009). *Acerca de los impactos del cambio climático en Sudamérica*. La Paz: IPDRS.
- Llosa J., Pajares E., Toro O. (2009). *Cambio climático, crisis del agua y adaptación en las montañas andinas. Reflexión, denuncia y propuesta desde los Andes*. Lima: Red Ambiental Peruana.
- Ministerio del Ambiente (MINAM) Peru (2009). *Causas y medidas de mitigación a la deforestación en áreas críticas de la amazonía peruana y a la emisión de gases de efecto invernadero*. Lima.
- Miralles, F. (coord.) (2011). “Cancún COP-16, Diálogo Regional de Política de América Latina y el Caribe Retos y oportunidades en Adaptación al Cambio Climático en Materia de Agua: Elementos para una Agenda Regional”. CONAGUA: México.
- OTCA (2003). “Plan Estratégico 2004-2012”. Disponible en: www.otca.org.br (último acceso: 13-06-2014).

- PLC (2009). “Cambio Climático y COP 15: Reflexiones desde y para América Latina”. Bogotá: Fundación Futuro Latinoamericano.
- PNUMA-OIT (2008). “Empleos verdes: Hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono”. México :PNUMA.
- Red democracia activa/Participa/Invesp (2009). “Las Cumbres no deben quedar en letra muerta Informe Hemisférico 2006 – 2008”. Disponible en: www.invesp.org. (última consulta 02-06-14).
- Rossanvallon P. (2007). *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- Samaniego J. (coord.) (2009). *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- Serbin Andrés, Martínez Laneydi y Ramanzini Haroldo Júnior (coord.) (2012). “El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*. Buenos Aires: CRIES.
- Silveira, M.L. (2007). “Diferencias regionales en el territorio brasileño: perspectiva diacrónica y sincrónica”. *Scripta Nova revista electrónica de Geografía y Ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. Vol. XI, núm. 244.
- Svampa Maristela (2013). “«Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina” en *Nueva Sociedad* N° 244 Disponible en www.nuso.org Acceso 20-08-2016.
- UICN (2011). “Comprendiendo el rápido impacto del desarrollo de infraestructura en los andes tropicales del sur”. Quito.
- UNASUR (2013). Conferencia de Unión de Naciones Suramericanas sobre Recursos Naturales para un Desarrollo Integral de la Región. Secretaría General UNASUR Quito.

RESUMEN

Cambio climático, desarrollo sostenible y gobernanza ambiental. Retos de la integración Latinoamericana-Caribeña

Este documento intenta abordar la apremiante cuestión del cambio climático en América Latina y el Caribe desde una perspectiva múltiple y compleja. Parte de una consideración del balance de pérdidas económicas que los eventos extremos climáticos han generado en la región y de los pronósticos que se manejan a nivel de los distintos ámbitos subregionales y nacionales. Este preámbulo permite entrar a considerar el problema de la vigencia del desarrollo insostenible, anclado en la resistencia de las elites políticas y económicas de salir del Business as Usual (BAU), haciendo una especial evaluación de la Iniciativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA). Sin embargo se debe destacar que no se trata solo de destacar los anacronismos de la concepción de crecimiento y progreso que sustentan estas posiciones y ejecuciones y los profundos desarreglos sociales y ambientales que propician, poniéndolas de espaldas a los acuerdos internacionales sobre cambio climático que los propios gobiernos regionales en su gran mayoría suscriben. Se ha querido también realizar un aporte propositivo, intentando identificar algunas potencialidades y mecanismos de implementación que se tendrían a la mano, si se logra la voluntad política para asumir la propuesta del desarrollo sostenible, económicamente viable, socialmente incluyente y ecológicamente pertinente. En este marco, que permite ver a la región en función de distintas alternativas de aprovechamiento duradero de los bienes y servicios de la naturaleza de su base territorial, se identifican y explican una serie de propuestas para responder a dificultades y oportunidades compartidas, identificando la incidencia que estas tendrían en los distintos países para estimar cuales de estos tendrían capacidad de liderazgo en la ruta sustentable regional. A manera de colofón se discute la importancia de la incorporación de la sociedad civil en estos esfuerzos, destacando la necesidad de propiciar la apertura de espacios para la gobernabilidad ambiental, inclusive en los mecanismos de integración regional, particularmente en aquellos surgidos en la década pasada, cuando el cambio climático y el desarrollo sustentable se consolidaron como temas de la agenda internacional. Se aspira que al otorgarle la relevancia que estos asuntos tienen para el devenir de las próximas décadas, se puedan, finalmente, lograr alcanzar posiciones comunes que permitan tanto fortalecer el reposicionamiento del bloque regional latinoamericano y caribeño, como reducir las asimetrías nacionales y subnacionales que dificultan la Integración.

ABSTRACT

Climate Change, Sustainable Development and Environmental Governance. Challenges posed by the Latin American-Caribbean Integration

The purpose of this paper is to address the pressing issue of Climate Change in Latin America and the Caribbean from a multiple and complex perspective. It is based on an analysis of the economic losses sustained in the region on account of extreme weather events and the forecasts managed at the different sub regional and national environments. This preamble allows us to consider the relevance of unsustainable development, anchored in the political and economic elites' reluctance to step away from Business as Usual (BAU). To such effect, the South American Regional Integration Initiative (IIRSA) is evaluated in detail. However, it should be noted that this is not just about highlighting the anachronism in the conception of growth and progress sustained by these positions and executions and the deep social and environmental disruptions they bring about, alienating them from the international agreements on Climate Change that most of these regional governments subscribe. This paper also intends to present a proposition, by trying to identify some potential scenarios and implementation mechanisms that could be considered if enough political will were gathered to accept the proposal of sustainable, economically viable, socially inclusive and environmentally prudent development. Within this framework, focus is placed on the region based on the different alternatives for a sustainable use of goods and services provided by territorial natural resources and a series of proposals are identified and explained to respond to shared difficulties and opportunities, exploring the impact that they may have in the different countries to understand which of them could play a leadership role in the path towards regional sustainability. Finally, the author discusses the importance of incorporating civil society in these efforts, underscoring the need to open up spaces for environmental governance, even within regional integration mechanisms, and particularly in those created last decade, when climate change and sustainable development were consolidated as important topics on the international agenda. The aim is that by giving these topics the relevance they deserve in the decades to come, we will finally be able to reach common positions that will strengthen the repositioning of the Latin American and Caribbean regional bloc, and will reduce national and sub national asymmetries that are a major constraint to integration.

SUMMARIO

Mudança Climática, Desenvolvimento Sustentável e Governança Ambiental. Desafios da Integração Latino-Americana-Caribenha

Este documento procura abordar a questão imperiosa da Mudança Climática na América Latina e no Caribe de uma perspectiva múltipla e complexa. Parte de uma consideração do balanço de perdas econômicas que os eventos climáticos extremos provocaram na região e dos prognósticos tratados nos diversos âmbitos sub-regionais e nacionais. Este preâmbulo nos leva a considerar o problema da vigência do desenvolvimento insustentável, ancorado na resistência das elites políticas e econômicas de sair do Business as Usual (BAU), fazendo uma especial avaliação da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA). Contudo, cabe enfatizar que não se trata apenas de destacar os anacronismos da concepção de crescimento e progresso que sustentam estas posições, suas execuções e os profundos desajustes sociais e ambientais que provocam, pondo-as de costas aos acordos internacionais sobre Mudança Climática que os próprios governos regionais, em sua grande maioria, firmam. Pretende-se também realizar uma contribuição propositiva, tentando identificar algumas potencialidades e mecanismos de implementação que estariam à mão se for alcançada a vontade política para assumir a proposta do desenvolvimento sustentável, economicamente viável, socialmente inclusivo e ecologicamente pertinente. Neste contexto, que permite ver a região em função de diversas alternativas de aproveitamento duradouro dos bens e serviços da natureza de sua base territorial, uma série de propostas para responder às dificuldades e oportunidades compartilhadas é mencionada e explicada, identificando a incidência que estas teriam nos vários países para estimar quais destes teriam capacidade de liderança no caminho sustentável regional. À maneira de conclusão, discute-se a importância da incorporação da sociedade civil nestes esforços, destacando a necessidade de propiciar a abertura de espaços para a governabilidade ambiental, inclusive nos mecanismos de integração regional, particularmente naqueles surgidos na década passada, quando a Mudança Climática e o desenvolvimento sustentável se consolidaram como temas da agenda internacional. Ao conferir a relevância que estes assuntos têm para as próximas décadas, aspira-se que seja possível, finalmente, alcançar posições comuns que permitam tanto fortalecer o reposicionamento do bloco regional latino-americano e caribenho quanto reduzir as assimetrias nacionais e subnacionais que dificultam a Integração.



Los actuales desafíos de la cuestión ambiental

Augusto Castro

Introducción

La firma del Acuerdo de París por parte de la gran mayoría de naciones del mundo en diciembre de 2015 (Pulgar Vidal, 2016) y la posterior decisión del presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, de rechazarlo en junio del 2017, muestran las posiciones antagónicas y el enfrentamiento que existe sobre cómo enfrentar el cambio climático. Para Donald Trump y sus seguidores el cambio climático simplemente no existe y es una excusa para impedir el desarrollo industrial de los Estados Unidos. Para la comunidad mundial el significado es totalmente distinto: se trata de enfrentar uno de los mayores problemas para todas las formas de vida en el planeta, incluyendo la humana (Papa Francisco I 2015). Pero, así están las cosas y los desafíos que genera este desencuentro son realmente muy graves.

En este trabajo nos acercaremos a varios asuntos que están en el debate actual sobre el cambio climático. Lo primero que abordaremos son dos grandes perspectivas para encuadrar estas discusiones en torno a la cuestión ambiental y las acciones que se deben realizar. Luego revisaremos algunos de los riesgos que enfrentamos, para finalmente plantear la necesidad de cubrir *nuestra* vulnerabilidad y pensar en lo que tenemos a futuro.

Los debates de fondo

Para empezar, vamos a partir de algunas formulaciones que se plantean hoy para enfrentar los problemas ambientales y que a todas luces expresan las dificultades, las contradicciones y las paradojas en las que se encuentra nuestra comprensión del llamado cambio climático. Todas ellas muestran las grandes preocupaciones que tenemos, en el terreno práctico y en el conceptual, para encarar con acierto lo que tenemos por delante.

Son, a juicio nuestro, dos grandes líneas las que engloban estos debates sobre cómo enfrentar los desafíos del cambio climático. La primera es relativa a la discusión entre economía y cambio climático, donde las miradas son múltiples, complejas y por qué no decirlo, contradictorias (Pinto Basurco, 2012; Klein, 2015), como es el caso de la actual posición del gobierno de los Estados Unidos. La segunda está preocupada por las diferentes maneras de comprender los temas de adaptación y de mitigación al cambio climático (Bernal, 2014; Blanco, 2016). En ambos casos, se trata de discusiones que tienen miradas y supuestos diferentes en la comprensión del fenómeno ambiental actual. Intentemos desarrollarlas un poco más.

Economía y cambio climático

Esta perspectiva, relacionada con los vínculos entre economía y los problemas del cambio climático, sugiere posturas en conflicto entre la comprensión del proceso de globalización económica y el incremento de la pobreza en el mundo. Esta disputa se amplía con la tesis de que

se multiplican las vulnerabilidades de la vida de los pobres a causa del cambio climático. Los pobres, como sabemos, ya sufren un sistema injusto que se expresa en la desigualdad e inequidad existentes en el mundo, y la presencia del cambio climático ahonda gravemente esta situación. Las estadísticas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2013, 2016) señalan, año a año, la evolución tanto de la pobreza como de la pobreza extrema en el mundo y no muestran precisamente, a juicio nuestro, signos de reducción de estas. En esta orientación, el cambio climático no significa otra cosa que la agudización de la pobreza en el mundo y lamentablemente, como acabamos de sostener, la multiplicación de la vulnerabilidad de las personas (Castro A., 2011). ¿Cómo cambiar el modelo económico sin cambiar su matriz energética? Es decir, ¿cómo combatir la pobreza que genera un modelo excluyente y, a la vez, cómo evitar que los pobres se paupericen más con el deterioro sostenido del ambiente? (Castro, G., 2013; Távora, 2015).

La preocupación por el cambio climático, desde el punto de vista del modelo económico, es que incrementa el riesgo y la precariedad, y con ello, se encarece todo el sistema y así lo vuelve vulnerable. La pobreza que ya es resultado de un modelo de crecimiento poco preocupado por el desarrollo humano, necesariamente se incrementa con la presencia del cambio climático al hacer más vulnerable la economía y la infraestructura de los países pobres, tanto por su estrecha relación y cercanía con la naturaleza como por la carencia de instrumentos para enfrentarlo (Martínez Estrada, 2013; Castro G., 2013; Peña Farías, 2013).

Algunos plantean en este punto que el llamado cambio climático puede ser considerado como una *oportunidad* (Banco Mundial 2010; Gamboa, C., 2010; Iturregui 2016). Por ello creemos que sería conveniente situar adecuadamente la discusión para señalar si efectivamente podemos hablar de *oportunidad* a raíz del desarrollo de este fenómeno ambiental. En todo acontecimiento siempre hay oportunidades, pero a veces la *oportunidad* puede estar más asociada con la prevención y con el esfuerzo de transformar nuestra práctica, de blindar o cubrir nuestra vulnerabilidad, que con el desarrollo o incremento de nuevas y grandes utilidades. Esto lo sostenemos porque para *nosotros*— pensando principalmente en América Latina— el cambio climático significa, como

hemos ya señalado líneas arriba, el incremento de nuestra precariedad. El cambio climático nos hará más pobres de lo que ya somos, limitará nuestro crecimiento económico y con ello, lamentablemente, nuestro desarrollo social y humano. El aumento de los desastres y de los riesgos existentes incrementa, sin duda, la ya precaria vida de las personas sumidas en la pobreza (Rátiva, 2013; De la Cuadra, 2016).

La disyuntiva entre mitigación y adaptación

Esta segunda perspectiva es la que sostiene una disyuntiva entre la mitigación y la adaptación como si habláramos de fenómenos y soluciones realmente diferentes (Lampis, 2013; ONU-UNEP, 2007). La cuestión que articula la mitigación y la adaptación es el tema de un desarrollo humano y sostenible. En este se insertan tanto la mitigación como la adaptación. Quiénes deliberadamente acentúan la sola reducción de los gases de efecto invernadero no enfrentan adecuadamente el problema. El asunto es complejo y naturalmente nos exige una mirada de conjunto porque la lucha contra el cambio climático exige soluciones integrales. Nuestra perspectiva ubica la mitigación como el corazón de una amplia e integral postura de adaptación. No hay manera de disociar mitigación de adaptación. La mitigación es, en un sentido estricto, el primer momento de cualquier política de adaptación que esté verdaderamente interesada en enfrentar el cambio climático. En la discusión internacional sobre estos temas los países desarrollados han insistido en los asuntos de mitigación, sin importarles la cuestión de la adaptación. Ello ha creado una falsa polarización y enfrentamiento. ¿Para qué mitigamos?, ¿no es acaso para enfrentar los problemas derivados del cambio climático? (Bernal 2014). Entonces, ¿qué sentido puede tener la mitigación al margen de la adaptación?. Toda adaptación supone la capacidad de superar los retos que la naturaleza coloca a todas las especies para sobrevivir. La mitigación es el primer paso en el camino de una adaptación que busca que la especie humana sobreviva a este fenómeno.

En este sentido, hay varios asuntos en debate. Uno de ellos es el relativo al objetivo que debe orientar las políticas de adaptación y que cuenta con dos enfoques contrarios. Uno de ellos plantea que la adaptación es solo un tema de *ajuste* de los sistemas naturales que han sido alterados por los gases de efecto invernadero y, naturalmente, por el incremento

de la temperatura. El otro aprecia la adaptación al cambio climático como una *política* relacionada con una perspectiva de desarrollo humano y social (Lampis, 2016). En realidad, estas dos orientaciones son esferas que muestran la variedad de intereses que existen y que, muchas veces, no convergen frente a los desafíos que genera el problema ambiental contemporáneo. Probablemente la verdad no está en las posturas antagónicas que producen este desencuentro, sino en la comprensión de que, siendo un problema de ajuste de los sistemas naturales, está íntimamente ligado con la actividad humana y sus modelos de desarrollo tanto económicos como sociales (López Soria, 2015). Es a la vez un tema de *ajuste* y un tema de *política*. Extremar estas posturas nos parece un gravísimo error.

Otro de los sentidos derivados de esta discusión en torno a la adaptación es la que sostiene que la respuesta al cambio climático es principalmente *técnica* y de *manejo* y de *gestión* de los recursos. Esta perspectiva, que se esfuerza por dar salidas prácticas a los problemas concretos que se presentan, no comprende que en la mayoría de los casos el carácter antrópico y social está en la base del fenómeno y que este explicaría los diversos intereses que están detrás de los conflictos y que merecen ser reconocidos, para luego dar las soluciones técnicas adecuadas y sostenibles. Un caso típico del conflicto ambiental que vivimos en el mundo y que sigue siendo materia de debate en todas las reuniones internacionales, gira alrededor de quién debe pagar por la emisiones de gases de efecto invernadero y a quiénes se deben dar los recursos para desarrollar políticas de prevención y adaptación (Guzmán et al, 2014). Estos temas muestran que el conflicto tiene aristas diferentes, que deben ser integradas para una solución definitiva. Finalmente, todos estamos en el mismo mundo y los temas ambientales son fruto de las decisiones humanas; son asuntos técnicos, efectivamente, pero están articulados de manera estructural a cuestiones de carácter político y social.

Las tareas de adaptación y mitigación entre nosotros

Los debates reseñados en líneas anteriores son muy intensos hoy en día y de ello puede dar cuenta el conjunto de las negociaciones que se han hecho a lo largo de las Conferencias de Partes (COP) en todo el

mundo desde que empezó la Cumbre de la Tierra en Río '92 (Calvo, 2014). No obstante estas discusiones, debemos colocar algunos ejes para abordar las cuestiones de mitigación y adaptación en términos más específicos, tomando como referencia especial a la región de América Latina. En este escenario concreto es que podemos comprender mejor los debates desarrollados sobre estos temas.

Podemos sintetizar nuestra posición sobre la adaptación y la mitigación en dos criterios básicos: el primero, la importancia de reducir los riesgos de nuestras sociedades al cambio climático, y el segundo, la necesidad de reducir nuestra vulnerabilidad planteando con claridad políticas públicas alternativas. Trataremos en las siguientes líneas de ir articulando los debates mencionados con las acciones que, a nuestro juicio, deben ordenar el trabajo práctico en nuestra región.

Los riesgos en nuestras sociedades

Existen graves riesgos para la población que merecen ser tomados en cuenta (PNUD, 2007-2008). Colocaremos cuatro temas que nos parecen realmente preocupantes: el proceso de deglaciación de las montañas tropicales, la cuestión de la biodiversidad, el aumento de las enfermedades tropicales y finalmente, el incremento de la variabilidad climática que conlleva desastres y calamidades. Estos son algunos de los riesgos que vivimos y no son, ciertamente, los únicos. Los tomamos como ejemplos para el análisis.

En relación con el *primero*, un informe de la Autoridad Nacional del Agua del Perú reconoce que se ha perdido ya el 41% de la masa glaciaria de los nevados tropicales (Chioc, 2015). Reconociendo que el Perú tiene el 70% de los glaciares tropicales del mundo, la situación se muestra muy grave. La tendencia a la deglaciación se mantiene y en algún momento no muy lejano se sufrirá de serios problemas de estrés hídrico por la carencia y reducción de las aguas superficiales y profundas. El impacto ya tiene efectos sobre la agricultura, la ganadería, la minería, el consumo de agua potable y la salud (French et al, 2016). Este es un tema grave para el Perú (Carey, 2014) y para los países de la región que cuentan con glaciares tropicales como Bolivia y Ecuador. Esto ha sido señalado repetida e insistentemente por el IPCC, pero lo que se ha hecho al respecto es muy poco.

Lo que está en peligro en este asunto es el agua. La pérdida de agua no es un problema cualquiera; sus implicancias en la vida humana son muy graves si no se toman las medidas adecuadas (Guevara, 2014; Parker et al, 2015; Castro, 2016). Una ciudad como Lima y su puerto El Callao, por poner un ejemplo, asentados en una zona de características desérticas y con una población que supera las diez millones de personas, tendrá muchísimos problemas sociales que enfrentar con el derretimiento de los glaciares y con la reducción de las aguas superficiales de los ríos y los acuíferos. Lamentablemente, en este caso, no ha existido una política de gestión de recursos hídricos en las cuencas que abastecen a Lima; las cuencas de los ríos Lurín, Rímac y Chillón no han sido pensadas ni gestionadas a partir de políticas públicas que enfrenten el riesgo de la falta de agua. Pero, las cuencas de Lima no son las únicas, hay cientos de cuencas en el Perú y también centenares de ellas en todos los países de la región (PUND, 2009).

Una *segunda* cuestión que debemos encarar es la sistemática destrucción de la biodiversidad en nuestra región (CEPAL, 2014). Un caso emblemático es el bosque amazónico (Ruiz, 2013; Stephen et al, 2016). Sabemos que este se ha reducido en un 25% y no por razones naturales, sino por la acción depredadora del ser humano. En el Brasil se puede observar esta reducción y en el Perú se observa una tendencia similar, aunque algo menor. Solo el Perú deforesta como promedio 118.077 hectáreas de bosques húmedos amazónicos cada año (Programa Bosques, 2017). Lo que se deforesta en el conjunto de los países latinoamericanos es realmente muy grave y ello se debe al avance, por una parte, de los cultivos y la ganadería de la población y por otra, de las empresas madereras, ganaderas y mineras. El resultado es el deterioro del bosque con sus peligrosos impactos a nivel global y regional. La deforestación alienta la desertificación y destruye la biodiversidad. La pérdida de especies animales y de plantas es el resultado de una explotación inmisericorde del bosque.

Algunos pueden pensar que este incremento en el deterioro de la vida natural no obedece al fenómeno del calentamiento global. En realidad, la sobreexplotación y destrucción del bosque amazónico limita su capacidad para absorber gases de efecto invernadero. Lo mismo sucede con el calentamiento de los océanos que al absorber los gases de efecto invernadero dañan la biodiversidad marina y el calentamiento

del mar lleva a la modificación sustantiva del clima con consecuencias imprevisibles.

Un *tercer* aspecto que debemos tomar muy en cuenta es el relativo a la salud (OMS, 2016), por el incremento de las enfermedades tropicales, entre otros asuntos. La prevención de enfermedades tropicales como la uta o leishmaniasis, el chikungunya, el zika, el dengue y otras más, son todo un desafío frente al calentamiento global. La región, como lo hemos podido observar en estos últimos años, no ha podido enfrentar con éxito las epidemias y los azotes del zika y del dengue perdiéndose miles de vidas humanas.

Un cambio mayor en la temperatura produce un incremento de las enfermedades tropicales a niveles no conocidos y en zonas donde jamás estas se habían desarrollado. Aunado a ello la escasez o el exceso de agua, la contaminación y los problemas derivados de defectuosas políticas de saneamiento, conllevan situaciones realmente graves para la salud de la población.

Un *cuarto* elemento que debe ser tomado en cuenta son los desastres, inundaciones y aludes –llamados *huaycos* en la región andina– que se intensifican día a día por la variabilidad climática y que causan la pérdida de vidas humanas, daños a la producción agropecuaria y a la infraestructura en todos los países (Carey, 2014; Bascopé, 2014). Hemos sido testigos en estos años de lluvias torrenciales en Buenos Aires, Argentina, y en muchas ciudades del Brasil; fenómenos climáticos intensos en Colombia; y como contraparte prolongadas sequías en diferentes zonas de la Amazonía y de las zonas andinas. Solo en el fenómeno llamado del Niño Costero de marzo de 2017 se han perdido en el Perú más quinientos puentes y casi destruido más de mil kilómetros de carreteras (COEN, 2017).

Los desastres naturales empiezan a ser rubros cada vez más importantes de los presupuestos nacionales y nada indica que la tendencia sea a la baja. Todo indica, más bien, que los estados tendrán que dedicar más recursos en políticas de prevención de desastres que podrían ser invertidos en educación y en programas de mejoramiento de los servicios públicos. Todo el esfuerzo desplegado en años por los estados en infraestructura y en servicios desaparece en un instante, como si fuera un castillo de naipes, ante la violencia de la naturaleza.

Estos son algunos de los riesgos que percibimos y que son materia de preocupación de los gobiernos en la región. No son temas recientes, pero adquieren protagonismo con el incremento del calentamiento global y con la persistente búsqueda de recursos naturales y por la sistemática utilización de combustibles fósiles.

Cubrir nuestra vulnerabilidad: políticas de mitigación y adaptación

En este escenario tenemos que hilar muy fino para desarrollar una estrategia adecuada de mitigación y de adaptación al cambio climático por parte de los países y pueblos de América Latina. Esta estrategia obliga a una mirada en varios sentidos. Uno de ellos nos exige entender los temas de la variabilidad climática como fenómenos globales y no solamente nacionales; el comportamiento del planeta no obedece a lógicas nacionales. Otro sentido nos lleva a buscar soluciones integrales y no políticas parciales y de corto plazo que no ayudan mucho a enfrentar los desastres; se debe contar con propuestas a largo plazo y que respondan a los problemas de fondo.

La tarea central en el caso de los países latinoamericanos pasa principalmente por diseñar e implementar estrategias de adaptación al cambio climático y desarrollar propuestas de mitigación expresadas en la reducción efectiva de las emisiones de los gases de efecto invernadero. Empezaremos planteando la cuestión de la mitigación en nuestra región, para luego abordar los desafíos que entraña la política de adaptación.

La tarea de mitigar

Una tarea importante e inmediata es lograr una reducción efectiva las emisiones de los gases de efecto invernadero de la región. Las emisiones de los países latinoamericanos están alrededor del 9 al 10% de las emisiones globales en el mundo (CEPAL, 2014). Brasil, México y Argentina generan la mayor cantidad de estos gases. Países como Colombia, por poner un ejemplo, están alrededor del 0,4% de los mismos.

Los argumentos expresados en muchos países de América Latina acerca de que nuestras emisiones son menores a las de los países desarrollados y que por ello no seríamos responsables históricos de las emisiones de GEI, si bien son en parte ciertos, en otro sentido no lo son en este momento porque en nada contribuyen al establecimiento de un acuerdo mundial que busca reducir estas emisiones. La idea central es el compromiso de todos los países en la reducción de sus emisiones. No hay que dudar en este sentido.

Un acuerdo mundial de reducción de gases de efecto invernadero le conviene de sobremano a los países latinoamericanos. La menor emisión de estos gases permite reducir los impactos y las consecuencias que estos generan en nuestra población y nuestro territorio. Debemos reconocer que, en términos globales, somos receptores de los impactos del calentamiento global sin ser responsables principales de su generación. La mejor manera de cuidar nuestro territorio y protegerlo del cambio climático es con un acuerdo mundial que reduzca significativamente la emisión de los gases de efecto invernadero tanto en los países desarrollados como en los países llamados emergentes.

En este sentido, como fruto del acuerdo alcanzado en diciembre de 2014 en la COP20 de Lima y aprobado en diciembre de 2015 en la COP21 de París, los países se comprometieron voluntariamente a reducir sus emisiones nacionales de acuerdo a sus prioridades y políticas nacionales. Un año después el Acuerdo de París entró en vigencia de manera automática al ratificarse y asumirse los compromisos correspondientes en la gran mayoría de los países (Bascopé, 2014).

Desde este horizonte se puede comprender la lucha entre la utilización de las contaminantes energías fósiles y las energías renovables en el corazón de los Estados Unidos (Klein 2015). La nueva política de la administración Trump rechaza el Acuerdo de París, aduce un complot para impedir el desarrollo de la economía y la industria estadounidense, y pone en ejecución áreas de explotación de gas y carbón. Naturalmente Donald Trump no aprecia cuánto ha avanzado Estados Unidos en la generación de energías renovables y cuán intensos son los programas de mitigación llevados a cabo en muchos de los estados de su país. A juicio nuestro, es la permanente disputa entre lo nuevo y lo viejo. No se puede fortalecer la industria de un país apoyándose en combustibles fósiles cuando hay países que ya están basando su industria en tecnologías

alternativas y renovables. La nueva competencia en la producción industrial y de servicios exige que toda la cadena productiva sea limpia y tenga altos estándares de calidad. A la larga, quienes apuestan por lo contrario, lamentablemente, pueden llevar a la ruina a sus países al perder competitividad.

Los desafíos de la adaptación

Tenemos una doble exigencia a partir del fenómeno del cambio climático: enfrentarlo resueltamente con políticas preventivas y de adaptación, y a la vez cerrar nuestros flancos más débiles para cubrir nuestra vulnerabilidad. En esta última exigencia la necesidad de desterrar la pobreza en nuestros pueblos se vuelve un imperativo. Con la pobreza y la pobreza extrema no vamos a enfrentar con éxito el fenómeno climático: esa es una ilusión. No hay posibilidad de un desarrollo sostenible que pueda convivir con la pobreza; en buena cuenta, la adaptación para los países en desarrollo pasa por encarar los desafíos que genera la pobreza (Bernex et Castro, 2015).

Si el cambio climático se trata de una *oportunidad* –como sugieren muchos economistas y funcionarios de gobierno– significaría entonces, un momento decisivo para eliminar la pobreza. Esto lleva a repensar el debate sobre cómo cambiar el modelo de crecimiento económico y cómo combatimos la pobreza.

Está probado a la saciedad que es el mismo modelo el que genera la pobreza y el que contamina la atmósfera (Távora, 2015). Lamentablemente, el actual modelo de crecimiento económico no está ligado con un proceso de desarrollo sostenible. Por eso, no se cansan los científicos y los científicos sociales de advertir que los programas de desarrollo no son consustanciales al modelo de crecimiento económico.

Así, los temas de la adaptación nos obligan a pensar en un modelo económico diferente que reduzca riesgos ambientales y destierre la pobreza. Incluso, refiriéndonos de manera estricta a la adaptación como ha sido concebida en las Conferencias de Partes, podemos sostener que ella requiere de ciencia y tecnología para conocer y enfrentar el cambio climático, y requiere de recursos financieros para hacer frente a los desafíos.

Algunas propuestas en esta orientación son:

Una *primera* tiene que ver con un nuevo modelo económico y de producción que esté fuertemente ligado a un manejo adecuado del ambiente. Este nuevo modelo de desarrollo deberá estar basado en una nueva matriz energética y en formas de producción alternativas.

Este cambio no es fácil, pero es decisivo para las tareas de mitigar y de adaptación al cambio climático. Conviene observar cómo Europa y muchos países desarrollados están produciendo un cambio de matriz energética y, no por ello, dejan de ser altamente competitivos. Da la impresión que en el futuro la disputa económica recogerá como un elemento constitutivo importante, entre otros, la utilización de energías limpias. En esa lógica se dirigen ya muchas economías como las escandinavas, la alemana, la francesa, la uruguaya, entre otras. Esto será un punto de quiebre para la producción de bienes alternativos en el mundo.

En el caso latinoamericano, el crecimiento económico alcanzado no ha estado acompañado de un cambio en la matriz energética sino todo lo contrario, ha mantenido un tipo de crecimiento basado en residuos fósiles. Eso lo podemos observar en las economías más grandes de la región como México y Brasil, pero también en economías como la peruana que han crecido sustantivamente en estas últimas décadas (Castro, 2011). Esto es realmente muy contradictorio, porque la mayoría de países sufren muchos de los estragos que acarrea el cambio climático. No obstante, sus emisiones de gases de efecto invernadero crecen permanentemente.

Para economías pequeñas como la de muchos países latinoamericanos puede ser muy importante que desde el inicio se plantee la posibilidad de un verdadero y real cambio de matriz energética, y que no se tenga que partir para el desarrollo industrial del uso de energías provenientes de residuos fósiles. Ello colocaría a las economías latinoamericanas en una pista nueva de desarrollo económico respetuoso del ambiente, competitivo y claramente inclusivo. No es extraño que los acuerdos mundiales que hoy día se establecen apunten precisamente a este cambio energético que tiene como fin ser amigables con el ambiente, pero busquen también competitividad y ganancias. Ya existen manifestaciones públicas, incluso tanto de los Estados Unidos como de

China, de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y a la vez alcanzar porcentajes significativos de su economía en base a producción alternativa. Estos vientos, sin embargo, tienen contratiempos; debemos reconocer que existe una lógica todavía sostenida en la que es difícil pensar que realmente todos los países estén en la orientación descrita en líneas anteriores.

Todavía la dependencia de las economías de la mayoría de los países frente a la energía fósil es inmensa y somos testigos de las pugnas y guerras por el petróleo en diversos lugares del mundo. No se aprecia en el mundo ni en la región un cambio drástico de matriz energética. Estamos ante un cambio paulatino y con retrocesos a veces muy significativos. Se necesita comprender que un cambio de energía supone una profunda revisión de la política, la economía y la cultura moderna. El proceso de *descarbonizar* la industria, los servicios y la civilización es materia de un cambio político y tecnológico profundo y a largo plazo, pero que estamos convencidos debe empezar hoy.

Una *segunda* perspectiva nos lleva a un uso inteligente, racional y temporal de los recursos para no agotarlos y poderlos proyectar hacia las nuevas generaciones. Esta mirada apuesta a lo sostenible y supera las prácticas depredadoras y dilapidadoras de los recursos. Se trata de una perspectiva que trata de relacionarse con la naturaleza de una nueva manera y que se articula a los tiempos y a lógica de esta para cubrir las necesidades (Roca, 2015; UNESCO-WWAP y UNSD, 2012; PNUD, 2005).

En esta orientación se parte del reconocimiento de que los recursos son finitos. Reconocer la finitud de un recurso plantea formas diferentes de su uso y de su manejo. Lo estrictamente cierto es que el planeta no tiene recursos infinitos, todos tienen fin. Sabemos que el petróleo no es un recurso infinito y que su utilización en estos siglos ya ha llevado a agotar en gran parte sus reservas en el mundo. Lo mismo puede decirse de los recursos minerales. No podemos encontrar todos los minerales en cualquier territorio, tampoco en la misma cantidad y con las mismas características.

Hemos sido testigos de utilizar el concepto de recursos para referirnos a los seres vivos e incluso a los seres humanos. Muchos hablan de *recursos humanos*, e incluso otros se refieren a los seres humanos como *capital*

social. Entendemos el peso de la disciplina económica en la comprensión de los diversos actores e indicadores que participan en el proceso social y económico, pero no deja de ser reduccionista la utilización de estos conceptos, en el sentido de que castra el papel humano a una lógica simple de mercado y de comercio. Los seres humanos no son ni capital ni recursos y los otros seres vivos tampoco. En una mirada economicista del mundo de la vida es muy difícil que pueda ser comprendida, porque ella no puede ser reducida a una mercancía.

Con esto no queremos señalar que dejamos de reconocer el papel que significa la naturaleza en la vida humana. La naturaleza es fundamental para que podamos vivir, reproducirnos y conquistar nuestros ideales, pero no de cualquier manera y a cualquier precio. La naturaleza tiene ciclos, tiene lógicas y tiene sus tiempos. No es dable a la especie humana cambiar abruptamente estos ciclos y esta lógica sin enfrentarse a cambios que pueden redundar en su propio detrimento. Los ecosistemas son expresiones de la manera en que opera la naturaleza. La habilidad humana no está en cambiarlos y con ello, destruirlos; sino en la capacidad de manejarlos y gestionarlos con prudencia e inteligencia (Andrade, 2015; De Castro Fabio et al, 2015).

Probablemente la naturaleza, mirándola de manera general, no es otra cosa que la expresión articulada de múltiples ecosistemas. La alteración de cualquiera de ellos afecta a todo el sistema. Desde nuestro punto de vista, la racionalidad es un instrumento que se prueba en el manejo adecuado de la naturaleza. La racionalidad es esa virtud que nos permite pensar a tono con el mundo y que redescubre en el raciocinio humano la lógica y la racionalidad de la naturaleza.

Una *tercera* perspectiva obliga a construir políticas preventivas y creativas para hacer frente a lo que puede venir. Ello significa contar con planes de adaptación y de contingencia al cambio climático. Estos planes son diversos y tienen que ver con la defensa de la biodiversidad, del agua, del manejo del territorio, de los bosques, de políticas frente a los residuos sólidos, del nuevo papel de las ciudades, de políticas frente a los residuos sólidos, entre otros (Pajares et al, 2010).

Nos parece que, por ejemplo, es fundamental contar con propuestas para el manejo y gestión integral de los recursos hídricos. El agua es un tema clave por su impacto en la salud y en la vida humana, así como

para el desarrollo agropecuario y minero. Cuidar el agua es un derecho y una responsabilidad de todos, más aún, en regiones que van a tener problemas de agua (Salmón, 2014).

Adquiere un papel preponderante en la actualidad el esfuerzo por diseñar e implementar políticas de defensa de la biodiversidad. La biodiversidad está amenazada sea por la explotación de los recursos fósiles o sea por los impactos que generan los gases de efecto invernadero al elevar la temperatura y modificar la vida en los ecosistemas. Este es un tema crucial para nuestra región cuando observamos que la principal fuente de biodiversidad, la Amazonía, ha sido depredada en un porcentaje superior al 25% con la pérdida consiguiente de vida de los entornos naturales, animales y plantas (Arima et al, 2016). Algo similar sucede con el deterioro creciente de los ecosistemas marinos en el Caribe en razón de la explotación petrolera.

Se hace necesario contar con planes bien estructurados para diseñar ciudades que sean lugares donde no solo se pueda vivir bien, sino que la vida humana sea amigable al ambiente y esté articulada con su entorno. Las principales ciudades latinoamericanas son inmensas y caóticas por sus entornos de pobreza, la ausencia de buenas políticas para el reciclaje de la basura y la reducción de la contaminación del aire. Una política de transporte adecuada ayuda significativamente tanto en la reducción de las emisiones de los gases de efecto invernadero como en la salud de las personas.

Un adecuado manejo del territorio se vuelve imprescindible en el combate al cambio climático. El ordenamiento del territorio y las políticas que este lleva consigo suponen una estrategia para adecuar la vida humana, para prevenir catástrofes y desastres, y para pensar en las generaciones futuras. Saber cómo y dónde planificar el crecimiento urbano e industrial, y cómo y dónde plantear espacialmente la defensa de los bosques y los ecosistemas son elementos básicos para la organización responsable de la vida humana en el planeta (Sejenovich, 2015).

Se trata de tener propuestas específicas y concretas para prever desastres y minimizar al máximo los riesgos que se nos presentan. Esta es una cuestión ética (Serna, 2013) y es la tarea cotidiana y permanente para adaptarnos a un medio que puede transformarse en muy hostil y difícil para la vida en general, y para la vida humana, en particular.

A manera de conclusión

Lo que acabamos de plantear en este trabajo es simplemente una línea de defensa en el escenario más grave y delicado que prevemos a la luz de los actuales acontecimientos. Si el escenario fuera menos grave y sus impactos menos duros de lo que sospechamos –cosa que no pensamos– no habremos perdido nada al habernos colocado en este escenario que de por sí pensamos es bastante adverso. Probablemente estamos colocándonos en un escenario real que nos exige plantear políticas adecuadas de adaptación y desarrollo.

Estamos en la posibilidad y tenemos la *oportunidad* de construir un nuevo modelo de civilización humana. Esta sería, a juicio nuestro, la *oportunidad* más grande que se nos abre con el asunto del cambio climático. Pero como toda oportunidad, tiene un tiempo para hacerse realidad y ello estará determinado por el aumento de la temperatura. Si la temperatura supera los 2° C hacia el 2050 habremos perdido gran parte de la oportunidad que se nos ofrece hoy cuando la temperatura muestra solo un grado de aumento. Con 2° grados más en el 2050 el deterioro ambiental habrá crecido aún más. Ello implica que las tendencias destructivas se habrán mantenido con todas sus implicancias. No será difícil imaginar los glaciares derretidos en un 75%, océanos gravemente contaminados y la mitad de la Amazonía transformada en un páramo.

El escenario no es nada halagador si las cosas y la ambición humana se mantienen como están. Una nueva civilización significa una nueva manera de vida de la especie humana en el mundo y eso exige nuevas maneras de pensar y de obrar, y nuevas formas de producción que reduzcan radicalmente el uso de combustibles fósiles y usen energías alternativas.

Estas nuevas maneras de actuar deben recolocar el sentido de la vida en su eje natural y nos deben ayudar a alejarnos de esa mirada frívola que coloca el sentido de la vida en valores subalternos como el uso arbitrario del poder, el afán de lucro y la utilidad. Los verdaderos valores están anclados en la ciudadanía, en el respeto a todas las formas de vida y a la vida de las personas, y en el esfuerzo por fortalecer las competencias que hacen que las personas tengan las capacidades suficientes para poder desarrollar sus vidas con plenitud en el mundo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade, Pablo (2015). “El Gobierno de la Naturaleza. La gobernanza ambiental posneoliberal en Bolivia y Ecuador”, en De Castro, Fabio, Bárbara Hogenboom y Michiel Baud, *Gobernanza ambiental en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO – ENGOV, pp. 135 – 169.
- Arima, Eugenio, et al. (2016). “Procesos sociotemporales que explican los patrones de fragmentación de la Amazonía brasileña”, en Postigo, Julio, y Kenneth R. Young, *Naturaleza y Sociedad. Perspectivas socio-ecológicas sobre cambios globales en América Latina*. Lima: desco, IEP e INTE-PUCP, pp. 109 – 138.
- Banco Mundial (2010). Informe sobre el desarrollo mundial 2010. Un nuevo clima para el desarrollo. Washington, DC: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Bascopé Sanjinés, Iván (Bolivia) (2014). “Lineamientos para una política regional sobre prevención de riesgos y desastres en la Amazonía.” En: DAR, *Revista Latinoamericana de Derecho y Políticas Ambientales*, Lima, No. 4, pp. 109-118.
- Bernal Rubio, Milena (Colombia) (2014) “Hacia un Acuerdo vinculante de reducción de emisiones: De Kyoto a Lima”, en DAR, *Revista Latinoamericana de Derecho y Políticas Ambientales*, Lima, No. 4, pp. 15-26.
- Bernex, Nicole, y Augusto Castro (2015). *Río + 20 Desafíos y Perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Blanco Wells, Gustavo (2016). “Abriendo la caja negra del cambio climático: claves para comprender su trayectoria política en América Latina”, en Lampis, Andrea, *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación”*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia –CLACSO-INTE-PUCP.
- Bravo Alarcón, Fernando (2015). *El pacto faústico de la Oroya: el derecho a la contaminación “beneficiosa”*, en Cuadernos de Investigación Kawsaypacha No. 5. Lima: INTE-PUCP, 188 p.
- CEPAL (2014). Climate Analysis Indicator Tool (CAIT) 2.0. Washington D.C: Instituto de Recursos Mundiales.

- Calvo Buendía, Eduardo (2014). “La historia de las negociaciones sobre el cambio climático”, en *La Conferencia sobre Cambio Climático COP 20: Las perspectivas y los temas críticos para el Perú*. Lima: IDEI – Konrad AdenahuerStiftung – SPDA, pp. 29 – 43.
- Carey, Mark, (2014). *Glaciares, cambio climático y desastres naturales. Ciencia y sociedad en el Perú*. Lima: IFEA – IEP.
- Castro, Guillermo (2013). *Pobreza, ambiente y cambio climático*. Buenos Aires: CLACSO.
- Castro Carpio, Augusto (2016). “Criterios para encarar, transformar y superar los conflictos entre minería y población”, en Consorcio de Universidades, *Metas del Perú al Bicentenario*, Lima: Consorcio de Universidades, pp. 55-61.
- Castro, Augusto (2014). “Cambio climático, crisis hídrica y derechos de agua”, en Guevara Gil, Armando y Aaron Verona, *El derecho frente a la crisis de agua en el Perú. Primeras Jornadas de derecho de aguas*. Lima: PUCP – CICAJ, pp. 23-30.
- Castro, Augusto (2011). “La multiplicación de las vulnerabilidades. Cambio climático y pobreza”, en Castro, Augusto (Editor) *Los nuevos retos de la política social en el Perú. Articulando la academia con la gestión pública*. Lima: MOST – UNESCO, pp. 15-49.
- Chiock, Fernando (2015). “Retroceso Glaciar”, en Bernex, Nicole, y Augusto Castro. *Río + 20 Desafíos y Perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 199-206.
- COEN (2017). Centro de Operaciones de Emergencia Nacional. Una sola fuerza. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.
- De Castro, Fabio, Bárbara Hogenboom y Michiel Baud (2015). *Gobernanza ambiental en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO – ENGOV.
- De La Cuadra, Fernando (2016). “Cambio climático y justicia ambiental. Lo público desde los movimientos sociales, las comunidades”, en Lampis, Andrea, *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación”*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – CLACSO-INTE-PUCP.
- FAO (2015). AQUASTAT. Informe Regional de América del Sur, Centroamérica y Caribe.

- French, Adam, et al. (2016). “Coyuntura crítica: cambio climático global, globalización y doble exposición en el sistema socio-hidrológico de la cuenca del río Santa”, Perú, en Postigo, Julio, y Kenneth R. Young, *Naturaleza y Sociedad. Perspectivas socio-ecológicas sobre cambios globales en América Latina*. Lima: desco, IEP e INTE-PUCP, pp. 303-340.
- Gamboa Balbín, Aída Mercedes (2013). *Pueblos Indígenas y conflictos socioambientales: Los casos de Camisea, Amarakaeri y Curaray*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, DAR.
- Gamboa Balbín, César (2010). *Hidrocarburos y Amazonía peruana: ¿Superposición de derechos u oportunidades para el desarrollo sostenible?* Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, DAR.
- Guevara Gil, Armando y Aaron Verona (2014). *El derecho frente a la crisis de agua en el Perú. Primeras Jornadas de derecho de aguas*. Lima: PUCP – CICAJ.
- Guzmán Luna, Sandra y Paula Fuentes Merino (México) (2014). “Gobernabilidad del Financiamiento Climático: transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana como piezas claves para la gobernanza climática”, en DAR, *Revista Latinoamericana de Derecho y Políticas Ambientales*, Lima, No. 4, pp. 91-108.
- Iturregui byrne, Patricia (2016). *Negocios verdes en el Perú: un informe para el sector privado*. Lima: Octubre, 2016. .
- Klein, Naomi (2015). *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*. Barcelona: Paidós.
- Lampis, Andrea (2013). “La adaptación al cambio climático: el reto de las dobles agendas”, en Postigo, Julio (Ed.) *Cambio climático, movimientos sociales y políticas públicas. Una vinculación necesaria*. Santiago de Chile: ICAL, pp. 29-50.
- Lampis, Andrea (2016). *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación”*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – CLACSO – INTE-PUCP.
- López Soria, José Ignacio (2015). “Río + 20 y el desarrollo”, en Bernex, Nicole, y Augusto Castro. *Río + 20 Desafíos y Perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 95-108.

- Martínez Estrada, Luis (2013). “Los pobres ante el nuevo contexto del cambio climático y la destrucción de los recursos naturales en Honduras”, en Castro, Guillermo, *Pobreza, ambiente y cambio climático*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 53-78.
- OMS (2016). Cambio climático y salud. Nota descriptiva No. 266. 29 de junio de 2016. Recuperado de www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/es.
- ONU – UNEP, (2007). *Cambio climático 2007. Mitigación del cambio climático. Contribución del Grupo III al Cuarto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático*.
- Pajares Garay, Erick, y Jaime Llosa Larrabure (2010), *Cambio climático y resiliencia en los Andes. Enunciar una política educativa para la complejidad*. Lima: Foro Educativo.
- Papa Francisco I (2015). Carta Encíclica Laudato Si’ del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Parker, Cristián, Gloria Baigorrotegui y Fernando Estenssoro (2015). “Agua-energía-minería, consumo sustentable y gobernanza. Visiones de actores estratégicos sudamericanos”, en De Castro, Fabio, Bárbara Hogenboom y Michiel Baud, *Gobernanza ambiental en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO – ENGOV, pp. 201-232.
- Peña Farías, Ángela (2013). “Vulnerabilidad Ambiental y reproducción de la pobreza urbana. Algunas reflexiones sobre su relación en territorios periféricos de Ciudad de la Habana”, en Castro, Guillermo, *Pobreza, ambiente y cambio climático*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 79-107.
- Pinto-Burzaco, José Félix (2012). “La paradoja medioambiental: entre el desarrollo económico y la protección al medio ambiente” En: *Política Internacional*, No. 103, pp. 48-53.
- PNUD (2016). Informe sobre Desarrollo Humano 2016 Desarrollo humano para todas las personas. Nueva York: PNUD.
- PNUD (2013). Informe sobre Cambio Climático y territorio: desafíos y respuestas para un futuro sostenible. Lima: PNUD.
- PNUD (2009). Los retos de la gobernabilidad del agua.
- PNUD (2007-2008) Informe de Desarrollo Humano. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido.

- PNUD (2005). Informe sobre Desarrollo Humano. *Perú 2005: Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*. Lima: PNUD.
- Postigo, Julio (Ed.) (2013). Cambio climático, Movimientos sociales y Políticas Públicas. Una vinculación necesaria. Santiago de Chile: ICAL.
- Postigo, Julio, y Kenneth R. Young (2016). *Naturaleza y Sociedad. Perspectivas socio-ecológicas sobre cambios globales en América Latina*. Lima: desco, IEP e INTE-PUCP.
- Postigo, Julio (Ed.) (2013). Cambio climático, Movimientos sociales y Políticas Públicas. Una vinculación necesaria. Santiago de Chile: ICAL.
- Pulgar Vidal (2016). *El Acuerdo de París: El largo proceso hacia el éxito. Rol, retos y oportunidades para el Perú*, Lima: desco, IEP e INTE-PUCP.
- Programa Bosques (2017). Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del cambio climático del Ministerio del Ambiente. Lima: Programa Bosques. Disponible en: www.bosques.gob.pe
- Rátiva Gaona, Sandra Milena (2013). “Cambio climático: discursos oficiales que legitiman desigualdades. Comparación entre la implementación de políticas de mitigación: agrocombustibles en el Valle del Cauca y proyectos forestales en el oriente antioqueño, Colombia”, en Castro, Guillermo, *Pobreza, ambiente y cambio climático*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 177-215.
- Roca, Fernando SJ. (2015). “Bosques peruanos, servicios ecosistémicos y servicios socioambientales”, en Bernex, Nicole, y Augusto Castro. *Río + 20 Desafíos y Perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 285-295.
- Ruiz, Francisco J. (2013). “Gobernanza en la Amazonía y los desafíos a la cooperación regional”, en Gamboa, César y Eduardo Gudynas, *Ambiente y energía en la Amazonía. Gobernanza, Río 20 y economía verde en discusión*. Lima: Panel Internacional de Ambiente y Energía en la Amazonía, pp. 15-27.
- Salmón, Elizabeth (2014). “El derecho al agua en el derecho internacional de los derechos humanos”, en Guevara Gil, Armando y Aaron Verona (2014). *El derecho frente a la crisis de agua en el Perú. Primeras Jornadas de derecho de aguas*. Lima: PUCP – CICAJ, pp. 319-340.
- Sejenovich, Héctor (2015). “La estrategia para superar la pobreza a través del desarrollo sustentable”, en De Castro, Fabio, Bárbara Hogenboom

y Michiel Baud, *Gobernanza ambiental en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO – ENGOV, pp. 233-263.

Serna Santamaría, Fabiola (2013). “El cambio climático como cuestión ética. Hacia la actualización de la agenda medioambiental en Chile”, en Castro, Guillermo, *Pobreza, ambiente y cambio climático*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 267-295.

Stephen et al., (2016). “La Amazonía como un sistema socio-ecológico: las dinámicas de cambios complejos humanos y ambientales en una frontera trinacional”, en Postigo, Julio, y Kenneth R. Young, *Naturaleza y Sociedad. Perspectivas socio-ecológicas sobre cambios globales en América Latina*. Lima: desco, IEP e INTE-PUCP, pp. 219-260.

Tavara, José (2015). “El modelo primario exportador y las estrategias para el desarrollo sostenible”, en Bernex, Nicole, y Augusto Castro. *Río + 20 Desafíos y Perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 109-129.

UNESCO – WWAP y UNSD (2012). Los retos de la gobernabilidad del agua.

RESUMEN

Los actuales desafíos de la cuestión ambiental

El artículo aborda desde la realidad latinoamericana y en especial del área andina, las dos grandes perspectivas de las discusiones sobre la cuestión ambiental. Primeramente la relación entre economía y cambio climático y las contradictorias formas de acercamiento a este tópico. En segundo lugar se encuentran las formas de comprender los temas de adaptación y mitigación al cambio climático.

En el primer caso el eje de análisis se centra en cómo eliminar las inequidades en los modelos económicos con matriz energética fósil, o lo que es igual a cómo transformar los modelos extractivistas en modelos de desarrollo sostenibles, en ese sentido cómo se deben asumir y por quién los gastos de mitigación y adaptación a los riesgos y vulnerabilidades. El artículo enfatiza que las políticas de mitigación y adaptación pasan todas por la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) y en ello América Latina debería tomar posiciones comunes mínimas y consensuadas entre sus gobiernos.

La aplicación de una política que perciba el carácter finito de los recursos naturales permitiría a los países latinoamericanos contar con políticas públicas más acordes con sus capacidades y características ambientales ante el cambio climático.

ABSTRACT

Current Environmental Challenges

This article addresses the two main positions in the debate about environmental issues from a Latin American perspective and, in particular, that of the Andean region. First, the relation between economy and Climate Change and the contradicting approaches to this topic are discussed. Secondly, an analysis is made to shed light on Climate Change adaptation and mitigation issues.

In the first case, focus is made on how to eliminate inequities in economic models built around a fossil energy matrix or, in other words, how to transform an extraction based model into a sustainable development model and, in that sense, who should bear any risk and vulnerabilities mitigation and adaptation expenses. The article highlights that all mitigation and adaptation policies imply reducing Greenhouse Gas (GHG) emissions and, to such effect, Latin American Governments should reach a consensus on common minimum positions.

Implementing a policy based on the finite supply of natural resources would allow Latin American countries to have public policies that are more in line with their capacities and environmental characteristics to address Climate Change.

SUMMARIO

Os atuais desafios da questão ambiental

Este artigo aborda, a partir da realidade latino-americana e em especial da área andina, as duas grandes perspectivas das discussões sobre a questão ambiental. Primeiramente, a relação entre economia e

Mudança Climática e as formas contraditórias de abordar esta questão. Em segundo lugar, aparecem as formas de compreender os temas da adaptação e da mitigação da Mudança Climática.

No primeiro caso, o eixo de análise se centra na forma de eliminar as inequidades nos modelos econômicos com matriz energética fóssil, o que equivale ao modo de transformar os modelos extrativistas em modelos de desenvolvimento sustentáveis.

O artigo enfatiza que todas as políticas de mitigação e adaptação passam pela redução dos Gases de Efeito Estufa (GEI), questão na qual a América Latina deveria tomar posições comuns mínimas e consensuais entre seus governos.

A aplicação de uma política que perceba o caráter finito dos recursos naturais permitiria aos países latino-americanos contar com políticas públicas mais afins às suas capacidades e características ambientais diante da Mudança Climática.



Los retos humanos de la tierra. Sin justicia ecológica no hay justicia social

Alberto Acosta y Enrique Viale

*“¡Naturaleza! Por ella estamos rodeados y envueltos,
incapaces de salir de ella e incapaces de penetrar
más profundamente en ella.
Sin ser requerida y sin avisar nos arrastra en el torbellino
de su danza y se mueve con nosotros hasta que, cansados,
caemos rendidos en sus brazos”.*

Johann Wolfgang von Goethe¹
1749-1832

El sainete del desarrollo sustentable

En 1987, la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo presentó el estudio “Nuestro Futuro Común” (también conocido como “Informe Brundtland”, atendiendo al apellido de su coordinadora)². Desde entonces se popularizó la idea de “desarrollo

sostenible”. Años más tarde, en 1992, se realizó en Río de Janeiro (Brasil) la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que puede ser considerada como el punto de partida de las acciones globales de los seres humanos preocupados por el deterioro de la tierra.

Allí se planteó asumir el reto ambiental como parte sustantiva de la búsqueda del desarrollo. Dos de sus principios son muy relevantes. El principio N° 3 de la Declaración de Río³ sostiene que “*el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras*”. El principio N° 4 expresa que “*a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada*”.

Y desde entonces varias conferencias internacionales han intentado abordar la cuestión e inclusive unificar las distintas visiones que se encontraban en pugna frente a la cuestión ambiental. En este marco, aún cuando había claras señales de los límites biofísicos de la tierra y algunos argumentos que invitaban al menos a la reflexión sobre las causas de los crecientes problemas socio-ambientales⁴, se consolidó aún más la vigencia de aquel paradigma que los cobija y explica: el progreso, base del desarrollo, asumido como un mandato global, a ser alcanzado a través del crecimiento económico permanente. Sin comprender y menos cuestionar la esencia de dicho paradigma apenas se dio paso a un nuevo rostro del mismo concepto, el “desarrollo sostenible”. Y por cierto, incluyendo reflexiones ambientales, se consolidó en el mundo empobrecido la demanda del derecho al desarrollo.

En esa época no prosperaron otras visiones y propuestas ya existentes y más acotadas con los profundos retos de la tierra, agobiada por la acción de los seres humanos embarcados en un modo de vida en esencia depredador. Es decir no fueron asumidas las ideas y propuestas elaboradas por los pensadores de la ecología profunda, así como tampoco los valores, experiencias y prácticas sintonizadas con la vida armónica y la vida en plenitud, en diversas partes del planeta: como las que ofrecen el Buen Vivir⁵ o *sumak kawsay* o *suma qamaña* de América o el *ubuntu* de África⁶ o el *eco-svarag* de la India⁷.

Es más, los grupos de poder frenaron inclusive cambios menores en la dimensión gramatical. Luego de la Conferencia de Estocolmo, el consultor de Naciones Unidas para la cuestión ambiental, Ignacy Sachs, propuso la palabra *ecodesarrollo* como término de equilibrio. Henry Kissinger, jefe de la diplomacia estadounidense, se ocupó inmediatamente de realizar las gestiones necesarias para vetar el uso de dicho término en los foros internacionales (Sachs, 1994⁸). Y así las cosas, palabras más palabras menos, la Humanidad siguió en su alocada carrera detrás del desarrollo.

De todas formas, estas conferencias y el modelo de “desarrollo sostenible” demandaron a su vez la creación de una nueva ingeniería jurídica. La prioridad estaba dada por el orden de las palabras que daban nombre al modelo: es decir, el desarrollo entendido prioritariamente como crecimiento económico, para luego de asegurado éste, comenzar a atender la cuestión ambiental y los derechos de las generaciones futuras.

El orden de los términos no es irrelevante. El desarrollo, dominando lo económico además, se impuso nuevamente. Por lo que la valoración económica de las cosas y de las relaciones copó el escenario. La valoración crematística se transformó definitivamente en la referencia por excelencia. El valor de cambio se impuso sobre el valor de uso. La mercantilización de la Naturaleza continuó su marcha acelerada. No hubo espacio para asumir los valores intrínsecos de la Naturaleza, independientes de la utilidad para los seres humanos. Y en paralelo la búsqueda del crecimiento se transformó en el gran objetivo de los Estados nacionales, sin que haya sido alterada su posición dominante luego de la irrupción de la cuestión ambiental.

Además, aparejado al dogma del crecimiento económico se fortaleció la fe en la ciencia y la tecnología, como herramientas capaces de dar todas las respuestas que plantea la tierra amenazada y destruida por los humanos.

Para lograrlo resultaba insoslayable elaborar nuevos principios y herramientas jurídicas que respondieran a una nueva realidad, no contemplada en los viejos códigos, muchos ellos provenientes de la vertiente napoleónica. A la sombra de los Derechos Humanos, en una de sus generaciones, la tercera, emergió el Derecho Ambiental.

Un derecho pensado y construido bajo la idea de “orden y progreso”, que luego de la Segunda Guerra Mundial se actualizó en el concepto desde entonces omnipresente del “desarrollo”. De allí que, puesta en la agenda internacional la cuestión ambiental, la finalidad civilizatoria fuera el “desarrollo”, al que había que volver “sostenible”. Y el puesto del adjetivo, lo sostenible, asumió “lo ambiental”.

La Naturaleza, en la práctica, más allá de buenas intenciones y elocuentes discursos, se mantuvo supeditada al desarrollo.

De todas maneras la protección de la Naturaleza se transformó en un tema importante, en la medida que los seres humanos comenzaron a ser víctimas de sus propias acciones en contra de la tierra y empezaban a cobrar conciencia sobre esta situación. Pero esto no alteró sustantivamente el puesto de la Naturaleza en su función de asegurar el crecimiento económico permanente como solución de las necesidades humanas. Se mantuvo inalterada la idea de que la acumulación material mecanicista e interminable de bienes, afincada en el aprovechamiento indiscriminado y creciente de la Naturaleza, era el camino indiscutible para logro del desarrollo, al que tenían derecho todos los humanos. Eso sí, teniendo como faro orientador el estilo de vida de las naciones industrializadas: las metrópolis capitalistas, es decir, desde esa perspectiva, las naciones desarrolladas.

Con ese ajuste no cambio para nada la esencia de la división del trabajo. América Latina y otras regiones empobrecidas del planeta mantuvieron su posición de exportadoras de Naturaleza. Los países centrales industrializados siguieron siendo importadoras de Naturaleza; papel que también asumen algunas grandes economías emergentes (como China). Las primeras cargaron con el peso de los pasivos socio-ambientales en la obtención de las materias primas, las segundas se los ahorraron en gran medida⁹. Y todas estas regiones, de una u otra manera, con diversos grados de responsabilidad por cierto, contribuyeron a deteriorar cada vez más las condiciones de estabilidad y sostenibilidad de la vida en el planeta.

Si a esta dinámica agregamos los procesos de intercambio desigual vigentes en el comercio internacional capitalista¹⁰, vemos que la combinación del crecimiento de los centros y el extractivismo en la

periferia provocan una extracción doble: los centros “absorben” de la periferia tanto un valor económico (por medio de los procesos convencionales de explotación capitalista) así como “absorben” Naturaleza¹¹. Bajo estas perspectivas, los países capitalistas dependientes sufren de una extracción de valor económico al momento que los productos negociados en el comercio internacional se venden a precios que no incorporan su verdadero costo, por ejemplo no calculan el verdadero aporte del trabajo y tampoco los nutrientes o las externalidades ambientales. Si en este proceso identificamos la presión para extraer recursos naturales que los centros capitalistas ejercen sobre la periferia, vemos que crecimiento capitalista y extractivismo son parte de un mismo sistema.

De manera análoga a las propuestas originales de intercambio desigual, estas perspectivas sobre extracción de biomasa y minerales plantean que en el comercio internacional existe no solo un intercambio económicamente desigual, sino incluso un *intercambio ambientalmente desigual*, que también perjudica a la periferia y beneficia a los centros capitalistas.

Esta realidad no ha cambiado en lo sustantivo. El pesado pasado extractivista, de origen colonial, presente en todas las repúblicas latinoamericanas del siglo XXI, es inocultable. Y hay más. Los cambios tecnológicos en marcha están abriendo una etapa de explotación no convencional de los recursos naturales, como en la forma exacerbada de aprovechamiento y explotación del trabajo humano. En esta línea aparece el *fracking*¹² y la explotación de hidrocarburos a profundidades cada vez mayores, la minería a gran escala; las plantaciones “inteligentes” y los transgénicos¹³, la nanotecnología, la geo- y bio-ingeniería (muchas veces atadas a la biopiratería¹⁴), a más de los mercados de carbono¹⁵, así como las diversas formas de flexibilización laboral.

Un dato relevante. En la actualidad la cuestión de los recursos naturales “renovables” debe ser enfocada a la luz de las recientes evoluciones y tendencias. Es más, dado el enorme nivel de extracción, muchos recursos “renovables”, como por ejemplo el forestal o la fertilidad del suelo o la pesca, pasan a ser no renovables, ya que el recurso se pierde porque la tasa de extracción es mucho más alta que su tasa de renovación. Entonces, a los ritmos actuales de extracción

los problemas de los recursos naturales no renovables podrían afectar por igual a todos los recursos, renovables o no.

Tengamos en mente que la ruptura de relaciones con la Naturaleza conlleva un patrón tecnocientífico que, en lugar de construir comprensiones del funcionamiento de la Naturaleza, su metabolismo y sus procesos vitales, irrumpe en ella para explotarla, dominarla y transformarla. La Humanidad asumió en serio el mandato de Sir Francis Bacon (1561-1626), célebre filósofo renacentista, quien postuló que *“la ciencia torture a la Naturaleza, como lo hacía el Santo Oficio de la Inquisición con sus reos, para conseguir develar el último de sus secretos...”*¹⁶

Es así, como recordó Vandana Shiva en los años noventa del siglo pasado, que

*“con el advenimiento del industrialismo y del colonialismo, (...), se produjo un quiebre conceptual. Los ‘recursos naturales’ se transformaron en aquellas partes de la Naturaleza, que eran requeridas como insumos para la producción industrial y el comercio colonial. (...) La Naturaleza, cuya naturaleza es surgir nuevamente, rebrotar, fue transformada por esta concepción del mundo originalmente occidental en materia muerta y manejable. Su capacidad para renovarse y crecer ha sido negada. Se ha convertido en dependiente de los seres humanos”*¹⁷.

Esto condujo a una suerte de tajo al nudo gordiano de la vida. En las diversas ideologías, ciencias y técnicas se separó brutalmente al ser humano de la Naturaleza, que representaba lo salvaje, lo incivilizado. La Naturaleza fue, en consecuencia, transformada en una fuente de recursos... aparentemente inagotable. Y su explotación masiva fue la base para el financiamiento del capitalismo naciente, tanto como ahora apuntala al capitalismo senil.

De lo anterior se desprende que ahora las transformaciones en marcha son de tal magnitud que configuran *“nuevos regímenes de trabajo/ tecnologías de extracción de plusvalía”*, que trasmutan y consolidan las modalidades de explotación y las formas de organización de las sociedades, como anota Horacio Machado Aráoz:

“Bajo esta dinámica, el capital avanza creando nuevos regímenes de Naturaleza (capital natural) y nuevos regímenes de subjetividad (capital humano), cuyos procesos de (re) producción se hallan cada vez más subsumidos bajo la ley del valor. Ese avance del capital supone una fenomenal fuerza de expropiación/apropiación de las condiciones materiales y simbólicas de la soberanía de los pueblos; de las condiciones de autodeterminación de la propia vida. Y todo ello se realiza a costa de la intensificación exponencial de la violencia como medio de producción clave de la acumulación.” (2016)¹⁸

Así las cosas, otro elemento a destacar es que, más allá de cualquier discurso emancipador de los gobiernos “progresistas”¹⁹ del subcontinente, la región sigue siendo un territorio estratégico para el capitalismo global; tengamos presente que incluso el propio “progresismo” ha dado nuevos impulsos a la consolidación del extractivismo. Basta ver cómo se ha incrementado su potencial como proveedora de recursos hacia los países centrales, en donde empiezan a alinearse China y también India. Esto incide también en el ámbito de las infraestructuras donde hay importantes inversiones que buscan reducir costos y tiempos para la extracción y/o transporte de materias primas, particularmente; un ejemplo son las grandes represas hidroeléctricas cuya energía está destinada mayormente a atender la demanda de proyectos extractivistas, particularmente mineros y petroleros, dentro o fuera de los diversos países; por ejemplo Bolivia, Paraguay y Perú aparecen como suministradores de electricidad para ampliar la frontera extractivista y la industrialización en Brasil.

Lo que cabe destacar es que los gobiernos “progresistas” y también los neoliberales, mantienen su fe en el mito del progreso en su deriva productivista y el mito del desarrollo en tanto dirección única, sobre todo en su visión mecanicista de crecimiento económico, así como sus múltiples sinónimos.

Desde la vertiente neoliberal hay quienes pregonan una suerte de fatalismo: a aquellos países primario exportadores, tropicales, peor aún si no tienen salida al mar, les estaría vedado el desarrollo (salvo que apliquen sus recetas, se entiende)²⁰. Y lo que si llama la atención es la confianza casi ilimitada de los gobernantes neoliberales e inclusive “progresistas” en los beneficios del extractivismo; quienes

incluso han llegado a afirmar simplonamente que el extractivismo es apenas un sistema técnico de procesamiento de la Naturaleza²¹.

En este contexto el asunto fue doblemente complejo. Por un lado, el desarrollo y la aceptación de los ordenamientos jurídicos fueron insuficiente o abiertamente nocivos. Por otra parte, los diversos gobiernos, sea por complicidad o por incapacidad, no siquiera aplican los principios del Derecho Ambiental, por más limitados que sean. Tengamos presente que todos los mega-empresidamientos extractivos –la megaminería, por ejemplo– lesionan gravemente los principios de sostenibilidad ambiental.

Eso no es todo. No solo hay impactos directos sobre la Naturaleza sino sobre las comunidades humanas. Tengamos presente que para obtener los minerales o el petróleo, o los mismos productos agrícolas provenientes de las grandes agronegocios, se da paso a la desposesión de los territorios. La masiva apropiación de recursos naturales extraídos de manera violenta atropella brutal e irreversiblemente todos los Derechos Humanos: colectivos y ambientales, así como civiles y políticos. Por lo demás, debe quedar claro, que la violencia no es una consecuencia de un tipo de extracción sino que *“es una condición necesaria para poder llevar a cabo la apropiación de recursos naturales”*, como acertadamente anota Eduardo Gudynas (2013)²². Marx ya nos mencionó en su momento que el propio origen del capitalismo (es decir, la acumulación originaria de capital) proviene de la extracción de recursos naturales, de la explotación del trabajo y de la violencia:

“El descubrimiento de las comarcas auríferas y argentíferas en América, el exterminio, esclavización y soterramiento en las minas de la población aborigen, la conquista y saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles-negras, caracterizan los albores de la era de producción capitalista. Estos procesos idílicos constituyen factores fundamentales de la acumulación originaria”.²³

Por otra parte, esta masiva exportación de Naturaleza requiere que los ordenamientos jurídicos favorezcan los extractivismos²⁴. En nombre del ansiado desarrollo todo vale. Hay que asumir sacrificios

y tratar de seguir por la misma senda de “éxito” de las naciones consideradas como desarrolladas. Para lograrlo se cambian o se flexibilizan las normas jurídicas, se liberan las fronteras financieras, se disminuyen las cargas tributarias, se minimizan o incluso se anulan las conquistas sociales y ambientales, se entregan subsidios de todo tipo a las actividades extractivistas (por ejemplo en el suministro de electricidad), se reprime y criminaliza la protesta social.

La expansión de las falsas soluciones

A la Conferencia de Río de 1992 le siguieron varias otras conferencias en las que se abordó la cuestión ambiental, pero sin llegar a encontrar respuestas efectivas y profundas. Si bien los discursos y los estudios ambientales se han multiplicado, si bien las luchas sociales por la vida, que de eso trata la defensa de la Naturaleza, se extienden por todos los rincones del mundo, en lo de fondo a nivel de Naciones Unidas y de los estados que la conforman²⁵, no hay cambios sustantivos. Se mantienen inalteradas las esencias del desarrollo y el progreso propias de la Modernidad, sustentadas en el antropocentrismo y el utilitarismo.

A las severas crisis económicas, sociales y políticas de los últimos tiempos, cuando ya hay evidencias de los problemas ambientales que provoca el paradigma del progreso propio de la Modernidad, se ha respondido y se responde con políticas que insisten cansinamente en el crecimiento económico. Ya no es simplemente más de lo mismo, sino más de lo peor. Cuando la desocupación, el hambre y la desesperanza cunden por todas partes el recetario tradicional para conseguir dicho crecimiento se mantiene inalterado.

Lejos de ser un momento para la reflexión y dar paso a “*la gran transformación*”, en los términos concebidos a mediados del siglo XX por Karl Polanyi²⁶, se expanden cada vez más aquellos proyectos económicos que mercantilizan con mayor intensidad la Naturaleza, como alternativa para combatirla recesión. De esta forma, desde los países centrales, con una entusiasta recepción en los países periféricos, se impulsa la denominada “*economía verde*”²⁷. La mercantilización y la financiarización de la Naturaleza están en el orden del día. El

mercado del carbono se extiende a otros elementos de la Naturaleza, como por ejemplo el aire o el agua, así como a procesos y funciones de la misma Naturaleza, como son los conocidos “servicios ambientales”.

El capitalismo, demostrando su asombroso y perverso ingenio para buscar y encontrar nuevos espacios de explotación, coloniza el clima. Este ejercicio de mercantilización extremo, del cual no se libran los gobiernos progresistas de América Latina, convierte la capacidad de la Madre tierra en un negocio para reciclar el carbono. Y lo que resulta preocupante, la atmósfera es transformada cada vez más en una nueva mercancía diseñada, regulada y administrada por los mismos actores que provocaron la crisis climática y que reciben ahora subsidios de los gobiernos con un complejo sistema financiero y político. Recordemos que este proceso de privatización del clima se inició hace un par de décadas, sobre todo con la época neoliberal impulsado por el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y otros tratados complementarios, como son los TLC.

La lógica de la “economía verde” se perfila como continuista de la mercantilización de la Naturaleza, es decir de su colonización y dominación. Incluso aparece como un retroceso en varios elementos conceptuales del “desarrollo sustentable”. Con sus instrumentos no se evita la destrucción ambiental, menos aún se pueden dar pasos que permitan la reparación y sobre todo la restauración de la Naturaleza en sus ciclos vitales destrozados. En realidad se pospone la solución de los problemas. Eso si garantiza al capital nuevos mecanismos de acumulación mientras el deterioro ambiental aumenta.

El mercado de carbono, por ejemplo, construido como espacio para procesar una salida a los conflictos del cambio climático, constituye realmente la posibilidad de hacer un negocio del desastre climático. Por lo pronto las empresas contaminantes y los intermediarios están haciendo millonarias ganancias, sin que se conozca de avances sustantivos en esta materia. Hasta ahora no se sabe, por ejemplo, cuánto CO₂ se estará reduciendo, si es que esto sucede. Es más, hay posibilidades de que se produzcan efectos perversos (“leakages”, en la terminología del Convenio de Kyoto, o efectos de “segundo mejor” en la microeconomía matemática). Por ejemplo, rozar y quemar un bosque primario para luego sembrar eucalipto no fue contemplado originalmente en Kyoto.

El mercado de carbono voluntario es aún más peligroso que el del Protocolo de Kyoto, que está de cierta manera regulado en tanto fija una cuota a un país y éste a sus empresas. Mientras tanto, el mercado voluntario está creciendo sin ningún tipo de regulación, lo que disminuye el capital político de tener límites vinculantes sobre las partes. Es decir anula el desarrollo de adecuadas políticas ambientales, cada vez más indispensables para enfrentar los crecientes problemas ecológicos.

El problema del deterioro ambiental en una economía de mercado es que no considera plenamente en sus cálculos los efectos externos y no logra aproximarse siquiera a la diversidad y a interrelaciones existentes. Peor aún, en la práctica, al no abordar los problemas de raíz, tiende a agravar los problemas existentes, es decir socava los intereses de las futuras generaciones y los derechos de las otras especies. Existe aún un gran desconocimiento del valor (que no es lo mismo que el precio), a más de que ignora la pluralidad de valores y las complejas funciones de los ecosistemas y especies. En este contexto el tradicional análisis de costo-beneficio no es aplicable, pues tiende a valorar en cero lo que se desconoce. A la mano tenemos los análisis multicriterios que nos permiten tomar decisiones más acertadas, pero que resultan insuficientes para poder entender la enorme diversidad de la vida. Y por cierto, la métrica del carbono pretende hacernos creer, en consonancia con la visión predominante, que combatir el cambio climático equivale a reducir lo más posible las emisiones de CO₂.²⁸

En definitiva, introducir en el mercado los servicios ambientales significa transferir a su lógica de funcionamiento asimétrico e incompleto la responsabilidad de definir los aspectos distributivos asociados con sus usos. Esto puede generar un proceso de concentración en el acceso a estos recursos y de consiguiente pérdida de soberanía para las poblaciones usuarias de dichos ecosistemas²⁹.

Mientras el PNUMA habla de “economía verde”³⁰, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial se refieren a un crecimiento ambientalmente posible o un crecimiento verde. Para el PNUMA, una economía verde debe *“mejorar el bienestar del ser humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas”*.

En su forma más básica, una economía verde sería aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente. En una “economía verde”, el aumento de los ingresos y la creación de empleos deben derivarse también (o preferentemente) de inversiones públicas y privadas destinadas a reducir las emisiones de carbono y la contaminación, orientadas a promover la eficiencia energética así como en el uso de los recursos. Para lo que se requiere políticas pensadas para evitar la pérdida de diversidad biológica y de servicios de los ecosistemas, es decir de potenciales objetos de mercantilización, que viabilicen la acumulación del capital.

La premisa general es la idea de que los mercados han estado operando sobre la base de fallas de información, a partir de la no-incorporación del costo de las externalidades y de políticas públicas inadecuadas como los subsidios perversos para el ambiente.

Asimismo, la “economía verde” considera que las funciones de los ecosistemas pueden ser tratadas como mercancía y, por lo tanto, que dichos “servicios” deben cobrarse. Los bienes comunes son únicamente valorados por su dimensión económica. El razonamiento que subyace en este planteo es que la protección de los ecosistemas y la biodiversidad funcionan mejor si sus usos cuestan dinero, es decir, si los servicios ambientales integran el sistema de precios.³¹ Cabe aclarar que los pagos que se generan serían recibidos por sus propietarios. Así se garantiza una de las piedras angulares del capitalismo, la propiedad privada.

Por otro lado, un motor de esta “economía verde” reside en el campo de la tecnología, especialmente en nuevas tecnologías experimentales, operativizadas y patentadas por nuevas Redes Transnacionales/ Transectoriales (alimentos, petróleo, defensa, etc.), en los campos de la biología sintética, la nanotecnología, la genómica y la geoingeniería. Estas tecnologías, controladas por grandes grupos transnacionales en su mayoría y alentadas sobre todo por el afán de lucro, podrían acrecentar la expropiación de los recursos naturales del Sur.

Así, la “economía verde” no abandona para nada la relación entre desarrollo y crecimiento económico. Todo lo contrario, intenta viabilizarla. Además, promueve incentivos basados en el mercado

para reorientar las inversiones del capital en dirección a inversiones verdes, entre ellos se incluyen mecanismos de financiación nuevos e innovadores (?) como los mecanismos de REDD+. El informe de PNUMA afirma que el Programa REDD+ de las Naciones Unidas –una iniciativa lanzada en septiembre de 2008 por la FAO, el PNUD y el PNUMA para apoyar los esfuerzos nacionales en reducir la deforestación y la degradación de los bosques y mejorar las reservas de carbono forestal– puede constituir, junto a otros mecanismos de REDD+, un importante vehículo para incentivar la transición a una “economía verde”.

Uno de los grandes impulsores de la “economía verde” es Brasil, actor crucial en el subcontinente latinoamericano. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, Brasil, 2012), los Estados consensuaron un documento final ya mencionado antes: “El futuro que queremos”. Allí se expresa que la “economía verde”, en el contexto del “desarrollo sostenible” y la erradicación de la pobreza, es uno de los instrumentos más importantes disponibles para lograr el desarrollo. Se plantea que podría ofrecer alternativas en cuanto a formulación de políticas, pero no debería consistir en un conjunto de normas rígidas (párrafo 56 del mencionado documento). La “economía verde”, en suma, deberá promover el crecimiento económico sostenido e inclusivo (párrafo 58.d).

Así las cosas, en ese documento final de la Cumbre Río 2012 + 20, no se identificaron las raíces históricas y estructurales de la pobreza, el hambre, la insostenibilidad y la inequidad. No se dice nada de los efectos nocivos derivados de la centralización del poder del Estado, los monopolios capitalistas, el colonialismo, el racismo y el patriarcado. Sin diagnosticar de quién es o a qué se debe esa responsabilidad, es inevitable que cualquier solución propuesta no sea suficiente frente a los graves retos de la crisis civilizatoria que enfrentamos.

Aun más, el informe no reconoce que el crecimiento económico infinito es imposible en un mundo finito. Conceptualiza el capital natural como un “activo económico fundamental”, abriendo aún más las puertas para la mercantilización de la Naturaleza, vía el llamado “capitalismo verde”. No rechazó el consumismo desenfrenado. Por lo contrario, se puso muchísimo énfasis en los mecanismos de mercado,

en la tecnología y simplemente en una mejor gestión como base para los cambios políticos, económicos y sociales que el mundo demanda. Lo que, como es fácil comprender, no rinde ni rendirá los frutos esperados.

Así como en Río 92 triunfó el modelo de “desarrollo sostenible” por sobre otras formas de concebir la relación de la Humanidad y la Naturaleza, en Río+20 (año 2012) los Estados nacionales alcanzaron un acuerdo alrededor de la “economía verde”. En dichas negociaciones solo se logró que en el párrafo 39 de dicho documento se reconociera que *“el planeta tierra y sus ecosistemas son nuestro hogar y que ‘Madre tierra’ es una expresión común en muchos países y regiones, y observamos que algunos países reconocen los derechos de la naturaleza en el contexto de la promoción del desarrollo sostenible”*. Incluso este párrafo causa perplejidad al incorporar a los Derechos de la Naturaleza³² como parte integrante del modelo de desarrollo sostenible, cuando ambos corresponden a paradigmas absolutamente contrarios. Aunque quizás no deberíamos sorprendernos si constatamos que el propio Buen Vivir, que en esencia es una alternativa al desarrollo y al progreso, es asumido por organismos de Naciones Unidas como parte de la “economía verde”³³.

Sin embargo, a pesar de los todavía escasos avances que podrían viabilizar una gran transformación, se puede constatar que cada vez más grupos de la sociedad son conscientes de los límites biofísicos existentes. Sus argumentos prioritarios son una invitación a no caer en la trampa de un concepto de “desarrollo sustentable”, “economía verde” o “capitalismo verde”. Trampa creada para no afectar el proceso de revalorización del capital, es decir el capitalismo. El mercantilismo ambiental, exacerbado desde hace varias décadas, no ha contribuido a mejorar la situación, apenas ha sido una suerte de maquillaje intrascendente y distractivo. Asimismo, por igual debemos estar cada vez más alertas sobre los riesgos de una confianza desmedida en la ciencia, en la técnica.

La profundización de la mercantilización de la Naturaleza ahonda los problemas. Trae consigo la acentuación de los daños y las desigualdades que hasta el presente ha producido el capitalismo. Incrementa tanto la apropiación de los territorios de las comunidades locales e indígenas por parte de empresas transnacionales, extractivistas sobre todo, como los adversos efectos de sus actividades. Además, al enmascarar

al extractivismo como “responsable” o aún “sustentable” –a modo de ejemplo pensemos en la gran propaganda de la “minería responsable” o incluso de la “minería sustentable”–, no se altera para nada la esencia del problema. Es más, la “economía verde”, al aparecer como verde, es decir sustentable, tiende a limitar la búsqueda de reales soluciones.

No por casualidad, una gran cantidad de organizaciones y movimientos sociales rechazan la estrategia de la “economía verde” o al “capitalismo verde” por considerar que, lejos de representar un cambio positivo, esta se orienta a una mayor mercantilización de la Naturaleza. Y que, por ende, profundiza su destrucción.

La tecnología y el marco jurídico como amenazas

La tecnología y el marco jurídico ocupan un papel preponderante en este contexto. La confianza en la tecnología parece infinita, a pesar de los sucesivos fracasos tecnológicos que ocasionan permanentes y continuados destrozos socio-ambientales. La “economía verde”, por ejemplo, encuentra en el mundo de la ciencia, las tecnologías y la técnica el terreno propicio para desarrollar respuestas a los graves retos ambientales. Y esa “economía verde”, como lo acepta el PNUMA, requiere de una serie de circunstancias favorables específicas, entre ellas algunas normativas como la existencia de una infraestructura jurídica adecuada.

Bien sabemos que la tecnología no es neutra, así como tampoco lo es el marco jurídico. Quizás esto último sea más comprensible al tratarse de constructos humanos eminentemente políticos. En lo que se refiere a la tecnología, que aparece como liberada de influencias políticas, hay que recomendar una aproximación con cautela y si dejar de analizar sus entretelones.

No se trata de una posición conservadora, que rechaza o minimiza el avance tecnológico, sino acerca de su sentido. Lo que interesa es aceptar que la técnica moderna (casi) siempre está subsumida al proceso de valorización del capital, y que se desarrolla en función de sus demandas de acumulación, lo cual la puede volver nociva en

muchos aspectos. Y como tal –por ejemplo a través de la obsolescencia programada– presiona masivamente sobre los recursos naturales.

En la búsqueda de respuestas a esta ruptura de relaciones con la Naturaleza nos tropezamos con un patrón tecno-científico que en lugar de construir comprensiones vitales del funcionamiento de la Naturaleza, de su metabolismo y de sus procesos vitales, irrumpe en ella para explotarla, dominarla y transformarla. Ese parece ser el mandato de la Modernidad, que nutre las bases de la “economía verde”.

No olvidemos que en toda técnica hay inscrita una “forma social”, que implica una manera de relacionarnos unos con otros y de construirnos a nosotros mismos; basta mirar la sociedad que “produce” el automóvil y el tipo de energía que éste demanda.

Sin negar la importancia de los avances tecnológicos cabe considerar que no toda la Humanidad se beneficia de estos. Por ejemplo, segmentos enormes de la población mundial no acceden por igual a la informática ni conocen el *internet*. Y muchos seres humanos propietarios de teléfonos celulares, por ejemplo, son analfabetos tecnológicos: están presos de una tecnología que no conocen, ni la pueden usar a plenitud y que por aquello de la mencionada obsolescencia programada están obligados a reponerlos continuamente.

Entonces, cabe pensar cuál es la “forma social” implícita en los avances tecnológicos presuntamente democratizadores a los que deberíamos enrolarnos todos, cuando realmente muchas tecnologías, tan promocionadas en la actualidad, generan renovadas formas de desigualdad y explotación, así como de enajenación. En la cotidianidad muchos “avances tecnológicos”, como los que reemplazan funciones del cerebro humano, hacen que ciertos trabajadores se vuelvan caducos y se excluyan o reubiquen a quienes no pueden acceder a la tecnología; todo esto redefine el trabajo mismo, desplazándolo al ámbito cognitivo, contribuyendo a su flexibilización; una de las vías para aumentar la explotación laboral.

Los seres humanos, al parecer, nos volvemos simples herramientas o “apéndices” de las máquinas, cuando la relación debería ser inversa. Desde esa perspectiva, para que exista otro tipo de tecnología, hay que transformar las condiciones de su producción social (incluso

caminando en sentido “inverso”, al considerar que quizá en realidad son las “fuerzas productivas” las que se van ajustando a las relaciones sociales de producción).

Este es otro punto a considerar en los procesos de transformación. El reto es asumir el control sobre las tecnologías y no que éstas nos controlen a los seres humanos, como recomendaba Ivan Illich. Este es uno de los autores que están recobrando renovada fuerza en el marco de los debates sobre el decrecimiento y en la búsqueda de alternativas profundamente transformadoras³⁴.

El prerequisite ineludible consiste, entonces, en disponer de sistemas para desarrollar y apropiarse de los avances de la ciencia y la tecnología, que se nutran de manera activa y por cierto respetuosa de los saberes y conocimientos ancestrales. Hay que recuperar aquellas prácticas que han perdurado hasta ahora o que pueden ser aprehendidas conociendo su historia. Estos casos son especialmente importantes si se considera que muchas de esas experiencias han sobrevivido centurias de colonización y marginación. En paralelo resulta recomendable aprender también de aquellas historias trágicas de culturas desaparecidas por diversas razones. Tanto de esas historias fracasadas como de los procesos abiertos todavía, hay como obtener elementos para construir soluciones innovadoras para los actuales desafíos sociales y ecológicos. Los conocimientos ancestrales nos brindan innumerables lecciones.

En suma, sin adentrarnos más en este tema tan importante por restricciones de espacio, vemos con alarma cómo las tecnologías y nuevamente los ordenamientos jurídicos nacionales acompañan esta supuesta transición hacia una “economía verde” en el contexto del “desarrollo sostenible”, cuando en realidad lo que se propicia es una creciente mercantilización de la Naturaleza. Inclusive muchos bienes comunes cambian su estatus jurídico para pasar a ser bienes sujetos a la apropiación privada y de esta forma ingresar a los mercados y constituirse en nuevas fuentes de financiamiento, es decir de acumulación del capital.

Por otra parte, los procesos de los ecosistemas, al ser mercantilizados como “servicios ambientales”, crean nuevos derechos patrimoniales que son convertidos en títulos de crédito o de propiedad para los cuales

deberán instrumentarse nuevos mercados para su comercialización. Y las nuevas tecnologías tienden a satisfacer estos requerimientos.

En síntesis, los graves daños ambientales causados en nombre de la Modernidad y del desarrollo y el progreso, el bastardeo de conceptos como el “desarrollo sostenible”, la persistencia de buscar soluciones economicistas como la de la “economía verde” para salvar al capitalismo, hacen necesario buscar ya no desarrollos alternativos, sino “alternativas al desarrollo” y a la sociedad capitalista.

Los alcances y los límites del “Acuerdo de París”

Con estos antecedentes, resulta evidente que la Humanidad atraviesa un momento complejo. Como nunca antes en la historia su existencia está globalmente amenazada. No se trata de enfrentar problemas aislados de sequías o de inundaciones, por ejemplo. Ahora los problemas socio-ambientales provocados por el ser humano, (des)organizado en la civilización capitalista, plantean retos globales. Todo indica que estamos cerca de llegar a un punto sin retorno (o que quizás ya lo estamos superando...). Frente estas realidades y amenazas se elevan muchas voces de angustia y también propuestas de acción.

A primera vista parecería que hay una coincidencia de que se tiene que hacer algo. Al menos en el discurso, se acepta la necesidad de replantear las lógicas de producción y de consumo de la sociedad moderna para transitar por otros caminos con una relación más armónica con la Naturaleza y donde todos los seres humanos tengamos una vida digna. Esa aceptación, sin embargo, no se ha traducido en logros concretos. Hasta ahora.

Recordemos que los esfuerzos desplegados desde la aprobación del Convenio de Kioto en 1997 no se cristalizaron en resultados concretos. Más aún, el fracaso de la Conferencia Internacional sobre Cambio Climático-COP 15, realizada en el año 2009, en Copenhague, sentó un duro precedente³⁵. La desazón y desesperanza coparon el ámbito de acción en Naciones Unidas. Y desde esa perspectiva, cuando era poco lo que se esperaba, emergió como un logro el acuerdo global conseguido en la COP 21 en París, en diciembre del 2015. En esa

ciudad, sacudida poco antes por un brutal atentado terrorista, 95 países miembros de la Convención de las Naciones Unidas contra el Cambio Climático más la Unión Europea, a la que se considera un Estado más, alcanzaron un acuerdo contra el calentamiento global que implica a la práctica totalidad del planeta.

Preguntemos cuál es el estado de las resoluciones globales para enfrentar los retos del cambio climático, en especial lo que se avanzó en la COP 21 ¿Qué es lo que se logró en esa cumbre? ¿Cuánto se avanzó allí? ¿Era justificado tanto entusiasmo con el que se recibieron sus resultados?, pueden ser algunas de las cuestiones iniciales.

A primera vista parece importante lo que se consiguió en París. Hay avances. Pero, ¿eso podría haber justificado tantas y tan intensas reacciones de alegría e inclusive las lágrimas con las que recibieron las conclusiones de dicha cumbre? ¿Era eso suficiente para estallar en vítores? Sin pretender ser aguafiestas, recomendamos conocer mejor algunos detalles de los acuerdos parisinos antes de asumirlos con un gran avance para la Humanidad.

Como una primera gran conclusión podemos determinar que, si bien lo logrado es significativo comparado con los fracasos anteriores, resulta muy poco o definitivamente nada con lo que este reto global demanda. Inclusive da para dudar si vemos la proveniencia de muchos de los aplausos con que se recibió el Acuerdo de París. ¿Por qué será que los grandes exportadores de petróleo y muchas empresas transnacionales, terminaron aplaudiendo el acuerdo parisino? Si esos actores celebran el convenio, es que sin duda en París no se pusieron límites a la civilización petrolera, una de las mayores causantes de la debacle ambiental. Igual cosa podríamos decir frente a la aceptación de China y Estados Unidos, los mayores responsables por las emisiones de gases de efecto invernadero, que también se hallan en el coro de aplaudidores. Reconozcamos, eso sí, que estos dos países por fin se pusieron de acuerdo en algunos puntos relativos al clima global.

¿Cuáles son otras limitaciones de tan aplaudido acuerdo?

Este convenio presenta muchas falencias y debilidades, a más de marginaciones imperdonables. Allí se han suprimido las referencias

a los Derechos Humanos y de las poblaciones indígenas; referencias trasladadas al preámbulo. No aparecen siquiera nombrados algunos conceptos clave como “combustibles fósiles”, “petróleo” y “carbón”.

Los debates no abordaron a fondo otros puntos sensibles, en tanto los negociadores, atrapados en la lógica perversa de buscar consensos mínimos, se esmeraron en evitar los verdaderos problemas. Si eso fue así, menos aún se preocuparon por encontrar soluciones de fondo. Los países poderosos y las grandes corporaciones transnacionales consiguieron que ningún documento o decisión afecte sus intereses y se convierta en un obstáculo en la lógica de acumulación del capital.

No se cuestionó para nada la perversidad del crecimiento ilimitado cuando ya son evidentes y feroces sus consecuencias socio-ambientales, sin que este crecimiento asegure la vigencia de la justicia social y menos aún de la justicia ecológica. Tampoco se ha reconocido la deuda climática (mejor sería hablar de deuda ecológica³⁶) que tienen históricamente los países industrializados con el mundo subdesarrollado; más aún, las grandes potencias, Estados Unidos y la Unión Europea, no solo desconocen esa deuda, sino que hacen todo lo posible para no aceptar sus responsabilidades pasadas y actuales en la desaparición de glaciares, la subida del nivel marino y los eventos climáticos extremos, entre otros destrozos.

Al no haberse adoptado medidas drásticas que limiten y hasta reduzcan la oferta de combustibles fósiles, así como medidas que paren la deforestación, la temperatura continuará subiendo, contrariamente a lo proclamado en París. De hecho no hay compromisos vinculantes de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; entonces estas emisiones seguirán aumentando. A modo de punto relevante, tengamos presente que el objetivo a largo plazo es que la temperatura del planeta no sobrepase los 2 grados de aumento a final de siglo (incluso se aspira a un objetivo más ambicioso de 1,5 grados) Sin embargo, con los compromisos voluntarios de reducción de emisiones de efecto invernadero, que han presentado los diferentes países en París, la temperatura llegaría a sobrepasar los 3 grados. Y por cierto, en estas circunstancias, la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera seguirá aumentando.

Para financiar todos estos esfuerzos se establece un fondo de 100.000 millones de dólares anuales a partir de 2020; una cantidad minúscula frente al monto global de los subsidios a los combustibles, que a nivel mundial supera los 8 billones de dólares. Es decir que dicho fondo tendría una cantidad de recursos, que, con seguridad, serán menores a los que han recibido los bancos en sus crisis recientes. Sabemos por igual que este fondo, tal como está concebido, carece de previsibilidad y transparencia. Por cierto el rigor de los compromisos cambia dependiendo de la situación de los países: desarrollados, emergentes y “en vías de desarrollo”: eufemismo con el que se conoce a los países empobrecidos por el propio sistema capitalista y su inviable propuesta de desarrollo.

Así las cosas, con este tan promocionado convenio se abren aún más las puertas para impulsar las que se conocen como falsas soluciones en el marco de la “economía verde”, que se sustenta en la continuada e incluso ampliada mercantilización de la Naturaleza. Así, con el fin de lograr un equilibrio de las emisiones antropogénicas, los países podrán compensar sus emisiones a través de mecanismos de mercado que involucren a bosques u océanos; o alentando la geoingeniería, los métodos de captura y almacenaje de carbono, entre otros.

Para complejizar aún más la problemática, en febrero de 2017 asume Donald Trump la Presidencia de los EEUU, para quien el cambio climático es un “cuento inventado por los chinos”. Semejantes lecturas, a ratos rayando en ridículas, en el fondo esconden los compromisos adquiridos con poderosos intereses. El gran huracán Irma y los otros huracanes en el 2017 chocaron de frente no sólo con gran parte del Caribe y la Florida sino con estos discursos elaborados desde el poder y la ignorancia. Fenómenos naturales cada vez mayores y más destructivos sacuden al mundo. Inundaciones y sequías, fríos y calores extremos, monumentales incendios forestales, tanto como los mencionados huracanes, son noticia cotidiana en todas las esquinas del planeta.

El gran desafío en las próximas cumbres climáticas es incorporar al seno de las mismas los debates sobre las consecuencias, ya inocultables, del modelo productivo/extractivista consolidado en gran parte del globo terráqueo. Cualquier política ambiental o climática que quiera llevarse a cabo sin debatir las múltiples implicancias del modelo de

maldesarrollo hoy vigentes, será un parche, un recorte parcial, incluso un “*ambientalismo superficial*” (como señala la Encíclica Laudato Si del Papa Francisco), más que a una propuesta de discusión integral sobre sus consecuencias socio-ambientales, socio-sanitarias, económicas, culturales y políticas.

Por ello es que urge ir más allá y revisar todos esos hechos para establecer las correspondientes interrelaciones, sus causas y sus responsables, que sí los hay. Además del carácter global, el cambio climático, que profundiza y multiplica los fenómenos climáticos extremos, existen causas locales vinculadas a la expansión de un modelo de *maldesarrollo*, incompatible con los ciclos de la Naturaleza. ¿Qué país puede estar preparado para el cambio climático, o generar verdaderas estrategias de adaptación, si cuenta con políticas públicas que promueven ciegamente la deforestación, la destrucción de humedales, de manglares, de páramos, el incremento de la producción de combustibles fósiles, la megaminería, entre otros?

Asimismo, los patrones de consumo deben alterarse también profundamente. Ahora sabemos que el “desarrollo”, en tanto reedición de los estilos de vida de los países centrales, resulta irreplicable a nivel global: se necesitarían 6 planetas para que todos los habitantes del mundo tengan el nivel de consumo de un norteamericano promedio. En suma, la organización de las sociedades no puede seguir como hasta ahora: con grupos relativamente reducidos de población que consumen sobre sus capacidades –e incluso sobre sus necesidades– mientras el resto –la gran mayoría de habitantes del planeta– vive tratando de emular a los privilegiados, en un trajinar condenado a la frustración permanente.

Como colofón, para colmo de males, pasará un tiempo para que este Acuerdo de París entre en vigor: en el año 2020, basta ver los pobres resultados de la COP-22 en Marruecos a fines del 2016. Además, una primera revisión de resultados sería recién en el año 2023. Y así, mientras tanto, continuará la guerra en contra de la tierra, causa directa de la ausencia de paz entre los seres humanos.

Entonces, si gran parte de los resultados del Acuerdo de París se inclinan por el lado de las opciones más conservadoras y menos ambiciosas, por el lado del tan manipulado y hasta perverso progreso,

¿cuáles son entonces los retos para las fuerzas progresistas en el planeta?

Esta pregunta demanda nuevas y más profundas reflexiones. Mientras se mantiene vigente el reclamo de Fidel Castro en su discurso en la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), cuando reclamo que

“cesen los egoísmos, cesen los hegemonismos, cesen la insensibilidad, la irresponsabilidad y el engaño. Mañana será demasiado tarde para hacer lo que debimos haber hecho hace mucho tiempo”.

La propia realización de la próxima Cumbre Climática en la ciudad de Bonn constata que la situación ambiental y la pobreza en algunos estados es insostenible, al punto que esta reunión no se podría llevar a cabo en el territorio del Estado que la presidirá: las islas Fidji, uno de esos estados insulares del Pacífico, con *“limitación en sus capacidades técnicas, sus recursos humanos y financieros”* (como reza el discurso diplomático de Naciones Unidas): un país en peligro de desaparecer tragado por el océano.

La paz con la tierra como mandato para la paz sobre la tierra

Aceptémoslo, los seres humanos para lograr que la paz reine en la tierra debemos empezar por hacer la paz con la tierra. Para conseguir ese vital objetivo, los seres humanos podemos y debemos convivir armónicamente con la naturaleza, con sus plantas, con sus animales, con sus ríos y sus lagunas, con sus mares y sus manglares, con sus montañas y sus valles, con su aire, con sus suelos y con todos aquellos elementos y espíritus que hacen la vida posible y digna. Eso demanda un mundo en donde no sea posible la mercantilización depredadora de la naturaleza, en la que el ser humano sea una parte más de ella y no un factor de destrucción. Y en donde, esto también es fundamental, se asegure la vida digna para todos los seres humanos.

Las guerras y el uso del terror, independientemente de los argumentos que las invoquen, tanto como las agresiones a la naturaleza, destruyen

las condiciones de vida digna en el planeta. Para poder celebrar a diario la enorme riqueza de la vida en todos los rincones de la tierra, así como su gran diversidad biológica y cultural, requerimos construir comunidades democráticas y libres.

Es preciso comprender que las consignas de guerra desplegadas por el mundo con los reiterados atentados terroristas, y los redoblados esfuerzos bélicos con que los enfrenta, las políticas “defensiva” u “ofensiva” para combatir el terror con más terror, a la muerte con más muerte, solo conducen a un permanente adiestramiento para el genocidio, a la normalización de los crímenes de guerra, al crimen selectivo como noticia favorita en los medios de comunicación masiva³⁷. Debemos, por tanto oponernos a la institucionalización de cualquier forma de violencia en la vida cotidiana. Y en línea con el pensamiento del Mahatma Gandhi, estamos convencidos que “*no hay un camino para la paz, sino que la paz es el camino*”.

La mejor manera de combatir esas fuerzas aterradoras, empeñadas muchas veces en el control de los combustibles fósiles, como el petróleo en el Oriente Medio, por ejemplo, es recuperando las miradas y cercanías con la naturaleza. Es decir la capacidad de fascinarnos con la diversidad de las formas de vida existentes en la tierra; lo que exige el respeto a las diversidades. Y todo esto para sembrar desde lo cotidiano y en todos los rincones de la tierra, nuestra Madre tierra o *Pachamama*, un compromiso de convivencia entre los pueblos entre sí, y de éstos con la naturaleza.

Insistamos, en la tierra no habrá paz, si no establecemos la paz con la naturaleza. La naturaleza explotada, contaminada, militarizada, es la causa profunda de muchas violencias. Y lo son también las enormes y crecientes brechas entre ricos y pobres en todo el planeta. Esta realidad provoca miedo e incertidumbre por el futuro. Desata problemas cada vez más complejos en términos de los cambios climáticos en marcha, que amenazan la vida de los humanos en el planeta. Constituye una manifestación de despojo para la mayoría de habitantes y de acumulación en beneficio de pequeños grupos que han concentrado el poder en base a los extractivismos y la mercantilización de la tierra. Estas son las verdaderas fuerzas destructoras que impiden las condiciones materiales y existenciales necesarias para la realización de la vida digna para todos los habitantes del planeta.

Por ello tiene hoy más sentido que nunca, superando el miedo al terror, enarbolar la bandera de la paz, y enfrentar las agresiones contra la atmósfera, que provocan el cambio climático; el agronegocio de los organismos genéticamente modificados (transgénicos) y los agrotóxicos; el desbocado extractivismo en los territorios desde donde se obtiene –con verdaderas amputaciones ecológicas– petróleo, gas o minerales. Y más aún si sabemos que esas agresiones son sostenidas –siempre– con el uso de la fuerza, con la criminalización de los defensores de la vida y en más de una ocasión con operaciones militares.

A diferencia de las posiciones dominantes en el ámbito de las Naciones Unidas y sus miembros, incluyendo allí a las grandes corporaciones transnacionales, una diversidad de movimientos por la justicia ambiental y social, recogiendo conocidas y nuevas visiones del mundo, proponen soluciones eficaces, que necesariamente abrirán la puerta para una “*gran transformación*”. Estas respuestas forman parte de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas de la Humanidad por la emancipación y la vida misma en diversas regiones del mundo.

A diferencia del “desarrollo sostenible” (que cree falsamente que puede ser de aplicación universal) o de la “economía verde” (que cree que con más capitalismo se solucionarán los problemas que creó el propio capitalismo), estos enfoques alternativos no pueden ser reducidos a un solo modelo. Estas nociones de vida, en consecuencia, son heterogéneas y plurales. Representan posibilidades para una vida en armonía de los seres humanos en la comunidad, de las comunidades con otras comunidades, de individuos y comunidades en y con la naturaleza.

Incluso el Papa Francisco en la “*Encíclica Laudato Si*”³⁸ –al igual que otros líderes religiosos como el Dalai Lama³⁹– ha sido explícito en la necesidad de redefinir el progreso:

“Para que surjan nuevos modelos de progreso, necesitamos «cambiar el modelo de desarrollo global», [...] No basta conciliar, en un término medio, el cuidado de la naturaleza con la renta financiera, o la preservación del ambiente con el progreso. En este tema los términos medios son sólo una pequeña

demora en el derrumbe. Simplemente se trata de redefinir el progreso. [...] muchas veces la calidad real de la vida de las personas disminuye –por el deterioro del ambiente, la baja calidad de los mismos productos alimenticios o el agotamiento de algunos recursos– en el contexto de un crecimiento de la economía. En este marco, el discurso del crecimiento sostenible suele convertirse en un recurso diversivo y exculpatorio que absorbe valores del discurso ecologista dentro de la lógica de las finanzas y de la tecnocracia, y la responsabilidad social y ambiental de las empresas suele reducirse a una serie de acciones de marketing e imagen.”

Igualmente explícita es la reciente “Declaración islámica sobre el cambio climático global”⁴⁰ cuando dice: “Reconocemos la descomposición (fasād) que los humanos han causado en la tierra debido a nuestra incesante búsqueda del crecimiento económico y el consumo.”

En contraste con estas posiciones, decepciona la incapacidad o falta de voluntad política de las Naciones Unidas para reconocer los defectos fundamentales del sistema económico y político dominante en la actualidad y para prever una agenda verdaderamente transformadora hacia un futuro sostenible y equitativo. Sin embargo, es entendible. El todo no podrá ser mejor que las partes, sobre todo en una organización representada por gobiernos –en su mayoría– al servicio del capitalismo.

A pesar de eso, y conscientes de las limitaciones existentes en este escenario, valoramos que la sociedad civil siga construyendo y presionando para incidir en la cristalización de la indispensable “gran transformación”, imaginando y promoviendo visiones y caminos fundamentalmente alternativos que garanticen la vida digna de todos los seres vivos, entre los que incluimos a la Madre tierra. Y esa “gran transformación”, en tanto transición hacia una civilización biocéntrica, no más antropocéntrica, tendrá que asumir valores propios en todos los seres vivos y en el ambiente, valores independientes de los intereses y utilidades humanas.

Haya que tener muy claro –para ponerlo en palabras de Eduardo Gudynas⁴¹– que

“una vez que se logra el reconocimiento de esos valores intrínsecos, se generan inmediatamente obligaciones, incluso derechos sobre el ambiente y los seres vivos, que deberán ser atendidos por las personas, agrupamientos sociales, empresas, el Estado, etc. Desde allí se pueden comenzar a explorar nuevas políticas ambientales construidas desde el respeto biocéntrico”.

En conclusión, no hay una contradicción entre lo social y lo ecológico. Entendamos que sin justicia ecológica no hay justicia social, y que sin justicia social no hay justicia ecológica.

Dicho esto, para cerrar con las palabras de Francisco (Encíclica “*Laudato Si*”):

“No podemos dejar de reconocer que un verdadero planteo ecológico se convierte siempre en un planteo social, que debe integrar la justicia en las discusiones sobre el ambiente, para escuchar tanto el clamor de la tierra como el clamor de los pobres.”

Quito y Buenos Aires, 6 de octubre del 2017

NOTAS

1. Von Goethe, Johann Wolfgang (2013). *Teoría de la naturaleza*, Clásicos del Pensamiento, Madrid, Editorial Tecnos.
2. ONU (1987). *Informe Brundtland. Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. <https://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo>
3. ONU (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Río de Janeiro. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
4. A mediados de la segunda mitad del siglo XX el mundo enfrentó un mensaje de advertencia. La naturaleza tiene límites, se dijo. En el Informe del Club de Roma o informe Meadows, publicado en el año 1972, conocido como “*los límites del crecimiento*”, el mundo

fue confrontado con esa realidad indiscutible. El problema de aquel informe, encargado al Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, en sus siglas en inglés), es que adelantó la llegada de una serie de situaciones críticas provocadas por el crecimiento económico, que, al no cumplirse en su totalidad, lo deslegitimaron injustamente.

5. Acosta, Alberto (2013). *El Buen Vivir Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*, Barcelona: ICARIA. Libro publicado también en francés (2014), alemán (2015) y portugués (2016).
6. Consultar en Giacomo D'Alisa, Frederico Demaria, Giorgios Kallis (Editores) (2015); *Decrecimiento. Vocabulario para una nueva era*, Barcelona: ICARIA.
7. Ashish Kothari, Frederico Demaria y Alberto Acosta, A. (2015); "Buen Vivir, Degrowth and Ecological Swaraj: Alternatives to sustainable development and the Green Economy, Development", 57 (3/4). Disponible en: <http://link.springer.com/article/10.1057%2Fdev.2015.24>
8. Ignacy Sachs (1994). "Entrevista", en *Science, Nature, Société*, vol. 2, núm. 3.
9. En el ámbito del extractivismo los volúmenes de destrucción y contaminación son ya monstruosos. Por ejemplo, para extraer en Chile en el año 2015 unos 5,8 millones toneladas de cobre, se sacaron entre 700 y 800 millones de toneladas de residuos y desperdicios altamente contaminados; recordemos que se "gana" el cobre mediante procesos químicos (Sernageomin, 2014); Anuario de la minería de Chile, Santiago de Chile). Esta cantidad inimaginable de residuos se pone en grandes montañas de escombros o enormes estanques de desechos contaminantes –muchos sin "propietario", o sea sin responsabilidad para las empresas que pusieron los residuos y cuyo lastre pesa por decenas o cientos de años a los países extractivistas.
10. Al hablar de intercambio desigual en este punto hacemos referencia a la perspectiva presentada por autores como Arghiri Emmanuel (1969); "El Intercambio desigual: ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas internacionales", en *Monthly Review Press*. Theotonio Dos Santos(1970). "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina", en *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI editores. Ruy Mauro Marini (1973); Ediciones ERA.

11. Para una descripción detallada de la extracción de biomasa a través del comercio internacional, en el caso ecuatoriano, revisar el artículo de María Cristina Vallejo (2010) “Biophysicalstructure of the Ecuadorianeconomy, foreigntrade, and policyimplications”, en *Ecological Economics*, Número 70. Otro trabajo interesante sobre extracción de biomasa, para el caso colombiano, puede encontrarse en el trabajo de María Cristina Vallejo, Mario Pérez Rincón y Joan Martínez-Alier (2011) “MetabolicProfile of the Colombian Economy from 1970 to 2007”, en *Journal of Industrial Ecology*, Número 15.
12. Recomendamos el libro *20 Mitos y realidades del fracking*, de Pablo Bertinat, Eduardo D’Elia, *Observatorio Petrolero Sur*, Roberto Ochandio, Maristella Svampa y Enrique Viale (2014). Editorial El Colectivo, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.rosalux.org.ec/es/alternativas-al-desarrollo/819-20mitosyrealidadesdelfracking.html>
13. Ver el aporte de varios autores y autoras: Transgénicos – Inconciencia de la ciencia (2014), en Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (eds.). Quito, Abya-Yala. Disponible en: <http://www.rosalux.org.ec/es/serie-nuevo-constitucionalismo/783-transg%C3%A9nicosconstitucionalismo.html>
14. Se puede consultar el aporte de varios autores y autoras: Biopiratería: La biodiversidad y los conocimientos ancestrales en la mira del capital (2015), en Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (eds.). Quito, Abya-Yala. Disponible en: <http://www.rosalux.org.ec/es/serie-nuevo-constitucionalismo/899-biopirater%C3%ADa-la-biodiversidad-y-los-conocimientos-ancestrales-en-la-mira-del-capital.html>
15. Ver sobre este tema el libro de Larry Lohman (2013). Mercados de Carbono La Neoliberalización del clima, en Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (eds.). Quito, Abya-Yala. Disponible en: <http://www.rosalux.org.ec/es/serie-nuevo-constitucionalismo/301-mercadoscarbono.html>
16. Sobre esta afirmación se puede consultar en Max Neef, Manfred, Conferencia dictada en la Universidad EAFIT, Medellín Colombia. Disponible en: <http://www.umanizales.edu.co/programs/economia/publicaciones/9/desescalhum.pdf> Recuérdese, además, que en esa época campeaban las limitaciones a las investigaciones científicas: Giordano Bruno (1548-1600) fue perseguido y ajusticiado por la Inquisición, entre otros motivos, por su panteísmo, puesto que sostenía que el universo tiene vida y alma, que es Dios; él fue un mártir de la

ciencia por la defensa de las ideas heliocéntricas, que sostienen que la tierra y los demás planetas giran alrededor del Sol.

17. Aquí cabe rescatar las valiosas reflexiones de Vandana Shiva al respecto en un libro clásico en términos de críticas al desarrollo: Diccionario del desarrollo – Una guía del conocimiento como poder, editado por Wolfgang Sachs a inicios de años 90 del siglo XX (Ver edición en el Perú, 1996).
18. Machado Aráoz, Horacio (2016). “La naturaleza americana y el orden colonial del capital. El debate sobre el “extractivismo” en tiempos de resaca”, abril 12 de 2016. Disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=211020>
19. No se puede confundir izquierda con progresismo. Si asumimos la valiosa y por demás oportuna reflexión de Gudynas, los gobiernos de Evo Morales, Rafael Correa e incluso de Nicolás Maduro, por ejemplo, son progresistas, no son gobiernos de izquierda. Ver Eduardo Gudynas (2013). *Izquierda y progresismo: la gran divergencia* (2013). Disponible en: <http://www.alainet.org/es/active/70074>
20. Son varios los tratadistas que construyeron este “fatalismo tropical”. Entre otros podemos mencionar a los siguientes: Michel Gabin y Ricardo Hausmann, “Nature, development and distributions in Latin America – Evidence on the role of geography, climate and natural resources”, (1998); Michel L. Ross, “The political economy of the resource curse”, (1999) y “Does oil hinder democracy?”, 2001, trabajos considerados clásicos en la materia; Jeffrey Sachs, “Tropical Under development”, (2000), clave para entender el determinismo geográfico; Ricardo Hausmann y Roberto Rigobon, “An alternative interpretation of the ‘resource curse’. Theory and policy implications”, (2002), un aporte teórico sobre la maldición de los recursos naturales; Ivar Kolstad, “There source matter: Which institutions matter?”, (2007): que analiza el peso de las instituciones. Se puede consultar al respecto en Alberto Acosta (2009). *La maldición de la abundancia*. Quito: CEP, Swissaid y Abya-Yala. Quito.
21. García Linera, Álvaro (2012). *Geopolítica de la Amazonía. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz.
22. Gudynas, Eduardo (2013). “Extracciones, extractivismos y extrahecciones - Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales”, en *Observatorio del Desarrollo* No. 18, CLAES, febrero.

23. Marx, Carlos (1867). *El Capital. Tomo I: El proceso de producción del capital*, México 2008, Siglo XXI editores.
24. La lista de aportes sobre esta cuestión grande. Recomendamos los textos de Gudynas, Eduardo (2016). *Extractivismos. ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. CEDIB y CLAES, Cochabamba (Bolivia); de Maristella Svampa y Enrique Viale (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Editorial Katz; de Alberto Acosta (2009). *La maldición de la abundancia*. CEP, Swissaid y Abya-Yala. Quito.
25. Ni siquiera en un país como Ecuador, en cuya Constitución (2008) se estableció por primera vez en el mundo que la naturaleza es un sujeto de derechos (ver los artículos 71 a 74), el Gobierno de Rafael Correa ha entendido lo que esto significa y menos aún comienza su real instrumentación.
26. Polanyi, Karl (1992). *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
27. La lista de trabajos críticos es ya muy extensa, entre muchos textos valiosos, aquí podríamos recomendar el aporte de Gustavo Soto (2011). “El Cuento de la Economía Verde”, en *América Latina en Movimiento*, año XXXV, Segunda época, núm. 468-469, septiembre-noviembre de 2011. Disponible en: <http://alainet.org/publica/alai468-9.pdf>. Mariela Buonomo, Soledad Ghione, Valentina Lorigio y Eduardo Gudynas (2012). “Ecología y conservación en la ‘Economía Verde’: una revisión crítica”, en Delgado Ramos, G. C. (coord.). *Economía Verde: apuesta de continuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes comunes*, Panamá-La Habana, Ruth Casa Editorial, Cuadernos de Pensamiento Crítico. Barbara Unmüßig, Lili Fuhr y Thomas Fatheuer (2016). “Sobre la crítica de la economía verde, 9 tesis”. <https://mx.boell.org/es/2016/01/18/sobre-la-critica-de-la-economia-verde-9-tesis>
28. Moreno, Camila, Speich Chassé, Daniel y Fuhr, Lili (2016); “La métrica del carbono: el CO₂, ¿como medida de todas las cosas?”, Fundación Heinrich Böll. Disponible en: [//mx.boell.org/es/metrica-del-carbono](https://mx.boell.org/es/metrica-del-carbono)
29. Los ejemplos son muchísimos. Basta citar el caso de “socio bosque”, proyecto que impulsó el Gobierno de Rafael Correa en Ecuador; un proyecto atado al mercado de carbono, es decir a la continuada

destrucción de bosques, manglares y páramos. Ver una crítica elaborada por Melissa Moreano Venegas (2014); “Socio bosque y el capitalismo verde”. Disponible en: <https://lalineadefuego.info/2012/09/04/socio-bosque-y-el-capitalismo-verde-por-melissa-moreano-venegas/>

30. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2011); “Hacia una Economía Verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Síntesis para los encargados de la formulación de políticas”. También disponible en inglés: “Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication: A Synthesis for Policy Makers”, United Nations Environment Programme. Disponible en: www.unep.org/greeneconomy.
31. Unmüßig, Barbara (2012). “The Green Economy. The New Magic Bullet? Expectations from the Rio+20 Conference”, Fundación Heinrich Böll.
32. Son recomendables los aportes de varios autores, por ejemplo en el libro editado por Alberto Acosta y Esperanza Martínez (2011). La naturaleza con derechos. De la filosofía a la práctica, Quito, Abya-Yala, y, en particular, el libro de Eduardo Gudynas (2016). Los Derechos de la naturaleza - Respuestas y aportes desde la ecología política, Abya-Yala, Quito.
33. UNEP (2013); “Development strategies of selected Latin American and Caribbean countries and the green economy approach - A comparative analysis”, *Green Economy - Discussion Paper*.
34. Se recomienda leer y estudiar los valiosos y tan actuales escritos de Ivan Illich (2015); Obras reunidas, Fondo de Cultura Económica, México.
35. Aquí cabe recordar que Fidel Castro, el 26 de diciembre del 2009, con su artículo: “*El derecho de la Humanidad a existir*”, estableció que el calentamiento global es “*una cuestión de vida o muerte*”, pues “*en ningún otro momento de la historia humana se presentó un peligro de tal magnitud*”. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/reflexiones-fidel/2009/12/27/el-derecho-de-la-humanidad-a-existir/#.V75Hya1lwUI>

Cabría anotar que el gobernante cubano Fidel Castro ya se había referido con enorme preocupación al tema en la Conferencia de la

ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/opinion/1992/06/12/discurso-de-fidel-castro-en-conferencia-onu-sobre-medio-ambiente-y-desarrollo-1992/#.V8YvOaI1wUI>

36. No se trata simplemente de una deuda climática. La deuda ecológica encuentra sus primeros orígenes con la explotación colonial –la extracción de recursos minerales o la tala masiva de los bosques naturales, por ejemplo–, se proyecta tanto en el “*intercambio ecológicamente desigual*”, como en la “*ocupación gratuita del espacio ambiental*” de los países empobrecidos por efecto del estilo de vida depredador de los países industrializados. Aquí cabe incorporar las presiones provocadas sobre el medio ambiente a través de las exportaciones de recursos naturales –normalmente mal pagadas y que tampoco asumen la pérdida de nutrientes y de la biodiversidad, para mencionar otro ejemplo– provenientes de los países subdesarrollados, exacerbadas por los crecientes requerimientos que se derivan de la propuesta aperturista a ultranza. La deuda ecológica crece, también, desde otra vertiente interrelacionada con la anterior, en la medida que los países más ricos han superado largamente sus equilibrios ambientales nacionales, al transferir directa o indirectamente contaminación (residuos o emisiones) a otras regiones sin asumir pago alguno. A todo lo anterior habría que añadir la biopiratería, impulsada por varias corporaciones transnacionales que patentan en sus países de origen una serie de plantas y conocimientos indígenas. En esta línea de reflexión también caben los daños que se provocan a la naturaleza y a las comunidades, sobre todo campesina, con las semillas genéticamente modificadas, por ejemplo. Por eso bien podríamos afirmar que no solo hay un intercambio comercial y financieramente desigual, como se plantea desde la teoría de la dependencia, sino que también se registra un intercambio ecológicamente desequilibrado y desequilibrador.
37. Los recursos presupuestarios disponibles para enfrentar el cambio climático global son exigüos al compararse con los enormes, dañinos e insultantes gastos en armamentos y seguridad represiva, causantes –a su vez de graves problemas sociales, políticos e inclusive ambientales. En una línea similar estarían los multimillonarios recursos destinados a los salvatajes bancarios o a subsidiar el consumo de los combustibles fósiles.
38. http://w2.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_encyclica-laudato-si.html

39. “Religious leaders have a duty to speak out about climate change”: The Dalai Lama speaks at Glastonbury – video. Disponible en: <https://www.theguardian.com/music/video/2015/jun/28/religious-leaders-duty-climate-change-dalai-lama-glastonbury-video>
40. “Islamic Declaration on Global Climate Change”. Disponible en: <http://islamicclimatedeclaration.org/islamic-declaration-on-global-climate-change/>
41. Gudynas, Eduardo (2016). *Los derechos de la naturaleza - Respuestas y aportes desde la ecología política*. Abya-Yala, Quito.

RESUMEN

Los retos humanos de la tierra. Sin justicia ecológica no hay justicia social

El texto se recorre la conformación de diversos conceptos relacionados con las discusiones intergubernamentales acerca del cambio climático y llama la atención sobre cómo estos se fueron conformando a partir de los intereses políticos de las partes involucradas en estos debates. Desde el surgimiento de “Nuestro Futuro Común” en 1987 donde se presenta la existencia de un cambio planetario del clima, hasta el Acuerdo de París, pasando por las Cumbres Ambientales y las diferentes COP´s.

Se enfatiza en la existencia de un “intercambio ambientalmente desigual”, que perjudica a los países periféricos y como las nuevas tecnologías agudizan esa realidad. Consideran además que los gobiernos latinoamericanos y caribeños mantienen su confianza en el mito del progreso productivista y extractivo. El estudio considera que los conceptos negociados intergubernamentalmente en los congresos mundiales, como el de “economía verde”, se van convirtiendo en políticas globales apoyados por los organismos multilaterales. Se somete a crítica cada resultado de las Cumbres Ambientales y el alcance y límites del “Acuerdo de París” como parte de los resultados obtenidos por las diversas COP´s.

ABSTRACT

**Human Challenges in relation to Earth.
No Environmental Justice means no Social Justice**

This article explores the backgrounds that led to the creation of different concepts related to intergovernmental discussions on Climate Change and underscores that such terms were forged as a result of the political interests of the stakeholders involved in this debate. From the creation of the "Our Common Future" concept in 1987, when the existence of climate change affecting the planet was introduced, including the Paris Agreement, the Environmental Summits and the different COPs.

Emphasis is placed on the existence of an "environmentally unequal exchange" affecting the peripheral countries and how new technologies are aggravating that scenario. The authors further argue that Latin American and Caribbean governments sustain the myth of progress based on production and extraction. The study concludes that the concepts that are negotiated within the framework of global conclaves, such as "Green Economy", gradually turn into global policies supported by multilateral organizations. The article questions each outcome of the Environmental Summits and the scope and limitations of the "Paris Agreement", as well as part of the outcomes of the different COPs.

SUMMARIO

**Os desafios humanos da terra.
Sem justiça ecológica não há justiça social**

O presente texto discorre sobre a formação de diversos conceitos relacionados com as discussões intergovernamentais em torno da Mudança Climática e chama a atenção para a forma como estes foram se configurando a partir dos interesses políticos das partes envolvidas em tais debates: desde o surgimento de "Nosso Futuro Comum", em 1987, em que a existência de uma mudança do climática planetária foi apresentada, até o Acordo de Paris, passando pelas Cúpulas Ambientais e as diferentes COP's.

Enfatiza-se a existência de um “intercâmbio ambientalmente desigual”, que prejudica os países periféricos, e o modo como as novas tecnologias agudizam essa realidade. Além disso, considera que os governos latino-americanos e caribenhos mantêm sua confiança no mito do progresso produtivista e extrativista. O estudo considera que os conceitos negociados intergovernamentalmente nos foros mundiais, como o de “economia verde”, vão se convertendo em políticas globais apoiadas pelos organismos multilaterais. Finalmente, submete à crítica cada resultado das Cúpulas Ambientais e os alcances e limites do “Acordo de Paris” como parte dos resultados obtidos pelas diversas COP’s.



Cambio climático y el reto urbano en América Latina: una lectura desde el Acuerdo de París

Gian Carlo Delgado Ramos

Introducción

El calentamiento del planeta está fuera de duda. Según el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), cada una de las últimas tres décadas ha sido más caliente que cualquier decenio previo desde 1850 (IPCC, 2014). La temperatura superficial global ha aumentado 0.85°C desde 1880 y los océanos se han calentado desde 1971 en una profundidad de al menos 700 metros (los primeros 75 metros en 0.11°C por década) (IPCC, 2014).

La absorción de cantidades crecientes de CO_2 por los océanos ha causado un aumento en su acidificación (ya del orden del 26%) con

implicaciones adversas en la biodiversidad marina, particularmente los arrecifes de coral. Asimismo, como resultado del cambio climático, el nivel medio del mar se ha elevado 19 centímetros desde 1901, la cobertura de hielo en el Ártico y Groenlandia ha perdido masa en todas las estaciones del año de manera sucesiva y los glaciares del hemisferio norte han disminuido (IPCC, 2014).

La creciente erosión de ecológica, incluyendo la emisión antropogénica de gases de efecto invernadero (GEI), que es la principal causa del cambio climático y sus implicaciones, es ya claramente inducida por el crecimiento económico, más allá del crecimiento población u otras variables (IPCC, 2014). Se constata que el ser humano es responsable de más de la mitad del calentamiento observado entre 1951 y 2010, periodo en el que también se verificó un aumento en los eventos climáticos extremos, desde ondas de calor, frentes fríos, precipitaciones intensas, ciclones, etcétera (IPCC, 2014).

Considerando que el riesgo de cambios abruptos o irreversibles aumenta conforme lo hace la magnitud del calentamiento del planeta (IPCC, 2014) las negociaciones internacionales del clima han fijado como meta un aumento en la temperatura no mayor a 2° C en relación al periodo de 1861-1880. Ello requiere que las emisiones de CO₂ acumuladas desde 1870 no sobrepasen las 2,900 gigatoneladas (Gt) de CO₂, contexto en el que se advierte que al cierre del 2011 unas 1,900 Gt de CO₂ ya habían sido emitidas (IPCC, 2014).

Cumplir la meta de los 2°C establecida en el Acuerdo de París (UNFCCC, 2015) no significa que estaremos exentos de impactos indeseados dado que éstos continuarán por siglos, aun cuando las emisiones antropogénicas de GEI se detengan. Lo que se intenta entonces es minimizar al máximo sus efectos adversos, de ahí que se hable de incluso “perseguir” esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura por arriba de 1.5°C (UNFCCC, 2015).

Las acciones necesarias son urgentes pues los efectos calculados incluso podrían ser mucho más profundas que lo previamente estimado. Y es que, por ejemplo, observaciones y modelaciones recientes confirman que la Antártida es más inestable que lo que se creía, de ahí que se proyecte su deshielo como secuela del aumento continuo de las emisiones de GEI en el presente siglo. El aumento en el nivel del mar

podría consecuentemente ser de entre 39 cm a un metro para finales del 2100, de 3 metros para el 2300, e incluso hasta unos 15 metros para el año 2500; dependiendo del estudio (Tollefson, 2016).

Los caminos para la mitigación, para limitar el calentamiento por debajo de los 2°C, advierte el IPCC, "...requerirán reducciones sustanciales en las emisiones de GEI en las próximas décadas y prácticamente casi cero emisiones de CO₂ y otros GEI de larga permanencia para finales del siglo XXI" (IPCC, 2014: 20). Y agrega, "...implementar tales reducciones involucra sustanciales retos tecnológicos, económicos, sociales e institucionales que se acentúan con los retrasos en acciones adicionales para la mitigación y si las tecnologías clave no están disponibles. Limitar el calentamiento a menores o mayores niveles involucra retos similares, pero en diferentes escalas temporales" (IPCC 2014: 20).

En tal escenario, como se describe más adelante, los asentamientos urbanos tienen un papel central en tanto responsables directos e indirectos, del grueso de emisiones de GEI y en sí, de buena parte del cambio ecológico global.

Lo urbano en la adaptación y mitigación del cambio climático

En las ciudades es donde, con más de la mitad de la población mundial, se genera el grueso de la riqueza mundial, apenas cubriendo entre el 0.2% y el 2.7% de la superficie terrestre libre de hielo y, donde consecuentemente se consume el grueso de la energía, generando entre el 71% y el 76% de las emisiones de gases de efecto invernadero (IPCC, 2014). A lo dicho se suma el hecho de que las interdependencias y conexiones de lo urbano producen complejas relaciones, sinergias e impactos a múltiples escalas.

Lo antes dicho coloca al espacio urbano, a decir de Biermann et al, como parte central del problema ambiental y climático actual, e inevitablemente de la solución (Biermann et al, 2016), sobre todo cuando las tendencias sugieren que el 66% del total de población mundial en el 2050 será urbana (Naciones Unidas, 2014). Es decir, se avanza hacia una planetarización de lo urbano.

En tal sentido y haciendo eco de los resultados obtenidos en el 5to Informe (Grupo 3, Capítulo 12; Seto, 2014), así como de posicionamientos expuestos tanto en la Cumbre Climática para Líderes Locales que se verificó en el marco de la COP21, como en el marco de la COP22 y Habitat III, sobre el papel central de las acciones locales para alcanzar las metas establecidas en el Acuerdo de París, el IPCC ha unido esfuerzos con ICLEI, C40, Cities Alliance, Future Earth, Sustainable Development Solutions Network, United Cities and Local Governments, UN Habitat, UN Environment y el World Climate Research Programme para que, a través de la conformación de un Comité Científico Directivo, se desarrolle la estrategia desde la cual se implementará la realización de un encuentro internacional sobre “cambio climático y ciudades” (Edmonton, 2018) que servirá para: 1) alimentar el ciclo de trabajo del 6to Informe sobre Cambio Climático; 2) propiciar el diseño e implementación de una arquitectura de sistemas locales y regionales de monitoreo; 3) estimular la construcción de alianzas para la acumulación sistemática, el análisis, evaluación y disseminación de información sobre los vínculos entre la práctica científica y política que permitan el escalamiento de acciones para la adaptación y la mitigación urbana del cambio climático; 4) identificar las lagunas en el conocimiento existente y consecuentemente promover nueva investigación científica que sería fundamental para la elaboración del informe especial sobre la temática que se ha programado en el contexto de la elaboración del 7mo Informe sobre Cambio Climático; entre otros objetivos.

En América Latina, la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático – RIOCC, prepara igualmente un informe regional sobre las experiencias de adaptación en la región, incluyendo aquellas en asentamientos humanos. El informe en cuestión espera contribuir con los esfuerzos realizados en torno al ciclo del 6to Informe del IPCC.

Estos dos esfuerzos son tan solo un botón de muestra de la relevancia de lo urbano para hacer frente a la crisis ecológica y climática imperante, misma que ya ha llevado a diversos gobiernos locales a desarrollar planes de acción climática a dicha escala. El reto ahora se centra en la profundización y coordinación de acciones de cara a la meta propuesta en el Acuerdo de París de no sobrepasar los 2°C de aumento en la temperatura promedio preindustrial (UNFCCC, 2015).

Si bien las acciones a escala local son importantes, no todos los asentamientos urbanos tienen el mismo potencial de mitigar las emisiones globales de GEI, no todos están expuestos en el mismo grado a los efectos adversos del cambio climático, y no todos tienen suficientes capacidades, recursos, desarrollo tecnológico y acceso a conocimiento (Hodson, 2010) como para tomar todas las medidas deseables, o con la misma fuerza (Biermann, et al 2016). En términos generales las grandes y megaciudades de países desarrollados, y las megaciudades de los países en desarrollo, son claves en la mitigación del cambio climático, así como también lo son los asentamientos grandes y medianos de países en desarrollo que experimentan fuertes procesos de urbanización como sucede en China e India (Sivaram, 2017; Hyun, 2016). Por otro lado, y debido a las limitadas capacidades de los asentamientos urbanos en los países en desarrollo, el grado de vulnerabilidad frente a los efectos adversos del cambio climático se espera que sea mayor en tales asentamientos, aunque toda población pobre, independientemente de la latitud en la que se localice, es potencialmente más vulnerable, particularmente mujeres, ancianos y niños.

Tomando nota de lo anterior, es claro que en América Latina y el Caribe (ALyC), más allá de las megaciudades, la contribución de los asentamientos urbanos en términos de mitigación del cambio climático es menor, comparándola con el potencial existente en ciudades de EUA o China. Ello sin embargo no significa que tales acciones dejen de ser relevantes en todo asentamiento urbano. En cambio, y debido al grado de vulnerabilidad de la región, las acciones de adaptación se perfilan como prioridad en ALyC, al mismo tiempo que se reconoce como necesario cuidar que las ciudades grandes y medias no tomen el mismo curso que las megaciudades sino que, por el contrario, transiten directamente a modalidades de bajo carbono, sustentables y resilientes.

Debe tenerse presente que el reto urbano no es menor en ALyC pues es la única región del mundo en desarrollo en la que su población ya es mayoritariamente urbana (79.5% del total, la cual representa el 13% de la población urbana global) y podría llegar a ser el 86% del total de la población regional en el 2050.

Pese a tales porcentajes, es cierto que las asimetrías son y seguirán presentes tanto, entre los diferentes países de la región, como hacia adentro de ellos. Y es que, por un lado, mientras Brasil hoy está

85% urbanizado, México presenta una población urbana del 79%, Cuba del 77%, Bolivia del 68.5%, Ecuador del 64%, Honduras del 55%, Guatemala del 51.5% y los estados pequeños del Caribe del 42%. Por otro lado, asimismo se constata que el patrón del suelo construido tiende a ser desigual pues en la región se tiende hacia la conformación de una urbanización territorialmente centralizada, usualmente la capital del país que concentra el grueso de la población nacional, mientras que el resto del tejido urbano está conformado por ciudades medias y pequeñas; con excepción de aquellos países con una gran extensión territorial como Brasil o México donde denotan varias ciudades centrales que se rodean de una “corona” de ciudades medias (por ejemplo, la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, en México).

Como resultado de una mayor urbanización de ALyC. para 2025 se proyecta que se incorporaran dos megaciudades nuevas: Lima, que sumará 11.5 millones de habitantes y Bogotá con 11.4 millones de habitantes. Para entonces, la Ciudad de México alcanzará una población de 23.8 millones de habitantes, Sao Paulo de 23.4 millones, Buenos Aires de 16.9 millones y Rio de Janeiro de 14.1 millones de habitantes.

Dicho proceso de urbanización demanda, y demandará, atender retos generalizables y particulares. Es decir, (1) aquellos que el grueso de ciudades está afrontando según su tamaño, su función y grado de integración en la economía regional y global, así como (2) aquellos que derivan tanto de los contextos políticos y socioambientales de cada caso, como de las prácticas histórico-culturales, normas sociales, y procesos identitarios.

En relación a la primera tipología de retos, es relevante dar cuenta del rol de ALyC como espacio de oportunidad para la inversión y la especulación de capitales en el sector inmobiliario y de infraestructura. Y es que con la implementación de las políticas neoliberales en el grueso de países de ALyC, la movilidad de excedentes de capital en la región ha identificado en los procesos de urbanización uno de sus espacios más rentables, tanto en el ámbito financiero y bancario, como productivo (sector construcción y sus encadenamientos, es decir, la denominada *máquina de crecimiento urbano*).¹La reconversión o renovación de infraestructura por aquella eficiente o de bajo carbono, no hace más que reforzar tal situación. Por su parte, los gobiernos locales han visto

una oportunidad para hacerse de recursos y dinamizar su economía. Sin embargo, tales procesos de urbanización responden a estímulos del mercado global y no necesariamente a la solución de necesidades locales pues como se ha dicho, la creciente urbanización especulativa se ha tornado, ya desde hace varias décadas, clave en la renta contemporánea de la tierra (el sector de bienes raíces ya representa unos 217 billones de dólares o cerca del 60% del valor total de los activos globales, incluyendo acciones, bonos y oro; (Savills, 2016), contexto en el que entre los actores involucrados, sólo unos cuantos, particularmente del sector bancario-financiero², logran relativamente estructurar el proceso, ello por supuesto no sin la ayuda de los Estado nación donde concretamente se opera; ello en tanto que son responsables de regular, facilitar e incluso invertir recursos públicos en infraestructura que habilita una mayor valorización de ciertos espacios, al tiempo que se propicia la segregación de otros.

La producción contemporánea de espacio urbano en ALyC ha demandado condiciones cada vez más atractivas para la producción, reproducción y captura de la renta, encontrando cabida de la mano del Estado y los organismos financieros internacionales. El proceso de conformación de lo que De Mattos califica como “ciudad-mercancía” (De Mattos, 2016), tanto la expansión de la frontera urbana, como la gentrificación o “renovación” urbana, se colocan como mecanismos claves de acumulación que, sin embargo, están lejos de estar libres de tensiones y contradicciones, tanto sociales, ambientales y climáticas, como histórico-culturales y simbólicas. Se trata de un proceso que, pese a su carácter global, se expresa de modo particular en ALyC pues las ciudades de la región son híbridos con rasgos propios precolombinos, de la colonia, y de la cambiante estructura del Estado nación independiente, hasta llegar a su versión actual (García-Canclini, 1989).

Ambos, tanto la expansión del suelo construido, derivada del aumento de la población urbana y consecuentemente de la demanda de vivienda, como la gentrificación, son fenómenos que se expresan de manera simultánea en AL, en un contexto de profunda desigualdad socioeconómica que toma cuerpo en el propio proceso de producción de espacio. Por un lado, la gran masa de pobres es orillada a vivir en asentamientos irregulares y altamente vulnerables, resultado de la carencia de servicios públicos de calidad, en combinación con una

ubicación que suele exponerlos en mucho mayor medida a eventuales desastres. Por el otro, dado que la clase media es mucho menor que en las economías desarrolladas, el potencial de gentrificación es consecuentemente más limitado, además de que tiende hacia formatos de comunidades con vigilancia privada (*gated communities*) que permitan un proceso prácticamente simultáneo de gentrificación-desalojo-segregación.

Así pues, tres son los principales ejes de la producción contemporánea de espacio urbano en la región:

- 1) la expansión urbana formal e informal en la periferia pues es ahí donde el valor económico del suelo es bajo (“accesible” para las clases populares), ello incluso cuando su valor ecológico sea alto como es el caso del suelo de conservación;
- 2) la “renovación” de barrios céntricos que ven desaparecer casas o edificios antiguos, para ser reemplazados por edificaciones residenciales más densas (léase, densificación vertical), y de ser el caso, de complejos comerciales y/o corporativos que permiten una mayor especulación del suelo; y
- 3) la gentrificación de barrios populares que con potencial de ser “gentrificables”, primero sufren de una desinversión (servicios, infraestructura y equipamiento urbano, etcétera), para luego ser “recuperados” conforme van llegando residentes con mayor poder adquisitivo. Dicho proceso suele ser empujado por campañas de *marketing* y *branding* urbano, incluyendo aquellas de carácter histórico-cultural como lo han sido aquellas de “rescate” de los centros históricos, esto es, de gentrificación de ciertas zonas o corredores que por su valor arquitectónico y *folklorización* tienen un potencial turístico importante.³

En el primer eje están las iniciativas de construcción de millones de viviendas de bajo costo que se han introducido al mercado inmobiliario en lo que va de este siglo a lo largo y ancho de AL. Muchos de esos esquemas son parte de lo que el BM y el BID califican como “*slum grade*” o “renovación” o “recuperación” urbana, es decir, iniciativas que promueven la transición de programas de vivienda empujados por el Estado, hacia programas liderados por el mercado (Moris, 2016); ello

desde luego con la anuencia y apoyo decidido del Estado y sus políticas de uso de suelo, crédito e incentivos fiscales (o la ausencia de ellos).

Tales proyectos de vivienda popular son contradictorios pues si bien, por un lado, atienden una demanda social (la reducción del déficit de vivienda), por el otro, han promovido la expansión del suelo construido particularmente en la periferia urbana, no pocas veces con diseños problemáticos, construcciones y/o materiales de mala calidad, y propiciando el mono-uso del suelo. Entre los ejemplos de tales programas de vivienda, con limitaciones de diversa índole, están: el programa “Chile Barrio” que de 1996 a 2005 construyó unas 120 mil viviendas, “Mi Casa, Mi Vida” de Brasil que pretende la construcción de hasta 3.4 millones de casas (de 2009 a 2014 entregó 2.7 millones); o el Programa de Apoyo a la Vivienda y el Programa de Vivienda Digna, ambos del Fondo de Habitaciones Populares en México, entre otros. En el caso de México, que introdujo al mercado unos 10 millones de viviendas nuevas en lo que va del siglo XXI⁴, el mono-uso del suelo en zonas periféricas destaca en ciudades como Tijuana, Hermosillo, Chihuahua, Monterrey, Torreón, San Luis Potosí, Guadalajara, Ciudad de México, Puebla, Morelia, Estado de México, Acapulco, Cancún, entre otras.

En relación al tercer eje de producción de espacio urbano, el de la gentrificación, un fenómeno nuevo pero cada vez más presente en diversas ciudades de AL (Janoschka, Sequera y Salinas, 2014; Janoschka y Sequera, 2014; Betancur, 2014), cabe mencionar, entre otros ejemplos, el caso de Puerto Madero en Buenos Aires (donde el m² alcanza ya un valor promedio de entre 5.5 mil y 6 mil dólares [www.reporteinmobiliario.com]), contexto en el que más de la mitad de la vivienda está desocupada (Di Virgilio, 2014). Se suman en esa misma ciudad otros casos como El Abasto o Palermo (Salinas Arreortua, 2013).

En Río de Janeiro denota el barrio de Ipanema donde el m² hoy cuesta más de 19 mil dólares. También están los procesos de renovación urbana y desalojo asociados a los Juegos Olímpicos y que incluyeron las millonarias obras del Puerto Maravilla y la gentrificación de sus alrededores (Bravo Haro, 2014), la “revitalización” de la zona portuaria de la ciudad y diversas obras para la movilidad (BRT Transolímpica y Transoeste, línea 4 del subterráneo). Otros más son la Alameda Central, ciertas zonas de la Condesa-Roma (m² entre 2,000 y 3,000 dólares promedio) o el centro histórico en Ciudad de México (Salinas Arreortua,

2013). En Colombia cabe mencionar La Candelaria (Manrique Gómez, 2013), pero también Los Mártires y Nueva Santa Fe, en Bogotá; Ciudad Paraíso en Cali (Martínez Toro, 2014), o la zona amurallada –centro histórico– de Cartagena, ello como producto de su declaración como patrimonio mundial y donde el precio del m² ronda ahora por encima de los 3 mil dólares. Cordón, Ciudad Vieja, Barrio Sur o Goes destacan en el caso de Montevideo, Uruguay; y Santa Isabel, Lastarria, Italia, Brasil, o Yungay en Santiago de Chile (López Morales, 2016).

En lo que respecta específicamente al mercado de oficinas y comercios, que incide en apalancar la especulación asociada tanto al segundo como al tercer eje de producción de espacio urbano antes descritos, vale precisar que, en los últimos años, ése ha sido particularmente dinámico en México y Brasil, siendo la Ciudad de México y Sao Paulo las ciudades que concentran el grueso del stock de oficinas de la región, seguidas de Santiago de Chile, Bogotá y Río de Janeiro.

En el caso de México, el sector de oficinas y áreas comerciales en renta tiene números positivos desde 2011 (Hernández Murillo, 2017). En oficinas de primera clase, CBRE, una de las principales empresas inmobiliarias en México y el mundo (originaria de EUA), registra 6.2 millones de m² a nivel nacional, de los cuales 5.5 millones de m² están en la Ciudad de México (Hernández Murillo, 2017); especialmente en Reforma-Centro, Polanco y el corredor Insurgentes. Esta última zona tendrá para el 2018 casi medio millón de m² nuevos en edificios clase A y A+, de ahí que en 2016 dicho corredor se adjudique buena parte de las inversiones del sector inmobiliario o el 28% de los proyectos de construcción de la Ciudad (Pérez, 2016). Como resultado de este dinamismo no sorprende entonces que el valor catastral del metro cuadrado en lugares tipo corredor sea de los más altos en las zonas más céntricas de Insurgentes (7 mil–8 mil pesos), Santa Fe (alrededor de 10 mil pesos), Reforma (entre 11 mil y 12 mil pesos) y Polanco (entre 11 mil y 13 mil pesos) (GODF, 2008), todas locaciones que desde hace un tiempo han recibido fuertes inversiones públicas en infraestructura y, desde luego, inversiones privadas.

Debido al tipo de producción de espacio antes brevemente delineada, la política urbana en AL, comenzado por la de uso de suelo, ha sido en términos generales débil y contradictoria, al tiempo que las asimetrías y afectaciones socioambientales no han menguado, incluso en ciertos

casos han aumentado, dígame por ejemplo en materia de vulnerabilidad frente al cambio climático, movilidad, calidad del aire, disponibilidad y calidad del agua, espacios verdes, gestión de residuos, cohesión social, seguridad pública, etcétera.

Los retos de la ciudad latinoamericana, y en general de “lo urbano” a escala global, no son menores ni tienen una solución lineal. En ALyC, circunscriben cuestiones que van desde altos índices de desigualdad, pobreza, violencia e inseguridad, pasando por la falta de empleo, crédito y financiamiento, hasta el desarrollo limitado de capacidades técnicas e institucionales, la escasa coordinación en el diseño y ejecución de políticas públicas a escala local-regional, o en algunos casos, inclusive, la carencia de transparencia de parte del sector público y privado acompañada de altos índices de impunidad y corrupción. La cultura de participación social es además limitada y, cuando existe, en muchas ocasiones tiende a encontrarse o a ser excluida del proceso concreto de toma de decisiones pues, también es cierto que la distribución de bienes y males en la región es cada vez más asimétrica, situación que incluye el propio proceso de producción del espacio urbano y cualquier esfuerzo de transición-transformación de lo urbano hacia modalidades de bajo carbono.

El Acuerdo de París y lo urbano

El Acuerdo de París (UNFCCC, 2015), que incluye fortalecer la promoción de la cooperación regional e internacional para propiciar mayores y más ambiciosas acciones por parte de las partes firmantes y otros actores como la sociedad civil, el sector privado, las instituciones financieras, las ciudades y las autoridades subnacionales, entre otros, se limitó a compromisos voluntarios: las denominadas contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (*intended nationally determined contributions*, INDC). Las INDC se aplicarán en el lapso 2020-2024 y tendrán que ser sustituidas por otras nuevas conforme al principio de progresión para el segundo periodo quinquenal a partir del 2025.

Tal esquema, que rompió en los hechos cualquier intento de hacer vinculantes los compromisos alcanzados (su incumplimiento no deriva en ninguna penalidad –más allá del eventual desprestigio

internacional), ha sido considerado por James Hansen, científico de la NASA, como un “fraude” pues para él, “no hay acción, solo promesas” (Milman, 2015). Y más aún, en medio de tal abundancia de retórica y de aparente escasez de acción, el seguimiento de eventuales avances se torna complejo y gris dado que las INDC son definidas por cada país firmante del acuerdo⁵, de ahí que el año base, los tiempos o periodos de implementación, alcances, las suposiciones y aproximaciones metodológicas varían de país a país. Precisamente por lo anterior se ha hecho un insistente llamado en el marco del Acuerdo de París para que las partes reporten de manera clara, transparente, y verificable, en lo que se define una guía en torno a las características mínimas comunes.

Lo llamativo del esquema central del Acuerdo, las INDC, es que aun cuando se cumplan a cabalidad dichas contribuciones nacionales, las acciones serían insuficientes para alcanzar el escenario de 2°C propuesto como meta.⁶ El propio Acuerdo reconoce que el esfuerzo es insuficiente pues derivaría en una acumulación de GEI de alrededor de 55 Gt para el 2030. Por su parte, alcanzar el escenario de 1.5°C implicaría sumar acciones aún mayores para reducir la mencionada concentración de GEI a 40 Gt (en 2010 ya eran de 49±4.5 Gt).

A lo anterior se suma que el tono de los compromisos para los países desarrollados es en el mejor de los casos impreciso y laxo, de ahí que se afirme que tales países “...tienen la intención de continuar con su movilización colectiva actual hasta el 2025 en un contexto de acciones de mitigación significativas” (UNFCCC, 2015). Y es que, en palabras de Christiana Figueres, secretaria ejecutiva de la Convención Marco, el propósito del Acuerdo de París no fue imponer una meta global y distribuir responsabilidades, sino “...invitar a los países a que hicieran una revisión interna de sus economías y de su realidad política, económica y tecnológica para poder identificar dónde se podrían beneficiar y poder así construir globalmente” (Murillo, Katania 2016).

En referencia a los mecanismos de financiamiento de la Convención, como el Fondo Verde para el Clima que supone canalizar 100 mil millones de dólares anuales para financiar a países en desarrollo, aunque se mantiene en el acuerdo, debe subrayarse que dicho monto está basado en análisis políticos, no científicos, sobre las magnitudes de inversión que realmente se necesitan (Orenstein, 2015). Aún más, aunque se estima que la inversión en adaptación y mitigación del cambio climático

fue de 391 mil millones de dólares en 2014, más de tres cuartas partes y alrededor del 90% de la inversión privada, permaneció en los mismos países de origen, es decir, casi no hubo transferencia de recursos, contexto en el que 93% del total del financiamiento se destinó a la mitigación en tanto que involucra negocios con retornos económicos (Climate Policy Initiative, 2015).⁷ Es por lo antes dicho que la OECD estima que de 2013 a 2014, sólo se movilizaron 61.8 mil millones hacia países en desarrollo, de los cuales 71% era financiamiento público (OECD / Climate Policy Initiative, 2015).

Independientemente de la dimensión real de los montos financieros realmente transferidos, es evidente que el financiamiento es insuficiente. De hecho, si los países desarrollados cumplieran a cabalidad sus “compromisos justos de mitigación”, es decir que actuaran en relación directa a su contribución al cambio climático y al presupuesto de carbono que nos queda para no sobrepasar los 2°C, requerirían transferir a los países en desarrollo alrededor de 1.4 billones de dólares (www.climatefairshares.org) para el 2030; esto desde luego no está sucediendo.

A lo dicho se suma que los fondos transferidos deben operar bajo un esquema basado en resultados, lo que en los hechos obliga a los países en desarrollo que sean financiados, a cumplir ciertos criterios y metas, ello mientras los países desarrollados responden a sus propios criterios y metas y, como se dijo, sin compromiso vinculante alguno. El escenario que propone dicho *capitalismo de bajo carbono*, que dígame de paso, por un lado, rechaza cualquier intento de pago por reparación del daño causado por las emisiones históricas generadas por los países desarrollados, y por el otro promueve, como mecanismos punteros, las asociaciones público-privadas, el mercado de bonos de carbono, los bonos verdes, entre otros, es netamente desigual a pesar del llamado que hace de respetar los derechos humanos y las cuestiones de género.

Con todo, el Acuerdo apunta a la necesidad de desarrollar mecanismos diferentes a los de mercado con el objeto de fortalecer las relaciones y sinergias entre mitigación, adaptación, financiamiento, transferencia tecnológica y construcción de capacidades, lo cual sin duda es relevante para transitar hacia escenarios de bajo carbono.⁸

En tal panorama, veintidós países de América Latina y el Caribe han preliminarmente presentado sus INDC. En conjunto, representan el 8.1% de la población mundial y el 10.6% de las emisiones globales (con base en datos de 2012). Como se muestra en la Tabla 1, las acciones que explícitamente atañen a lo urbano son por lo general limitadas y no siempre están claramente articuladas. Esto parece responder a tres cuestiones. En primer lugar, a la necesaria generalidad de los documentos que después deberán aterrizar en medidas concretas. En segundo lugar, al hecho de que diversas medidas tomadas en el sector energía u otros, pueden contribuir de manera indirecta a una mejor mitigación, o adaptación, de lo urbano. Y, en tercer lugar, a la aparente falta de conciencia política a nivel nacional sobre el urgente reto que representa lo urbano en el marco de los esfuerzos de país frente al cambio climático; aunque desde luego hay ciertas excepciones. A continuación, se destacan las principales acciones previstas en los INDC que se relacionan exclusivamente a lo urbano.

- Brasil apunta explícitamente medidas de mitigación en el sector transporte a escala urbana (expansión del transporte público y mayor uso de biocombustibles);
- Chile hace notar el impuesto aprobado a vehículos livianos en la ley 20.780 que agrava las emisiones de CO₂ indirectamente al cobrar un mayor impuesto en forma inversa al rendimiento de los vehículos;
- México y Chile hacen por su lado hincapié en la mitigación del carbono negro;
- Colombia habla de la promoción de ciudades sostenibles y competitivas, un proceso que es acompañado de la implementación de planes sectoriales para la mitigación (incluyendo la eficiencia energética);
- Costa Rica prioriza el ordenamiento territorial como eje transversal para la construcción de una estrategia de desarrollo bajo en emisiones de lo urbano, contexto en el que destaca la mitigación en el sector transporte, energía, vivienda y residuos;
- Cuba reconoce la urgencia de tomar medidas de adaptación pues estima afectaciones en 78 asentamientos para el 2050 y en 107 en el 2100, ello debido al aumento del nivel del mar, de ahí que busque incorporar la dimensión de la adaptación a los programas, planes y proyectos de manejo integral del agua, ordenamiento del territorio,

turismo y la salud, al mismo tiempo que apuesta por ampliar la eficiencia energética y la producción de energía renovable, incluyendo medidas a escala urbana (residencial, gobierno, turismo e industria).

- Por su parte, desde su llamado a garantizar los derechos de la naturaleza y de promover la sustentabilidad, Ecuador se enfoca en la inclusión de criterios de adaptación a proyectos de infraestructura turística, energética, vial, hídrica e industrial; manejo sustentable del agua. También precisa la eficiencia energética a nivel residencial, la conservación y ahorro de agua y la expansión de las energías renovables.
- El Salvador, a partir de apostar por un desarrollo urbano y costero resiliente y de bajo carbono, precisa diversas acciones de adaptación y mitigación urbana, sobre todo del Área Metropolitana de San Salvador; ello incluye acciones prioritarias de adaptación de la infraestructura, en especial de agua, vial, energía, salud y turismo, así como medidas de eficiencia energética, generación de energía renovable, construcción bioclimática, gestión sustentable del agua, y medidas en el sector transporte y residuos.
- Guatemala hace énfasis en la inclusión de criterios de resiliencia en el 100% de las políticas de las instituciones públicas y gobiernos locales, en este caso para el avance hacia ciudades resilientes. En materia de mitigación a escala urbana precisa el fortalecimiento del transporte público masivo a partir de la expansión de sistemas BRT (*bus-rapid-transitsystems*) denominado Transmetro, así como en otras acciones para la regulación de emisiones, el tratamiento de aguas residuales y la gestión sustentable de residuos sólidos.
- Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS, por sus siglas en inglés) como Guyana, Haití, Jamaica y República Dominicana, hacen patente su prioridad en adaptación –incluso a nivel constitucional como es el caso de Dominicana–, ello sobre todo frente al aumento del nivel del mar y a los eventos hidrometeorológicos extremos y, por tanto, apuntan la necesidad de acciones para la prevención y mejora de la gestión de desastres, de manejo del recurso hídrico y su infraestructura (incluyendo aquella necesaria para prevenir inundaciones), para la seguridad energética y alimentaria y la gestión de la salud en un contexto de cambio del clima. Guyana, al hacer énfasis en ser uno de los pocos países que son sumideros netos de carbono a nivel global (el país secuestra más CO₂ que el que emite), también propone en

materia de energía la generación al 100% con renovables; la eficiencia en alumbrado público, residencial y comercial; la implementación de códigos de construcción; y la medición neta de generación de energía a escala residencial. Haití propone puntualmente la elaboración de un Plan de Urbanismo y de Desarrollo Sustentable de las ciudades propensas a inundación, al mismo tiempo que considera promover la eficiencia energética en el sector residencial, industrial, transporte y comercio, así como la gestión sustentable de residuos urbanos. Jamaica, desarrolla el proyecto de Adaptación Urbana basada en Ecosistemas para la ciudad de Kingston, y se ha propuesto integrar consideraciones de adaptación a todas las políticas nacionales y en todos los niveles de planeación, además de empujar programas o proyectos de alta prioridad en adaptación en sectores de agua, salud y asentamientos costeros, así como de considerar acciones de mitigación (que no describe) en transporte, industria, edificios, y residuos. Por su parte, República Dominicana anuncia que tomará acciones en el sector turismo, transporte, residuos sólidos e industria del cemento, pero no las detalla. Llamativamente, Trinidad y Tobago, apenas mencionan la cuestión de la adaptación, aunque no dejan de reconocer que es relevante. En cambio, prefiere poner más atención a enunciar muy genéricamente su interés en la mitigación a partir de la implementación de un “plan de desarrollo de bajo carbono” que aterriza en la implementación de una Estrategia de Reducción de Carbono en la industria, el sector energía y el transporte (en ese último se compromete de manera incondicional a reducir las emisiones atribuibles en un 30% al 2030).

- Honduras establece la adaptación como prioridad de acción y establece de manera muy genérica su interés de mejorar la gestión de los recursos hídricos y de riesgos, y buscar medidas de adaptación de su infraestructura hidroeléctrica. Y, aunque reconoce la relevancia de la mitigación, especialmente en transporte, energía y residuos, no ofrece ningún tipo de detalle más allá de la mención a un programa de cocinas eficientes.
- Panamá, además de subrayar ser un sumidero neto de carbono, apuesta por la movilidad urbana sostenible, la gestión de residuos, y en la eficiencia energética y expansión de renovables, esto último sin especificar acciones puntuales a escala urbana.
- Paraguay no ofrece ninguna acción específica dirigida a lo urbano, aunque se indica el desarrollo del Plan Nacional de Adaptación al

Cambio Climático que eventualmente podría incluirlas. Asimismo, hace mención genérica a la mitigación en transporte eficiente, el empuje de industrias limpias, y de la gestión de agua y saneamiento que se presume sea sustentable y eficiente (aunque no se precisa).

- Perú se enfoca casi totalmente en medidas de adaptación, argumentando para el caso de lo urbano, la importancia del concepto de “ciudades resilientes” como unidades de gestión del riesgo climático. Y aunque precisa la necesidad de acciones para descarbonizar su matriz energética, no se mencionan acciones de mitigación puntuales en dicho sector, ni en ningún otro.

- Uruguay precisa la relocalización de población que habita en zonas urbanas inundables, a la par de medidas de ordenamiento territorial para reducir la exposición a riesgos. Advierte la necesidad de readecuar y mantener la infraestructura vial, especialmente en zonas costeras o inundables y demanda el diseño e implementación del Plan Climático de la Región Metropolitana. En materia de mitigación destacan medidas para la eficiencia en la industria del cemento; el manejo sustentable de residuos con captura y quema de metano; la mejora del tratamiento de aguas residuales; la movilidad sustentable y la gestión sustentable del recurso agua.

- Finalmente, Venezuela, desde su convicción por un desarrollo integral, humanista y “ecosocialista” orientado al Buen Vivir, presenta una serie de elementos detallados tanto de adaptación como de mitigación al cambio climático a escala urbana; entre ellos destaca el diseño de un plan nacional de adaptación que comprenda planes municipales y locales de adaptación que involucren la corresponsabilidad entre el Estado y el Poder Popular; el ordenamiento y gestión integrada de zonas costeras; la construcción y diseño sustentable; el aumento de la densidad de áreas verdes urbanas por habitante; el reciclaje en la industria; la eficiencia energética; la “movilidad colectiva para el buen vivir”; el programa de agricultura urbana y periurbana “Agrociudad” como mecanismo de contribución a la soberanía alimentaria; la conservación y manejo sustentable del agua y saneamiento; y la gestión sustentable de residuos.

Debe subrayarse que, en prácticamente todos los casos antes mencionados, se señala la necesidad de saldar las deudas sociales existentes (esencialmente la pobreza y las carencias que de ella derivan), ello

incluso a partir de ejecutar los propios procesos de planeación e implementación de las acciones de adaptación y mitigación. También se advierte la necesidad de desarrollar capacidades nacionales y subnacionales, así como la falta de obtención de financiamiento y mecanismos para la transferencia de tecnología, el grueso de veces siendo esto condicionante de una parte o la totalidad de las contribuciones previstas (véase Tabla 1).

Tabla 1.
Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDC)
relacionadas a lo urbano en algunos países de América Latina

País	Emisiones (kT CO ₂)	Metas generales	Acciones relacionadas a lo urbano
Argentina	380,295	Reducción de emisiones en 15% al 2030 con respecto al escenario tendencial de ese mismo año de 670 Mt de CO ₂ e. Un 15% adicional de emisiones evitadas condicionado a financiamiento internacional, transferencia tecnológica y creación de capacidades	<p>DIRECTAS. <i>Adaptación:</i> ampliación de los sistemas de alerta temprana para lluvias intensas, inundaciones y olas de calor; fortalecimiento de los procesos de gestión de salud vinculados a impactos directos e indirectos del cambio climático. <i>Mitigación:</i> ninguna explícita.</p> <p>INDIRECTAS: diversificación de la matriz energética, uso racional y eficiente de energía, cambio modal en el transporte (ferrocarril).</p>

Brasil	2,989,418	37% por debajo de los niveles de 2005 para el 2025 y hasta un 43% por al 2030. Se estima una reducción del 66% en la intensidad de emisiones por unidad de PIB en el 2025 y hasta 75% en el 2030.	<p>DIRECTAS. <i>Adaptación:</i> protección de la población, áreas e infraestructura (en especial de salud, saneamiento y transporte) más vulnerable a los efectos adversos del cambio climático; monitoreo hidrometeorológico. <i>Mitigación:</i> uso sustentable de bioenergía (hasta en 18% de la mezcla energética); promover nuevos estándares de tecnologías limpias y aumentar las medidas de eficiencia energética; expansión de infraestructura de bajo carbono; aumento en la eficiencia y mejora de la infraestructura de transporte, particularmente de transporte público en áreas urbanas.</p> <p>INDIRECTAS: alcanzar una producción de energía renovable del 45% en la matriz energética nacional; aumento en la eficiencia del 10% en el sector eléctrico.</p>
--------	-----------	---	--

Colombia	173,412	<p>Reducción de emisiones GEI en 20% con respecto al escenario tendencial para el 2030. 30% de reducciones adicionales condicionadas a la provisión de apoyo internacional. Meta: emisiones per cápita en 2030 de 4.6 toneladas de CO₂e.</p>	<p>DIRECTAS. Desarrollo de planes integrales de cambio climático que impulsen ciudades sostenibles y competitivas. <i>Adaptación</i>: planes para reducir la vulnerabilidad en los sectores de transporte, vivienda, energía y salud. <i>Mitigación</i>: planes sectoriales de mitigación en comercio, industria y turismo, transporte, vivienda, ciudad y territorio; eficiencia energética en el sector industrial, residencial y comercio.</p> <p>INDIRECTAS: implementación de los 11 planes territoriales de adaptación y formulación de otros faltantes, consolidando los territorios de paz; fortalecimiento de capacidades institucionales; desarrollo de un sistema nacional de indicadores de adaptación, mitigación y financiamiento; educación en cambio climático.</p>
----------	---------	---	---

Cuba	52,418	Desarrollo de renovables para la producción de 7 mil GWh al año de energía eléctrica, evitando la emisión de 6 millones de tCO ₂ e, además de otras medidas puntuales de introducción de tecnologías verdes con un horizonte de implementación al 2030.	<p>DIRECTAS: <i>Adaptación:</i> ninguna explícita, aunque es bien conocida la capacidad desarrollada frente a fenómenos meteorológicos extremos. <i>Mitigación:</i> eficiencia y ahorro energético (sustitución de luminarias a nivel residencial y de alumbrado público, sustitución de cocinas eléctricas de resistencia a de inducción), ampliación del peso de las energías renovables (calentadores solares, fotoceldas, etc).</p> <p>INDIRECTAS: incorporación de la dimensión de la adaptación a los programas, planes y proyectos de manejo integral del agua, ordenamiento del territorio, turismo y la salud (incluyendo un sistema de vigilancia y alerta temprana); continuar con el esfuerzo y trabajo del Centro de Creación de Capacidades para Reducción de Riesgo a Desastres y la Adaptación al Cambio Climático. conformar una red de monitoreo ambiental; desarrollo de energías renovables (2,144 MW de potencia conectada).</p>
------	--------	--	---

México	663,425	<p>Reducción del 50% de las emisiones al 2050 con respecto a las emisiones del año 2000 (25% de reducción de las emisiones GEI y de contaminantes de vida corta al 2030 de manera incondicional, y hasta un 40% de reducción de modo condicional al apoyo internacional)</p>	<p>DIRECTAS. <i>Adaptación:</i> protección de al menos 50% de los municipios más vulnerables ante los impactos del cambio climático; relocalización de asentamientos irregulares en zonas propensas a desastres mediante la regulación del uso del suelo; relocalización de infraestructura vulnerable en zonas turísticas; incremento de la resiliencia de infraestructura estratégica (incluyendo tecnologías para tornar más resiliente la infraestructura de transporte y para la protección de infraestructura costera y ribereña); fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana; garantizar el abastecimiento y tratamiento urbano e industrial de agua para asegurar la cantidad y calidad del agua en asentamientos urbanos mayores de 500 mil habitantes. <i>Mitigación:</i> aplicación de las normas para la protección ambiental y la adaptación del cambio climático en la planeación, diseño, construcción, operación y abandono de instalaciones turísticas en ecosistemas costeros; gestión sustentable del agua a escala urbana (ahorros, reciclaje, captura). No se especifican, pero se mencionan sectores de acción como uso de energía en la industria y el transporte, y gestión de residuos.</p> <p>INDIRECTAS: mejora de la capacidad adaptativa y reducción de la vulnerabilidad mediante herramientas de planeación territorial y manejo del riesgo (Atlas Nacional de Vulnerabilidad y Atlas Nacional de Riesgo); inversión de la relación del gasto en atención a desastres versus prevención de desastres para dar mayor peso a lo segundo; garantizar la seguridad de las represas y la infraestructura hidráulica.</p>
--------	---------	--	--

Fuente: elaboración propia con base en los documentos sobre INDC de la Convención Marco sobre Cambio Climático (<http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>) y datos de emisiones del Banco Mundial (<http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.GHGT.KT.CE>). Para consultar la tabla íntegra, con información de todos los países de AL, véase: <https://drive.google.com/file/d/0B4ijdL7sHrOpU3ZSZVhnY3pudVE/view?usp=sharing>

A pesar de que el Acuerdo de París es claramente insuficiente para mantenerse por debajo de la meta de los 2°C o mejor aún de 1.5°C,⁹ al menos tal y como se acordó y definió en el conjunto de INDC presentados por las partes a nivel internacional, es sin embargo cierto que la adaptación y mitigación a escala local bien podrían aportar de manera coordinada e integralmente planificada, las acciones suficientes para lograrlo, o al menos para generar la inercia suficiente para ello.

El potencial de mitigación a escala urbana, así como la importancia de adoptar medidas de adaptación a tal escala, ha sido analizado en el 5to Informe del IPCC, así como por otros actores como C40 que estima que las ciudades aportarán hasta el 40% de las reducciones necesarias para alcanzar la meta establecida en el Acuerdo de París (C40, 2016)¹⁰. Parte de tal potencial se encuentra en la estructuración de una planeación no-convencional que rompa los silos tradicionales de diseño y ejecución de la política urbana, lo que a su vez requiere de una aproximación sistémica y territorialmente anclada. Este tipo de aproximaciones acerca de lo urbano, sin duda interdisciplinarias, son cada vez más patentes en la literatura y figuran como ejercicios que buscan develar las conexiones existentes entre, por ejemplo, el agua y la energía, el uso del suelo y el cambio climático, entre el agua, la energía, y los alimentos, o más recientemente entre cambio climático, uso de suelo, agua y energía; léase, por ejemplo (Howells, 2013; Shevliakova, 2014; Walker, 2014; FAO, 2014; Rasul, 2016). Una de las propuestas más acabadas tanto en términos conceptuales como de visión, es la impulsada por GIZ e ICLEI bajo el nombre de *Urban NEXUS*, mediante la cual buscan empujar "...nuevas formas de pensar y de actuar en las instituciones, el quehacer político y la sociedad en su conjunto" (GIZ-ICLEI, 2014: 4). Se trata de una metodología para la gobernanza horizontal y verticalmente integrada (es decir, dentro, entre y más allá de los sectores en los que típicamente es gestionado lo urbano y lo rural-urbano), que busca soluciones a la medida para la

gestión sustentable del espacio construido en un contexto de cambio climático, y que consecuentemente, busca el uso cada vez más eficiente de recursos a partir de perspectivas espaciales sistémicas (GIZ-ICLEI, 2014).

Tal potencial es precisamente el que se busca apuntalar en el futuro inmediato, pero no solo, también otras acciones y sinergias que derivan del avance en el cumplimiento de los ODS (www.un.org/sustainabledevelopment) y de la implementación de la Nueva Agenda Urbana (<http://nua.unhabitat.org/>).

Lo dicho implica que la transición – transformación de lo urbano hacia modalidades más resilientes, sustentables, incluyentes, y de bajo carbono, demanda de un esfuerzo multidimensional, multinivel y multitemporal. Un avance de tal naturaleza que permitiría, además, reducir el tiempo y costos asociados a la curva de aprendizaje, al tiempo que habilita compartir experiencias exitosas, y a facilitar la movilización de financiamiento en diversos contextos biofísicos, económicos, sociopolíticos y culturales.

Según el estudio *Deadline 2020* del C40, donde figuran 12 ciudades latinoamericanas¹¹, las ciudades que comprende la organización (un total de 84 con una población agregada de 650 millones de habitantes y la producción del 25% del PIB) deberán tomar medidas en un lapso no mayor a cuatro años para poder estar en trayectoria con las metas del Acuerdo de París, esto es: reducir sus emisiones de un promedio actual de 5 toneladas de CO₂e per cápita a 2.9 tCO₂e per cápita en el 2030 [el escenario base apunta hacia una emisión per cápita de 9.5 toneladas; (C40, 2016)]. El costo de tales medidas para el periodo 2016 – 2050 se estima en el orden de un billón de dólares (10¹²), monto que en una tercera parte deberá ser desembolsado en tan solo los primeros cuatro años (C40, 2016).

El C40 considera que los gobiernos pueden empujar o influir directamente en acciones de mitigación de hasta el 51% de las reducciones de las emisiones previstas para el conjunto de ciudades miembro al año 2100. Cómo tales acciones en lo concreto promueven, además de asentamientos urbanos de bajo carbono, ciudades más sustentables, resilientes e incluyentes, está sin embargo aún por verse.

La pericia con que las ciudades logren avanzar en sus metas dependerá, sin duda, del contexto político local (entre otras cuestiones como financiamiento y construcción de capacidades), pero también en cierto grado del panorama político-económico nacional. En tal sentido, el anunciado retiro de EUA del Acuerdo de París supondrá condiciones más complejas para que los gobiernos locales de esa nación, puedan mantener, ya no se diga fortalecer sus acciones. En todo caso, serán los gobiernos estatales de ese país, como el de California, o el de ciudades como Nueva York, San Francisco o Pittsburgh, los que tendrán que buscar esquemas colaborativos para hacer contrapeso al Ejecutivo.

En cualquier caso, no hay duda de que la transición urbana hacia esquemas más sustentables, resilientes y de bajo carbono es necesaria y está ya relativamente en marcha. Las posibilidades de negocio que esa abre están proporcionalmente relacionadas a las dimensiones de inversión estimadas. El riesgo que presenta una transformación urbana impulsada esencialmente desde la lógica del mercado¹², además de ser funcional a las relaciones mercantiles –precisamente las que han generado los mayores impactos ambientales y climáticos en la historia del ser humano–, es que dicha transformación no responda en primer término a las necesidades sociales de la población más desfavorecida, sino esencialmente a los estímulos del crecimiento económico. De hecho, así es reconocido en los propios documentos de las I NDC de Bolivia y Venezuela.

Por tanto, para que la transición urbana sea socialmente significativa tendrá que ser, además de incluyente, justa, razón por la cual la transición-transformación de lo urbano se torna inevitablemente un asunto de la política (*policy*), así como de política (*politics*).

A modo de reflexión final: sobre la sustentabilidad y la resiliencia urbana con justicia social

Como ya se dijo, los asentamientos urbanos son centrales, no sólo para hacer frente a los efectos inminentes del cambio climático y la degradación ambiental, sino también para transformar el espacio construido como un todo, es decir, tanto en su complejidad biofísica, como en la función y lógica de los entramados socioeconómicos,

socioecológicos y sociotécnicos que lo constituyen; en este caso para apostar a modalidades socioecológicamente justas, viables y resilientes o aquellas que permitan transformar, transitar, mantener y regresar rápidamente hacia *funciones deseables* (económicas, políticas, ecológicas, y socioculturales) de cara a perturbaciones que puedan limitar las capacidades adaptativas actuales y futuras (Meerow, 2016). Se trata de una aspiración que sugiere, en sí, la transición-transformación del espacio urbano a partir de un conjunto de políticas y acciones que, desde un creciente entendimiento acerca del problema¹³, busca identificar soluciones (Patterson, 2016). Ello, evidentemente es un ejercicio reflexivo, de carácter intrínsecamente político, dependiente del contexto en el que se desenvuelven los múltiples actores involucrados.

La diversidad de imaginarios¹⁴, y la urgencia de tomar medidas, ha llevado entonces a considerar los conceptos de sustentabilidad y resiliencia urbana, y en sí mismo el de transición urbana, como objetos de frontera (*boundary object*) a partir de los cuales se puede gestar el encuentro de visiones, acciones y eventualmente de consensos (Meerow, 2016); un ejercicio que sin duda demanda contextualizar cada caso, de entrada, reconociendo las asimetrías sociales imperantes (incluyendo las de género) y las lógicas y estructuras de poder subyacentes a esas.

En la conformación de imaginarios y acciones concretas para la transición-transformación urbana es primordial preguntarse, primero, quién define la agenda y, segundo, a qué nos referimos por transformación y transición: de qué, hacia dónde, para qué fin y a favor de quién, a qué escalas temporales y espaciales, y cómo y a cambio de qué o en lugar de qué (Meerow, 2016). La respuesta que en la práctica política se dé a tales interrogantes, constituirán en lo concreto, las rutas de transición-transformación más sustentables (dígase en términos de sustentabilidad fuerte o débil), incluyentes y genuinamente menos desiguales y justas. O, en su defecto y en el mejor de los casos, habilitará tan sólo extender en el tiempo el mismo reto socioambiental que afrontamos hoy día.

Así entonces, y dado que las acciones de transición y transformación son y serán particularmente relevantes de cara al intenso avance de los efectos del cambio climático y la degradación ambiental, es importante subrayar que la toma de decisiones tendrá que ser entonces

con base en conocimiento cada vez más robusto, tanto histórico como de potenciales escenarios futuros. En este punto se coincide con la mirada de Rickards quien aboga por la necesidad de cambiar el clima intelectual a través de una evaluación crítica y no simplemente de adiciones a los marcos de conocimiento imperantes (Rickards, 2015).

Por lo antes dicho, la transición urbana demanda que los actores, pero sobre todo las instituciones evolucionen, particularmente en cómo (co)producen¹⁵ y usan el conocimiento para planear acciones y tomar decisiones consensuadas. Y, dado que, normativamente hablando, tal coproducción deriva en conocimientos más robustos y localizados y en acciones socialmente apropiadas, el encuentro entre la ciencia y la política, o la consultoría y la política, si bien siguen siendo relevantes, se consideran insuficientes para empujar procesos de transición-transformación exitosos de largo aliento, al menos tal y como aquí son concebidos. En tal sentido se considera central la construcción de nuevos y renovados puentes entre el gobierno, la academia, la sociedad civil y las unidades económicas, ello con el propósito de estimular un empoderamiento para la coproducción, por medio del cual se visualice una continua y propositiva agencia social para el diseño y la ejecución proactiva e incluyente de políticas públicas. Y es que el modo en el que toma lugar la construcción de la agenda, el proceso de decisiones y la toma de acciones es tan importante como la coproducción de conocimiento.

Una gobernanza para la transición bidireccional, esto es, aquella que opera simultáneamente de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, habilitaría, más allá de los tiempos o ciclos políticos, una genuina apropiación social y por tanto una legitimación de las políticas y acciones transformativas, las cuales no necesariamente habrán de pasar exclusivamente por las estructuras del Estado.

Los mecanismos concretos y los alcances del proceso de decisión de una gobernanza bidireccional, inevitablemente variarán debido a que está, la gobernanza, está altamente vinculada a la voluntad política local y nacional, al grado de transparencia y de prácticas democráticas, a las capacidades existentes y, sobre todo, a la articulación social.

Tal gobernanza bidireccional, basada en la coproducción de conocimiento histórica y territorialmente anclada, es aquí fundamental para el genuino avance de los INDC y las necesarias acciones suplementarias

que permitan verdaderamente alcanzar la meta de los 2° C, o mejor aún, el 1.5° C. De igual modo lo es para que en la transición-transformación de lo urbano se articulen diversos objetivos como los que se enmarcan en la Nueva Agenda Urbana y los ODS, estos últimos ciertamente una deuda marcada para buena parte de la población de ALyC.

NOTAS

1. Por ejemplo, en México la colocación de instrumentos financieros es cada vez más compleja y frecuente. La emisión de Certificados de Capital de Desarrollo y la conformación de Fideicomisos Inmobiliarios orientados al Financiamiento de Bienes Raíces o “Fibras” están a la orden del día. El lanzamiento de la denominada Fibra Plus para el desarrollo de propiedades comerciales y oficinas o la emisión de la primera Fibra-E por parte de PINFRA como mecanismo para financiar la construcción de la súper carretera Ciudad de México – Toluca lo develan. De igual modo lo hace la conformación del primer Certificado Bursátil Fiduciario de Proyectos de Inversión por parte de la empresa de bienes raíces Mira Manager.
2. Destacan, por ejemplo, Citigroup, Morgan Stanley, Prudential Financial, Bank of America, JP Morgan Chase, Barclays PLC, Goldman Sachs, HSBC, entre otros capitales (con base en: (Vitali 2011)), ello en tanto que encabezan el grupo de los corporativos más grandes a nivel global, estimado en 1,318 consorcios, con ganancias equivalentes al 20% del total generadas anualmente a nivel global, y que a su vez controlan unas 43 mil compañías que suman el 60% de las ganancias globales, incluyendo aquellas de tecnología y manufactura (Vitali 2011). Es decir, se trata de verdaderos monopolios que se extienden desde el sector especulativo hasta el productivo.
3. Los espacios de renovación y recuperación –o gentrificación– suelen ubicarse a no más de 3 kilómetros alrededor de los centros financieros o de negocios de la una ciudad, pero también en aquellos barrios residenciales céntricos, con una ubicación clave en la movilidad de sus residentes hacia tales espacios de trabajo.
4. Se estiman más de 7 millones de casas durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) y de Felipe Calderón (2006-2012) (<http://calderon>.

presidencia.gob.mx/2011/03/impulso-sin-precedentes-a-la-vivienda-popular-sedesol/) a los cuales se suman más de dos millones de casas en lo que va del sexenio de Peña Nieto.

5. El Acuerdo fue firmado por 174 países y la Unión Europea el 22 de abril de 2016, quince de los cuales sometieron también sus ratificaciones. A la fecha, 144 partes han ratificado el Acuerdo de un total de 197 parte firmantes de la Convención (véase: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php).
6. Christiana Figueres declaró al respecto que “...ningún país, incluyendo los de América Latina, están haciendo lo suficiente según la ciencia, pero están haciendo lo que pueden en este momento” (Murillo, Katania, 2016).
7. 81% del gasto en mitigación se destinó a expandir el potencial instalado de energías renovables (Climate Policy Initiative, 2015).
8. Para el caso de los países en desarrollo se apunta la movilización de apoyos para facilitar particularmente la adaptación frente al cambio climático, así como para apoyar, tanto el desarrollo de metodologías para evaluar las necesidades de adaptación, como la elaboración de planes nacionales para la adaptación y mitigación.
9. De hecho, de seguir la tendencia actual, en el 2030 estaremos entre 11 y 14 Gt por arriba de la ruta acordada en París.
10. La estimación supone que todas las ciudades con una población mayor a 100 mil habitantes, ejecutan todas las acciones propuestas en el informe del C40 (C40 2016). El informe propone 410 acciones posibles en 62 programas que cubren cinco sectores: energía, edificios, transporte, residuos y planeación urbana.
11. Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Ciudad de México, Curitiba, Lima, Medellín, Quito, Rio de Janeiro, Salvador (Brasil), Santiago y Sao Paulo.
12. Incluye no sólo al sector privado que conforma la denominada máquina de crecimiento urbano, sino además a la Cooperación Internacional, las instituciones financieras internacionales y regionales, así como a las fundaciones.
13. Tal entendimiento incluye la identificación de sinergias y tensiones existentes, incluyendo aquellas contradicciones que derivan de la implementación de acciones para fomentar la resiliencia y la sustentabilidad urbana (Meerow, 2016).

14. Las propuestas son variadas, desde las que plantean la “ciudad sustentable y resiliente”, hasta otras que prefieren hablar de la ciudad ecológica (*ecocity*), de bajo carbono, inteligentes (*smart-city*), verdes (*green-city*), o circulares (*circular city*; que buscan cerrar ciclos de energía y materiales), entre otras.
15. La mencionada coproducción de conocimiento se entiende como el encuentro holístico de conocimientos científicos validados (*peer review*) y no validados, y conocimientos y saberes populares o locales con el fin de democratizar, transparentar y fortalecer la calidad del conocimiento producido y de la información y las acciones que de ello deriva (Delgado-Ramos, 2015).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Betancur, John (2014). “Gentrification in Latin America: overview and critical analysis”. *Urban Studies Reserch*.
- Biermann, Frank et al. (2016). “Down to Earth: Contextualizing the Anthropocene”. *Global Environmental Change* (39): pp. 341-350.
- Bravo Haro, Ximena (2014). *Gentrificación por mega-proyecto urbano. El caso de Puerto Maravilla, Río de Janeiro, Brasil*. Santiago de Chile: Maestría en Urbanismo. Universidad de Chile.
- C40 (2016). *Deadline 2020. How cities will get the job done*. Londres: C40.
- Carlo, Delgado-Ramos Gian (2015). “Complejidad e interdisciplina en las nuevas perspectivas socioecológicas”. *Letras Verdes en Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* (17) pp. 108-130.
- Climate Policy Initiative (2015). *Global Landscape of Climate Finance 2015*. Climate Policy Initiative, CPI.
- CONAPO (2012). *Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012*. Ciudad de México: Gobierno Federal.

- De Mattos, Carlos (2016). “Financiarización, lógica mercantil y reconfiguración urbana: ¿hacia una ciudad-mercancía?” En G.C., Álvarez, L., y Leal, A. Delgado, *Los desafíos de la ciudad del siglo XXI*, Ciudad de México: CEIICH, PUES, PUEC - UNAM, pp. 105-136.
- de Wit, Elisa (2015). “Climate finance will be ‘key to Paris success’” *Environmental Finance*. Green Climate Fund Norton Rose Fullbright. Noviembre 27, consultado el 18 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.environmental-finance.com/content/news/climate-finance-will-be-key-to-paris-success.html>.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2014). *Buena Vida, Buen Vivir : imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad*. Ciudad de México: CEIICH, UNAM.
- Delgado Ramos, Gian Carlo y Campos Chávez Leslie Cristina (2013). “Implicaciones de la apuesta nucleoelectrica: de Chernobyl a Fukushima y al México del 2026”, en *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* (Especial): 21.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2009). *Sin Energía. Cambio de paradigma, retos y resistencias*. Ciudad de México: Plaza y Valdes.
- Delgado Ramos, Gian Carlo, De Luca Zuria, Ana, Vázquez Zentella, Verónica (2015). *Adaptación y mitigación urbana del Cambio Climático en México*. Ciudad de México: CEIICH-PINCC, UNAM.
- Delgado-Ramos, Gian Carlo (2015). “Water and the political ecology of urban metabolism: the case of Mexico City” en *Journal of Political Ecology* 22, pp. 98-114.
- Di Virgilio, Mercedes y Guevara, Tomás (2014). “Gentrificación liderada por el estado y empresarialismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” en *Estudios Sociales Contemporáneos* (11), pp. 12-23.
- FAO (2014). *The Eater-Energy-Food Nexus. A new approach in support of food security and sustainable agriculture*. Roma: FAO, Naciones Unidas.
- García-Canclini, Nestor (1989). *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Ciudad de Mexico: Grijalbo.
- GIZ-ICLEI (2014). *Operationalizing the Urban NEXUS. Towards resource-efficient and integrated cities and metropolitan regions*. Belín: GIZ-ICLEI.

- Gleckler, Peter, Durack, Paul, Stouffer, Ronald, Johnson, Gregory, y Forest, Chris (2016). "Industrial-era global ocean heat uptake doubles in recent decades" en *Nature Climate Change* 6, pp. 394-399.
- GODF (2008). "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del código del Distrito Federal" *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Diciembre 29.
- Helm, Sarah, Quentin Tannock, and Ilian, Iliiev (2014). *Renewable Energy Technology: Evolution and Policy Implications - Evidence from Patent Literature*. WIPO, 37.
- Hernández Murillo, Ángel (2017). "CBRE México crece en un terreno firme y cimentado". *Mundo Ejecutivo. 1000 Empresas más importantes de México*. Mayo: 22-24.
- Hodson, Mike y Marvin, Simon (2010). "Ecological urbanism or premium ecological enclaves" en *City* 14 (3), pp. 299-313.
- Howells, M., et al. (2013). "Integrated analysis of climate change, land use, energy and water strategies". *Nature Climate Change* 3, pp. 621-626.
- Hyun, Shin Bang (2016). "La economía política de la urbanización especulativa en Asia Oriental" en G.C., Álvarez Enríquez, L., y Leal Martínez, A. Delgado Ramos, *Los desafíos de la ciudad del siglo XXI*, Mexico: UNAM, pp. 421-438.
- INECC/SEMARNAT (2015). *Primer Informe Bienal de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Ciudad de México: INECC/SEMARNAT.
- IPCC (2016). "IPCC agrees special reports, AR6 workplan" en IPCC. Abril 14. Consultado el 17 de abril de 2016. https://www.ipcc.ch/news_and_events/pdf/press/160414_PR_P43.pdf.
- IPCC (2014). *Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. International Panel on Climate Change, Ginebra: IPCC, 151.
- Janoschka, Michael y Sequera, Jorge (2014). "Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina - una perspectiva comparativista". En Juan José Micheline. *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina*, 82-104. Madrid: Catarata.

- Janoschka, Michael, Sequera, Jorge, y Salinas, Luis (2014). “Gentrification in Spain and Latin America - a Critical Dialogue” en *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4), pp. 1234-1265.
- Klein, Naomi (2014). *This changes everything*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Lewis, Barbara (2015). “Climate funding piles up, but nations argue over how quickly.” *Reuters*, Diciembre 6.
- López Morales, Ernesto (2016). “Gentrification in Santiago, Chile: a property-led process of dispossession and exclusion”. *Urban Geography* 37 (8), pp. 1109-1131.
- Manrique Gómez, Adrian (2013). “Gentrificación de La Candelaria: reconfiguraciones de lugar de residencia y consumo de grupos de altos ingresos” en *Cuadernos de Geografía* 22 (2), ppd. 211-234.
- Martínez Toro, Pedro (2014). “El centro urbano de Cali, entre El Calvario y Ciudad Paraíso” en *Prospectiva* (19), ppd. 167-195.
- Meerow, Sara, Newell, Joshua, y Stults, Melissa (2016). “Defining urban resilience: A review” en *Landscape and Urban Planning* (147), pp. 38-49.
- Mills, Charles W. (1987). *La elite del poder*. Ciudad de México: FCE.
- Milman, Oliver (2015). “James Hansen, father of climate change awareness, calls Paris talks ‘a fraud’” en *The Guardian*, 12 de diciembre de 2015.
- Monbiot, George (2015). “Grand promises of Paris climate deal undermined by squalid retrenchments” en *The Guardian*, 12 de diciembre de 2015.
- Moris, Roberto (2016). “From Government-Led to market-Based Housing Programs” en Fernanda Magalhaes, *Slum Upgrading and Housing in Latin America*. Nueva York: BID.
- Murillo, Katania (2016). *Figueres: “More Emissions Mean More Poverty”*. 21 de abril, consultado el 22 de abril de 2016. Disponible en: <http://earthjournalism.net/program-updates/figueres-more-emissions-mean-more-poverty>.
- Naciones Unidas (2014). *World Urbanization Prospects, the 2014 Revision*. The Population Division of the Department of Economic and Social Affairs, Naciones Unidas.
- Neto, Josias Rickli (2012). *A perspectiva da ecologia política urbana no planejamento metropolitano de Curitiba*. Río de Janeiro: Tesis de Maestría. Universidad Federal de Río de Janeiro.

- OECD/Climate Policy Initiative (2015). *Climate Finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal*. OECD / CPI, 60.
- OECD/IEA (2015). *Energy and Climate Change. World Energy Outlook. Special Briefing for COP21*. Paris: OECD/IEA, 7.
- OECD/IEA (2015). *Key World Energy Statistics*. Paris: OECD/IEA, 80.
- OECD/IEA/NEA/ITF (2015). *Aligning Policies for a Low-carbon Economy*. Oxford: OECD, 238.
- Orenstein, Karen (2015). “COP Blog: Paris’s \$100bn question” en *Environmental Finance*. Friends of the Earth, OECD. 1 de diciembre de 2015. Consultado el 17 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.environmental-finance.com/content/analysis/cop-blog-paris-100bn-question.html>.
- Patterson, James, et al. (2017). “Exploring the governance and politics of transformations towards sustainability” en *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 24 (2017) pp. 1–16.
- Pérez, Wendy Selene (2016). “El segundo aire de Insurgentes” en *Expansión*, Septiembre: pp. 39-40.
- PNUMA (2011). *Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. PNUMA, 704.
- Polimeni, John, Mayumi, Kozo, Giampietro, Mario, y Alcott Blake (2008). *The Myth of Resource Efficiency. The Jevons Paradox*. London: Earthscan.
- Rasul, Golam, Sharma, Bikash (2016). “The nexus approach to water-energy-food security: an option for adaptation to climate change” en *Climate Policy* 16 (6), pp. 682-702.
- Rickards, Lauren (2015). “Power in climate change research” en *Nature Climate Change - Correspondence* 5, pp. 392-393.
- Salinas Arreortua, Luis (2013). “Gentrificación en la ciudad latinoamericana. El caso de Buenos Aires y Ciudad de México”. *GeoGraphos* 4 (44).
- Savills (2016). “Around the world in dollars and cents”. Savillis World Research, Londres.
- SEMARNAT/INECC (2012). *Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*. Ciudad de Mexico: Gobierno Federal.

- SEMARNAT-Gobierno Federal (2013). *Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40*. Ciudad de México: Gobierno Federal, 61.
- SEMARNAT-Gobierno Federal (2014). “Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018 (PECC)”. 28 de abril de 2014. Consultado el 20 de abril de 2016. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014.
- SENER (2015). *Balance Nacional de Energía 2014*. Ciudad de México: SENER.
- Sethi, Nitin (2015). *Developing countries irked by report saying climate change funds delivered*. 23 de octubre de 2015. Consultado el 18 de abril de 2016. http://www.business-standard.com/article/international/developing-countries-irked-by-report-saying-climate-change-funds-delivered-115102200764_1.html.
- Seto, Karen, Shobhakar, Dhakal, et al. (2014). *Human Settlements, Infrastructure, and Spatial Planning*. IPCC, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 923-1001.
- Shevliakova, E., Averyt, K., Harriss, R., Newmark, R., Rose, S., y Tidwell, V. (2014). “Energy, water and land use” en Jerry, Terese, Richmond., y Gary, Yohe Melillo, *Climate Change Impacts in the United States: The Third National Climate Assessment*. US Global Change Research Program, pp. 257-281.
- Sivaram, Varun (2017). “The Global Warming Wild Card” en *Scientific American*, pp. 50-53.
- Stohard, Michael and Stacey, Kiran (2015). “COP21: Big polluters see no short-term change” en *Financial Times*, Diciembre 13.
- Tollefson, Jeff. 2016. “Trigger seen for Antarctic collapse”. *Nature* pp. 531: 562.
- UNFCCC (2015). *Adoption of the Paris Agreement*. Vol. FCCC/CP/2015/L.9. Paris: United Nations, Diciembre 12.
- Villar Naascués, Rubén Alejandro (2017). “La ecología política urbana: veinte años de crítica, autocrítica y ampliación de fronteras en el estudio del metabolismo urbano” en *Documents d'Analisi Geogràfica* 63 (1), pp. 173-204.
- Vitali, Stefania, Glattfelder, James B., y Battiston, Stefano (2011). “The network of global corporate control” en *PLoS ONE* 6 (10).

Walker, Villarroel, Beck, M.B., Hall, J.W., Dawson, R.J., Heidrich, O. (2014).
“The energy-water-food nexus: Strategic analysis of technologies for transforming the urban metabolism” en *Journal of Environmental Management* 141, pp. 104-115.

RESUMEN

Cambio climático y el reto urbano en América Latina: una lectura desde el Acuerdo de París

El presente trabajo abre con una introducción sobre el estado del calentamiento del planeta y sus implicaciones. Se procede con una breve descripción del peso de lo urbano en la adaptación y mitigación del cambio climático, haciendo una revisión de ciertas particularidades sobre el proceso de producción contemporánea del espacio urbano en América Latina y el Caribe (ALyC).

Desde tal planteamiento, se abre la discusión acerca de cómo lo urbano es central para cumplir las metas planteadas en el Acuerdo de París y se ofrece una revisión de la visibilidad del tema en los documentos sobre las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDC, por sus siglas en inglés) que fueron sometidos a la Convención Marco por los países de ALyC. Se cierra con una reflexión sobre algunos de los retos que demanda la transición-transformación de lo urbano hacia escenarios de bajo carbono, sustentables, resilientes y con mayor equidad, incluyendo el avance de una planeación y acción no-convencional, la cual a su vez precisa tanto de una genuina gobernanza bidireccional (construida de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba), como de una coproducción de conocimiento para la toma de decisiones.

Solo desde un proceso de tal naturaleza se considera posible avanzar exitosamente, no sólo en los INDC y las necesarias acciones suplementarias que permitan alcanzar la meta de los 2°C, sino además en los diversos objetivos que se enmarcan en la Nueva Agenda Urbana y los propios Objetivos de Desarrollo Sustentable.

ABSTRACT

Climate Change and the Urban Challenge in Latin America: an Analysis from the Paris Agreement Onwards

This paper first presents the global warming status of the planet and its implications. Then a brief description is made of the weight of the urban factor in Climate Change adaptation and mitigation, and certain particularities of the contemporary urban production process in Latin America and the Caribbean (LAC) are reviewed.

Based on that, a debate is raised on how the urban factor is essential to fulfill the Paris Agreement goals and a review is made of the visibility of this topic in the documents on the Intended Nationally Determined Contributions (INDC) that were submitted by LAC countries at the Framework Convention. The article finally presents concluding remarks on some of the challenges implied in the urban transition-transformation to low carbon, sustainable, resilient, more equal scenarios, including the advancement of non-conventional planning and actions which calls for a truly bidirectional governance (through both top-down and bottom-up approaches) as well as the coproduction of knowledge for decision-making.

Only starting from such a process will it be possible to successfully advance the INDCs and any other necessary supplementary actions to be able to fulfill the 2°C goal, and to further comply with the different objectives framed within the New Urban Agenda, as well as the Sustainable Development Goals.

SUMMARIO

Mudança Climática e o desafio urbano na América Latina: uma leitura a partir do Acordo de Paris

O presente trabalho tem como introdução o estado do aquecimento do planeta e suas implicações. Em seguida, traz uma breve descrição do peso do urbano na adaptação e mitigação da Mudança Climática. Para isso, faz uma revisão de certas particularidades sobre o processo de produção contemporânea do espaço urbano na América Latina e no Caribe (AL e C).

Com base nesta abordagem, abre a discussão sobre a forma como o urbano é central para atingir as metas estabelecidas no Acordo de Paris e oferece uma revisão da visibilidade do tema nos documentos sobre as contribuições previstas e determinadas em nível nacional (INDC, por sua sigla em inglês), que foram submetidas à Convenção Marco pelos países da AL e C. Conclui com uma reflexão sobre alguns dos desafios impostos pela transição-transformação do urbano em cenários de baixo carbono, sustentáveis, resilientes e com maior equidade, incluindo o avanço de um planejamento e de uma ação não convencional, o que, por sua vez, exige tanto uma genuína governança bidirecional (construída de cima para baixo e de baixo para cima) quanto de uma coprodução de conhecimento para a tomada de decisões.

Considera que somente a partir de um processo de tal natureza é possível avançar com êxito, não apenas nos INDC e nas necessárias ações complementares que permitam alcançar a meta dos 2°C, mas também nos diversos objetivos que se enquadram na Nova Agenda Urbana e nos próprios Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.



Os Estados Unidos e o Acordo de Paris: a posição norte-americana a partir da análise da trajetória da política climática no governo federal

Pedro Henrique Ramos Prado Vasques

Introdução

A vitória de Donald Trump nas eleições de 2016 e as primeiras ações executadas no início de seu governo produziram impactos negativos imediatos à regulação ambiental e climática, em especial a decisão de retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. Nesse contexto, o presente trabalho tem por escopo conduzir uma análise exploratória e descritiva da política ambiental e climática norte-americana com o objetivo de buscar situar e lançar pistas para avançar no entendimento

das decisões adotadas pelo governo Trump, bem como avaliar os desdobramentos do posicionamento norte-americano para o futuro dos compromissos internacionais adotados no entorno da regulação do clima.

Para tanto, dividiu-se o trabalho em três partes além dessa introdução e dos apontamentos finais. No primeiro trecho, recuperamos a partir da bibliografia a trajetória das referidas políticas públicas entre os governos de Reagan até George W. Bush, destacando as similaridades e diferenças na forma de condução do tema entre republicanos e democratas, em especial no que se refere à decisão de saída do Protocolo de Quioto no início dos anos 2000. Em seguida, concentramos nossa atenção, também a partir essencialmente da bibliografia, nas ações desenvolvidas durante o governo Obama. Nesse ponto, observamos elementos específicos da estratégia empregada pelo democrata no âmbito de seus dois mandatos, evidenciando especificamente os caminhos adotados para a execução da política climática em meio a um Congresso avesso à temática. Por último, a partir fundamentalmente de notícias e declarações públicas oficiais, nos atemos às ações executadas no primeiro semestre da administração Trump a fim, principalmente, de avaliar os desdobramentos de suas ações na área de política ambiental – inclusive a retirada do país do Acordo de Paris.

De todo modo, faz-se necessário observar que os comentários e análises ora apresentados sobre a administração Trump neste trabalho devem ser percebidos como indícios, ou indicadores de caminhos que potencialmente podem ser trilhados pelo governo do republicano. Isso porque, mesmo que nesses primeiros meses as diversas escolhas adotadas pelo atual presidente norte-americano tenham tocado em pontos sensíveis da política ambiental –em linha com uma orientação pessoal manifesta publicamente já de longa data–, a multiplicidade de variáveis envolvidas não nos permite ser mais contundente.

De Reagan a George W. Bush: uma breve trajetória as políticas ambientais e climáticas a nível federal

A discussão contemporânea sobre gestão climática nos Estados Unidos, apesar de encontrar elementos em outros debates, é conformada nas

atuais características a partir do final da década de 1980. Um dos marcos que caracterizam a emergência desse tópico em escala nacional e internacional é a fala de James Hansen, então diretor do Instituto Goddard para Estudos Espaciais, da NASA (Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço), que, em uma audiência do Comitê do Senado sobre Energia e Recursos Naturais, alertou que o aquecimento global se tratava de uma ameaça real. Entretanto, até o início da década de 1990, esse discurso encontrará pouca permeabilidade na formulação da política energética norte-americana, moldada essencialmente por fatores como segurança energética, estabilidade econômica, poluição e conservação de terras públicas (Hillstrom, 2010).

Apesar da ascensão da regulação ambiental durante a década de 1970, a política energética norte-americana –até então trabalhada sob uma perspectiva expansionista, favorecendo o crescimento industrial e a exploração nuclear– terá na crise do petróleo de 1973 seu principal estímulo regulador. Isso implica dizer que, após esse evento, se observará uma sensível reestruturação da política energética do país, elaborada sob o pretexto de garantir uma maior independência do setor, diminuindo a necessidade de importação de combustíveis. Essa mudança culminou com a promulgação, em 1975, do *Energy Policy Conservation Act*, e, em 1977, com a criação do Departamento de Energia, que passou a concentrar a atribuição regulatória em nível federal, antes esparsa na burocracia norte-americana. É também durante a década de 1970 que os primeiros incentivos fiscais para o desenvolvimento e produção de energias renováveis são concedidos, inspirando Estados como a Califórnia que, mais tarde, viriam a ser grandes promotores desse setor.

Esse promissor cenário de ampliação da regulação energética (e ambiental), no entanto, é diretamente atacado durante o governo de Reagan. Ainda que as administrações passadas também tivessem apoiado a expansão das atividades de exploração e produção de carvão, petróleo e derivados, a partir de 1981, a busca pela futura prosperidade norte-americana produziu impactos diretos nas normas criadas na década anterior. Assim, Reagan conseguiu afastar ou mitigar diversas regulações aplicáveis às companhias de petróleo, gás e mineração que implicavam restrições operacionais, ambientais e de segurança. O apoio aos referidos setores também veio acompanhado de esforços para

expandir a produção de energia atômica, mas estes acabaram sendo limitados em virtude da ocorrência de diversos acidentes como, por exemplo, o *Three Mile Island* (em 1979) e *Chernobyl* (em 1986). Isso significa dizer que, apesar de os reatores que já estavam em vias de execução terem sido finalizados, novas usinas não foram viabilizadas. Mesmo assim, ao final de seu mandato, Reagan havia licenciado mais de quarenta usinas, cuja maior parte já se encontrava em obra desde a década de 1970. Por último, o próspero setor de energias renováveis, que vinha apresentando bons resultados nos primeiros anos da década de 1980, também foi objeto de intervenção regulatória do governo federal e os incentivos financeiros que haviam impulsionado a indústria foram retirados, abrindo caminho para a retração desse mercado nos Estados Unidos e a transferência dos investimentos no setor para a Europa nas décadas seguintes.

Após vinte anos da primeira Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sediada em Estocolmo em 1972, realizava-se na cidade do Rio de Janeiro, em junho de 1992, a Cúpula da Terra. Tratou-se de um segundo evento envolvendo questões ambientais, também capitaneado pelas Nações Unidas, mas que, desta vez, teve como foco central dos debates a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. Naquele momento, chegava-se a um consenso a respeito da necessidade de o tema ser objeto de atenção no campo da formulação e execução das políticas públicas, marcando um momento de ascensão do movimento ambientalista em escala global (Jacques, Dunlap, & Freeman, 2008).

Com a participação de delegações representando mais de 170 países, um dos desdobramentos do evento foi a formulação da 'Agenda 21'. Isto é, um programa de metas para iniciativas e políticas públicas cuja ênfase incluía o crescimento econômico de longo prazo a partir da condução de alternativas ambientalmente sustentáveis. As deliberações e propostas formuladas também envolviam questões atinentes às mudanças climáticas. Entretanto, a postura adotada pelos Estados Unidos era de recusa à assunção de compromissos explícitos para a redução de emissão de gases de efeito estufa –ainda que não negasse a importância do tema. Note que, naquele momento, a tática empregada por Bush foi manter-se vinculado apenas aos documentos internacionais que não atrelavam ações futuras a metas ou limites, vide,

por exemplo, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Essa estratégia empregada para justificar algum envolvimento com o tema tido como de elevada importância internacional visava, principalmente, mitigar os desdobramentos políticos negativos associados à posição adotada pelo país no evento.

É nesse contexto que, em outubro de 1992, o presidente norte-americano George H. W. Bush assinou o *Energy Policy Act*, uma regulação voltada para o aumento da conservação e eficiência energética. Medida essa cujo objetivo convergia com as propostas de Reagan, ainda que este houvesse evitado o emprego de estratégias regulatórias ou de intervenção estatal como meio de estímulo ao crescimento industrial e à ampliação da autonomia energética norte-americana. A despeito do distanciamento verificado no âmbito dos caminhos empregados pelos referidos presidentes, as aproximações no modo de agir com relação à exploração de combustíveis fósseis e nucleares são mais que óbvias. Nesse sentido, a administração Bush –inclusive por meio do *Energy Policy Act*– deu continuidade às medidas de incentivo à exploração de petróleo e carvão, bem como intensificou o apoio à geração de energia nuclear sob o argumento de promoção da segurança energética. No que diz respeito às discussões climáticas, os republicanos seguiram questionando os estudos científicos e as prescrições voltadas para as políticas públicas, argumentando que as conclusões apresentadas possuíam natureza especulativa e as medidas eram excessivamente onerosas para trabalhadores e negócios norte-americanos. Essa postura foi respaldada por *think tanks*, grupos minoritários de cientistas e representantes de certos setores da indústria que buscavam desacreditar as evidências científicas (McCright & Dunlap, 2000, 2003; Lahsen, 2005).

O posicionamento defendido pelos republicanos encontra alguma resistência na Casa Branca com a eleição de Clinton que, no Dia da Terra de 1993, anunciou que uma das metas de sua administração seria a redução das emissões de gases de efeito estufa dos Estados Unidos ao patamar de 1990 até os anos 2000. Para tanto, o democrata formulou e apresentou nesse mesmo ano o *Climate Change Action Plan*, que fixava 52 medidas voluntárias para alcançar a meta estabelecida. Contudo, essa iniciativa não diferiu do que era esperado da administração Bush em seu último mandato, a principal diferença na adoção da proposta

pelo governo Clinton teria sido o tom conferido ao que foi proposto (Hahn & Stavins, 2002). Ainda que ativistas do movimento ambiental tenham recebido tal anúncio com pouco entusiasmo, haja vista que o compromisso assumido culminaria com resultados pouco expressivos, havia quem encarasse a ação presidencial com o otimismo, ou seja, como uma demonstração da mudança de abordagem em relação à administração Bush. A estratégia adotada por Clinton para executar seus planos com relação às questões climáticas, em especial no tocante à dependência norte-americana no uso de combustíveis fósseis, foi construída com base na adoção de caminhos tradicionais na política interna, ou seja, evitando opções que dependessem do Congresso e buscando se destacar em seus posicionamentos internacionais –haja vista a existência de uma relativa flexibilidade de atuação do executivo no plano externo.

Mesmo enfrentando um congresso contrário à adoção de metas e limites de emissão, haja vista a aprovação da Resolução Byrd-Hagel, que impedia o país de aprovar qualquer acordo que não fixasse metas obrigatórias para todos as nações envolvidas, os Estados Unidos participaram ativamente do processo de elaboração do Protocolo de Quioto, destacando em particular a figura do então vice-presidente Al Gore. O novo acordo, mais ambicioso do que seu predecessor, previu restrições de emissão de gases de efeito estufa para os mais importantes países industrializados, mas também, muito por influência norte-americana (Hahn & Stavins, 2002), criou mecanismos financeiros para a gestão climática, como, por exemplo, a possibilidade de troca de limites de emissão entre países e a criação e comercialização de créditos de carbono –inaugurando um complexo, mas não tão dinâmico mercado financeiro do clima. A despeito da participação norte-americana na gestão do acordo, a percepção da administração Clinton de que o legislativo jamais aprovaria o documento fez a Casa Branca optar por não o submeter à votação. Essa decisão veio acompanhada de um distanciamento da gestão democrata em relação às questões climáticas que perdurou até o término do mandato presidencial. Como apontam McCright & Dunlap (2011a), desde 1994, quando os republicanos ganharam o controle do Congresso, já se sabia que a janela de oportunidade do governo de Clinton para lidar com esse tema havia se fechado –vide o texto de Brown (1997) que descreve o comportamento dos republicanos no legislativo, em

especial no que se refere às estratégias de neutralização dos argumentos a partir da formulação de uma espécie de ‘corte científica’ onde os posicionamentos eram julgados e verdades eram produzidas conforme uma ascendente polarização política¹.

Considerando que a entrada em vigor do Protocolo ficou condicionada à adesão de países desenvolvidos que juntos somassem ao menos 55% dos gases de efeito estufa por eles emitidos no ano de 1990, a opção dos Estados Unidos de não ingressar em no acordo tornou sua implementação ainda mais lenta –eis que o país representava naquele momento pelo menos um quarto das emissões. Observe que o pacto de Quioto entrou em vigor apenas no ano de 2005, após a adesão tardia da Rússia de aderir ao protocolo no final de 2004.

As semelhanças com o atual governo norte-americano ganham ainda mais proximidade com o passado da política pública a partir do início do governo de George W. Bush, em 2001. Interessante observar que, a despeito de o republicano haver se apropriado residualmente de elementos do discurso ambientalista durante o período eleitoral, se comprometendo a adotar medidas regulatórias para diminuir a produção dióxido de carbono e demais gases do efeito estufa, após sua vitória, Bush pouco deu continuidade a esse tipo de posicionamento, seguindo em linha com a orientação republicana. Uma vez empossado, passou a criticar publicamente o Protocolo de Quioto –tal como já havia se posicionado durante a campanha eleitoral–, questionando a exclusão de economias em desenvolvimento como a Índia e a China, o impacto concorrencial internacional e, inclusive, uma potencial violação à soberania dos Estados Unidos. Mesmo diante das reiteradas críticas promovidas pelos países que já haviam aderido ao acordo climático, Bush seguiu adiante adotando uma série de práticas que desafiavam o tema das mudanças climáticas, bem como minando as possíveis chances de formulação de políticas públicas mais consistentes (McCrigh & Dunlap, 2010).

Outro elemento importante a ser analisado no âmbito da administração Bush diz respeito ao seu posicionamento em relação à agência federal de proteção ambiental (EPA). Mantendo-se contrário às medidas pró-climáticas, a estratégia empregada pelo presidente, ao menos no que diz respeito a esse tema, foi de ignorar ou desacreditar a produção técnica desenvolvida pela agência. No início dos anos 2000, a EPA havia lançado

um relatório sobre mudanças climáticas, cujas conclusões estavam em sintonia com a posição adotada pelos países signatários do Protocolo de Quioto. Bush, por sua vez, rechaçou o documento afirmando que ainda havia muita incerteza sobre os resultados científicos já produzidos e que o documento da EPA seria apenas mais uma papelada burocrática. Esse mesmo tom foi adotado no que diz respeito aos demais estudos produzidos tanto pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas como pela Academia Nacional de Ciências.

Em paralelo à condução de ações contrárias à regulação climática, Bush impulsionava sua política energética voltada para a exploração e consumo de combustíveis fósseis, também em linha com as administrações republicanas anteriores. Desta vez, os argumentos motores para ampliar as reservas de energia e a autonomia norte-americana passaram a ser relacionados aos atentados de 11 de setembro de 2001. Essa foi a principal via discursiva utilizada naquele momento que lastreou as ordens executivas de Bush voltadas para acelerar a produção doméstica de carvão, petróleo e derivados. As ações do executivo federal caminharam inclusive na direção da elaboração e submissão ao Congresso de um plano formal de energia –que continuava a fornecer incentivos aos combustíveis fósseis e à energia nuclear. Entretanto, a oposição democrata e de diversas organizações ambientalistas (e.g., Sierra Club, World Wildlife Fund –WWF–, Natural Resources Defense Council –NRDC–, etc.) às medidas propostas por Bush, que incluíam a autorização para a exploração de petróleo em área especialmente protegida no Alasca (*Arctic National Wildlife Refuge*), levou a uma longa discussão e expressivas modificações no texto aprovado em 2005. Observe que, apesar de a intervenção à região do Ártico haver sido removida do documento aprovado pelo Congresso, essa questão foi levantada durante a campanha eleitoral seguinte em 2008 e, novamente, durante o governo Trump.

Enquanto no nível federal a administração norte-americana mantinha-se inabalável, é na administração Bush que diversos Estados que ensaiavam algum protagonismo nos debates ambientais e climáticos desde a década de 1990 começam a ganhar mais espaço. O exemplo mais claro do comportamento dissidente adotado pelos governos estaduais é o da Califórnia. Desde 2002, o referido Estado –importante consumidor de automóveis– vem aprovando legislações pró-climáticas, demandando da indústria automobilista a produção de veículos mais

eficientes e que emitissem menores quantidades de dióxido de carbono. Esse posicionamento vanguardista desafiou o governo Bush até o final de seu mandato, bem como estimulou e guiou outros Estados no desenvolvimento e implementação de normas similares (Rabe, 2009). É possível observar que a política climática nacional desenvolvida durante o governo Obama possui fortes influências do texto produzido na Califórnia durante esse período.

Nessa mesma direção, Estados do nordeste também foram pioneiros na formulação de uma política climática dissidente do governo federal². Destaca-se, por exemplo, a *Regional Greenhouse Gas Initiative*, ou seja, um esforço coletivo desenvolvido a partir de 2008 para criar um mercado de emissões de carbono e um fundo para financiar programas de mitigação. Em meados da primeira década dos anos 2000, mais da metade dos Estados já havia adotado alguma medida executiva ou legislativa voltada para a redução da emissão de gases de efeito estufa. Nesse contexto, outras iniciativas podem ser destacadas, como as políticas indutoras formuladas para estimular fornecedores a adquirirem energia de fontes renováveis, as legislações regulando emissões de carbono provenientes de usinas de geração de energia movidas a combustíveis fósseis e os novos incentivos fiscais para atrair investimentos no desenvolvimento de tecnologia e produção de energia renovável. Mesmo considerando essa atuação progressista de diversos Estados, outros tantos mantiveram-se alinhados com a orientação federal. É o caso do Estado do Kansas que, no período em questão, autorizou a construção de usinas de geração de energia movidas à carvão por meio de seu legislativo, então controlado pelos republicanos.

Apesar das iniciativas regionais e locais, havia um entendimento dos cientistas e do movimento ambientalista de que uma regulação a nível federal era necessária, porém naquele momento não era possível atingir um consenso mínimo sobre o assunto entre os membros do Congresso. Para os republicanos, sua posição mantinha-se a mesma, ou seja, contrária à formulação de regras de mitigação e limitação de emissões de carbono. De todo modo, ainda que empregassem tradicionais argumentos, como o estrangulamento da economia, diminuição dos postos de trabalho, ascensão de economias emergentes como a Índia e a China e incertezas sobre os modelos científicos, as estratégias empregadas pelos lobistas de ambos os lados foi sendo ampliada aperfeiçoada.

Nesse contexto, os agentes contrários à medida optaram por investir em uma atuação que extravasou a discussão estrita no campo da formulação da política pública. Assim, passaram a se apropriar do discurso científico e atacar diretamente as pesquisas desenvolvidas na área (Layzer 2007; Oreskes & Conway 2010). Esse tipo de estratégia teve como um de seus focos a produção de dúvida a respeito das causas das mudanças climáticas. Para este grupo não seria possível associar o fenômeno à intervenção humana no planeta. Adicionalmente, propagavam que os modelos matemáticos empregados não eram suficientemente confiáveis. Essa linha de argumentação passou a se sustentar de forma ainda mais sólida na medida em que alguns cientistas de instituições renomadas, como o professor Richard Lindzen do Instituto de Tecnologia de Massachusetts – MIT –, também se posicionavam de forma crítica frente às certezas propagadas pelos atores favoráveis à regulação climática.

Ao que parece, essa estratégia de desqualificação dos argumentos científicos (e dos pesquisadores) não apenas passou a compor recorrentemente o repertório de atuação de céticos e lobistas, mas também produziu impactos muito mais significativos do que o emprego dos mecanismos tradicionalmente utilizados (McCright & Dunlap 2003; Boykoff & Boykoff 2004; Dispensa & Brulle 2003; Brechin, 2003). Isso porque, a partir dessas constantes intervenções, parcela expressiva dos norte-americanos (notadamente vinculados ao partido republicano) começaram a questionar a certeza defendida pelo discurso internacional de que as mudanças climáticas eram causadas pelo homem e representavam uma ameaça global. A constante produção da dúvida, o questionamento reiterado das certezas científicas propagadas pelos ambientalistas e os dilemas associados aos impactos econômicos em potencial podem ser considerados os motores dos discursos empregados para manter a população dos Estados Unidos sob um impasse, distante de um consenso sobre qual direção seguir. Essa estratégia, associada ao fato de que os impactos anunciados pelos estudos científicos ainda demorariam anos para se manifestarem de forma clara, vem, por um lado, favorecendo as alas conservadoras da política norte-americana, que ainda mantém seu apoio ao uso de combustíveis fósseis, e, por outro, provocando um afastamento de parte da população acerca das discussões climáticas. Como demonstram McCright & Dunlap (2011a), essa polarização fica

ainda mais acentuada sob a perspectiva partidária nos últimos anos na medida em que mais democratas passam a perceber as mudanças climáticas como uma ameaça global, enquanto que muito menos republicanos aderem a esse entendimento.

Mesmo em meio dos democratas, demorou-se para produzir um consenso majoritário a respeito da necessidade de uma regulação firme e vinculante capaz de combater as mudanças climáticas –em linha com o movimento ambientalista e a maioria expressiva de pesquisadores e instituições científicas. Isso porque, como apontam Selin e VanDeveer (2011), apesar da polarização partidária observada, tanto republicanos quanto democratas tendem a se comportar de forma similar, ou seja, contrariamente à regulação climática, quando pertencem a Estados em que estão localizadas as indústrias que se beneficiam da extração dos combustíveis fósseis, e nas regiões em que estão instaladas as companhias que utilizam energia de forma intensiva.

De todo modo, no final da primeira década do século XXI, parte significativa das nações desenvolvidas haviam concluído que as mudanças climáticas eram provocadas pelo comportamento humano e demandariam uma resposta contundente envolvendo não apenas medidas mitigadoras, mas também de adaptação. Nesse sentido, os defensores de uma regulação estrita sustentavam que os ônus decorrentes das restrições normativas em nada se comparariam com os impactos catastróficos associados às mudanças causadas pela alteração humana do clima planetário. Pelo contrário, para este grupo, os investimentos em energias renováveis e medidas de redução das emissões representariam um caminho voltado para o crescimento –enquanto que, por outro lado, ações promotoras de combustíveis fósseis conduziriam os Estados Unidos para um ciclo de atrofamento da economia.

Para os ambientalistas, esses investimentos representariam um custo necessário para evitar os riscos de ter que lidar com consequências severas em um futuro próximo. Em outras palavras, essa foi a resposta adotada para contestar os argumentos de que a regulação climática causaria distúrbios negativos para a economia norte-americana. Em sintonia com essa disputa, o que democratas e demais ‘defensores do clima’ passaram a defender foi que, ao invés de prejudicar o mercado, essa mudança produziria uma transformação positiva e renovadora,

atingindo diretamente interesses de grandes e influentes atores, mas oferecendo novas oportunidades em outras atividades.

Ainda que a administração Bush tenha empregado diversos esforços para evitar o avanço da regulação climática, algumas medidas favoráveis à redução das emissões de carbono foram adotadas no curso de seus dois mandatos. Por exemplo, o *Energy Independence and Security Act* (EISA) em 2007, que incluiu incentivos ao uso de biocombustíveis, implementação de novas medidas de eficiência energética em instalações públicas e aumentou os padrões de qualidade de eficiência energética para veículos automotores leves. Propostas mais ambiciosas e complexas (de iniciativa do próprio legislativo), entretanto, remanesceram derrotadas no Congresso, como, por exemplo, o *Leiberman-Warner Climate Security Act*³.

A não aprovação da referida lei ocorreu na contramão do que era esperado por parte dos ambientalistas que, após o desfecho do caso *Massachusetts et al. v. EPA* na Suprema Corte, acreditavam que os obstáculos políticos mais substanciais haviam sido transpostos. Isso porque, a decisão judicial determinou que a agência ambiental não apenas possuía a competência, mas também o dever de regular as emissões de gases de efeito estufa sob os limites do *Clean Air Act*. Com a redefinição do cenário político em virtude da decisão judicial, acreditava-se que os setores industriais interessados prefeririam sentar e negociar uma legislação federal sobre o tema, ao invés de ter que lidar (inclusive judicialmente) com as potenciais regulações formuladas no âmbito da burocracia do Executivo. Entretanto, o que ocorreu foi exatamente o contrário. A disputa regulatória junto às agências federais se intensificou enquanto que o Congresso continuou dividido, esboçando uma limitada capacidade para a produção de uma legislação em sintonia com as demandas dos grupos ambientalistas.

O governo Obama e a esperada mudança em direção ao compromisso climático

Ao recuperar as análises produzidas por ambientalistas a respeito da atuação do presidente Obama em seu primeiro mandato, Berg (2017) relembra que, para além do precário progresso observado, poucas

também foram as manifestações da Casa Branca a respeito do tema. Aponta o referido autor que tal vez essa tenha sido uma estratégia para tratar de questões ambientais que, no segundo mandato, ganharam um pouco mais de expressão. De todo modo, ainda que as ações promovidas pelo democrata tenham recuperado parte da confiança do movimento ambientalista, estas não podem ser consideradas de natureza transformadora. Isso porque, ainda que tenha conseguido influenciar parte da burocracia estatal, inclusive a própria EPA, o mesmo não pode ser dito com relação ao Congresso.

Antes mesmo do início da nova gestão, é fundamental observar que, desde a campanha para a presidência de 2008, as questões ambiental e energética já se destacavam com alguma relevância. Afinal, desde pelo menos o ano 2000, o tema havia sido marginalizado na disputa eleitoral. Como destacam Bomberg & Super (2009), esses dois assuntos (ambiente e energia) influenciaram a direção que a campanha de Barack Obama tomaria, ou seja, propondo uma intervenção mais ativa do governo em questões energéticas –incluindo apoio ao desenvolvimento de biocombustíveis, energias renováveis e aumento dos padrões de eficiência energética– e ampliando a regulação da proteção ambiental. Por outro lado, John McCain se apresentava como um candidato apoiador da energia nuclear e da exploração e uso de petróleo, defendendo uma atuação mais distanciada do governo federal em matéria ambiental. Entretanto, como indicam os referidos autores, ambos os candidatos buscaram se afastar da administração anterior de George W. Bush no que se refere às questões climáticas. Enquanto esse movimento foi umas chaves orientadores da campanha de Obama no assunto, McCain teria reforçado sua independência em relação à Bush a partir da sua atuação no Congresso em favor da aprovação de uma regulação do clima. De todo modo, o discurso utilizado por ambos candidatos girou no entorno dos dois mesmos pontos: independência e segurança energética, um mantra que vem perseguindo a política climática norte-americana até os dias atuais. Tanto para Obama quando para McCain, o debate tratava, em suma, sobre novas formas de se consumir energia, marginalizando as demais discussões envolvendo, por exemplo, aspectos conservacionistas dos recursos⁴.

Vencida a corrida presidencial, o início da administração Obama em 2009 foi marcado por muito otimismo, em especial, haja vista as

nomeações e reestruturações administrativas promovidas e a previsão de uma atuação legislativa inédita (Skovin, Andresen, 2009). Além de criar cargos específicos voltados para a política climática, o democrata nomeou especialistas de destaque para os postos mais elevados da burocracia federal ambiental norte-americana. Naquele momento, o discurso empregado propunha conferir maior autonomia à produção científica, e desfazer os retrocessos ambientais e climáticos impostos por atos executivos da administração anterior. Esse período é marcado também por algum esforço em tentar lidar com a matéria a partir da construção de uma legislação federal, em detrimento da produção de um arcabouço regulatório a partir das agências federais.

Já no primeiro ano de governo é possível observar o apoio do democrata à aprovação de leis, como, por exemplo a *American Clean Energy and Security Act*, que pretendia criar, dentre outros, um sistema de *cap and trade* como estratégia de redução das emissões de gases de efeito estufa⁵. A despeito das diversas críticas apresentadas por ambientalistas, o referido projeto de lei, até então, havia sido uma das propostas mais significativas já apoiadas por um presidente norte-americano sobre o tema. O texto transitou com sucesso na câmara inferior, mas no Senado encontrou sua barreira derradeira. Não sendo uma das prioridades do governo Obama, que, naquele momento, vinha tentando obter a aprovação de uma das bases da sua política de saúde pública –o *Obamacare*–, o projeto de lei acabou sendo deixado de lado (assim como o interesse em disputar a política ambiental no Congresso). Observe que, para além de não haver sido tratada como uma prioridade, a perda de influência da administração Obama no Senado também foi fator decisivo para tornar a discussão da proposta inviável sob a perspectiva política (Gerrard & Welton, 2014). Dunlap et al (2016) são precisos em demonstrar como se ampliou a polarização entre democratas e republicanos no entorno do tema ambiental e climático, reforçando o argumento da inviabilidade política de aprovação do pretendido projeto.

Previendo tais dificuldades na aprovação de uma legislação federal representativa, o governo Obama orientou a EPA que formulasse normas sobre a matéria, respeitando os limites definidos a partir da posição da Suprema Corte. Para além dessa alternativa, a Casa Branca optou por conferir atenção a outros elementos próprios de

competência do Executivo que poderiam influenciar as discussões sobre as emissões de gases de efeito estufa. Dessa forma, alguns programas e medidas voltados para reorientação do uso da energia, reflorestamento, iniciativas de conservação, apoio à energia nuclear, novos padrões de eficiência energética, investimento em transportes de massa etc., passaram a compor o rol de ações possíveis a serem adotadas pela presidência. Em meio a esse conjunto é possível destacar os incentivos financeiros e fiscais novamente conferidos ao setor de energias renováveis em 2009 como parte do pacote de estímulo econômico implementado após a crise financeira de 2008.

Outro ponto de especial destaque ainda no primeiro ano do governo Obama foi a realização, em Copenhagen, da 15ª conferência da UNFCCC (COP 15). Ainda que o movimento ambientalista estivesse otimista com a participação dos Estados Unidos e uma possível retomada de protagonismo pelo país nas negociações climáticas, a participação norte-americana ocorreu de forma inusitada. A despeito de se manter distante (em sintonia com a China) das propostas que fixavam compromissos vinculantes de redução de emissões, o último dia do evento foi marcado pela súbita aparição do presidente Obama que reuniu em sala fechada representantes da África do Sul, Brasil, China e Índia. Esse encontro, paralelo às atividades da COP 15, resultou no que veio a ser conhecido como o Acordo de Copenhagen, um documento que sequer fez parte da UNFCCC. O texto previa a necessidade de que medidas fossem adotadas para que a variação da temperatura global ficasse abaixo de 2°C. Entretanto, o documento não fixou estratégias, mecanismos, metas ou prazos vinculantes para a sua execução.

Ainda olhando para o primeiro mandato do presidente Obama, Berg (2017) chama a atenção para a discussão de dois temas importantes (padrões de qualidade para arsênio em água potável e ozônio no ar) para introduzir o que ele percebe como sendo uma característica do governo democrata, isto é, o ambientalismo furtivo (*stealth environmentalism*). No que diz respeito ao primeiro assunto, Obama adotou uma posição progressista em relação à regulação existente – revendo decisão implementada no início da administração de George W. Bush– tornando-a mais restritiva, em sintonia com os pareceres técnicos produzidos pela EPA. Entretanto, o compromisso com a

autonomia científica não se mostrou integral. Pelo contrário, após a produção de um estudo técnico pela EPA para a reavaliação dos níveis de ozônio no ar, em 2009, –que concluiu pela necessidade de restringir ainda mais os padrões existentes–, o comportamento da Casa Branca operou de forma oposta. O parecer produzido pela agência ambiental foi contraposto por uma recomendação negativa do chefe do Gabinete de Informação e Assuntos Regulatórios (*Office of Information and Regulatory Affairs* – OIRA) Cass Sustein, que avaliou como substancialmente negativos os impactos da nova regulação proposta sobre a economia. Interessante observar que o documento ressaltava a importância de que fossem reduzidos os encargos regulatórios e eventual incerteza jurídica enquanto a economia norte-americana se recuperava da crise de 2008. Uma possível interpretação levantada por Berg (2017) seria a de que tal estratégia estaria associada necessidade de minimizar ao máximo os impactos negativos futuros na campanha eleitoral de 2012.

A partir dos dois referidos exemplos, Berg (2017) acaba por ilustrar a análise produzida por Steve Cohen sobre o *State of the Union* proferido por Obama em 2011⁶. O autor sugere que o presidente não teria se afastado de sua agenda climática, mas, ao tirá-la de cena, buscando evitar conflitos diretos com o legislativo ou demais membros de sua base, construiu estratégias alternativas para impulsionar tais medidas, em especial a partir de medidas executivas e atuações para estimular determinados setores da economia, por exemplo, por meio dos pacotes de ajuda lançados em resposta à crise de 2008. Esse argumento é reforçado também pela ampliação dos pedidos de recursos orçamentários para programas climáticos. Em 2010, esse aumento correspondeu a mais de três vezes o valor do primeiro ano de governo do democrata. Ainda que nos anos subsequentes tenha apresentado alguma queda, em 2012 o montante efetivamente obtido equivaleu a mais de duas vezes o orçamento disponível em 2009 (Kincaid & Roberts, 2013).

Nesse contexto, é possível destacar uma importante vitória de Obama no legislativo com a aprovação do *The American Recovery and Reinvestment Act*, que ofertou ao mercado mais de 800 bilhões de dólares em investimentos públicos e em corte de impostos/arrecadação. Um trecho da mencionada análise feita por Cohen, que ilustra a

tentativa de Obama de romper com a dicotomia popular empregos vs. meio ambiente, merece especial destaque:

The environment evolved first from an aesthetic and ethical concern about preserving nature, at the time when Teddy Roosevelt created our national parks, to an issue of public health by the time EPA was a decade old and now to an issue of economic health as well. That does not mean that we are not concerned with the value of preserving wilderness for our descendents or we don't worry about the impact of toxics on our health. But if the economy is the central issue of our political life, then environment has just moved to that crucial central point. The 2011 State of the Union Address did not have to discuss climate policy to engage in it.

Em sua apertada síntese, Cohen mostra como a abordagem da sustentabilidade ambiental norte-americana, após estar atrelada a elementos estéticos, éticos e de saúde pública passou a ser contemporaneamente percebida como um critério de caracterização da condição econômica. Para além de extrair das ações do governo Obama uma racionalidade e estratégia próprias para lidar com a questão climática e ambiental em meio a um cenário hostil, a análise de Cohen –apesar das ressalvas morais– é direta e objetiva ao afirmar que o principal fator de indução dessa agenda é o econômico. Os demais elementos éticos, estéticos e de saúde pública seriam coadjuvantes nessa disputa. Mesmo que se argumente que essa era a alternativa politicamente viável, haja vista o período de crise vivenciado pelos Estados Unidos no final da primeira década do século XXI, a crítica ao modelo adotado não seria menos pertinente. Ademais, como sugere Vezirgiannidou (2013), manter a discussão climática no entorno de eixos como segurança energética ou economia verde deslocaria o tema para segundo plano, ignorando o chamado internacional pela adoção de uma abordagem urgente e imediata.

Cumpramos observar que a iniciativa adotada por Obama não se trata de uma novidade entre presidentes democratas. Resguardados o contexto e a fundamentação empregada, o *Civilian Conservation Corps* (CCC) instituído por Roosevelt em 1933, perdurando até 1942, é mais um exemplo de estratégia empregada nos Estados Unidos para conciliar questões ambientais com a economia (Maher, 2008). Ressalta-se que, naquele momento, as atuais discussões que opõem proteção ambiental

à geração de emprego não eram um elemento tão substancial no âmbito das escolhas políticas como hodiernamente.

Importante destacar a fala de Selin e VanDeveer (2011) no sentido de que, até pelo menos 2010, as políticas climáticas norte-americanas mais substanciais ficaram concentradas nos níveis Estadual e Municipal. Tais instâncias passaram a ser responsáveis pela emissão de mais de 90% das licenças ambientais e de 75% as ações de controle e fiscalização, segundo os autores. Essa observação reforça afirmação anteriormente feita de que, desde George W. Bush, os entes subnacionais vinham galgando protagonismo na regulação climática, enquanto o nível federal via-se imobilizado diante de constantes impasses, tanto no executivo como no legislativo. Selin e VanDeveer apontam ainda que até o ano de 2010 pelo menos metade dos Estados já havia instituído metas de redução de emissão de gases do efeito estufa. Ações progressistas em relação ao clima também fizeram parte da agenda de diversos prefeitos nos Estados Unidos e, em 2009, mais de 1000 cidades de 50 Estados haviam assinado o acordo de proteção climática na Conferência de Prefeitos norte-americanos –dentre as quais, pelo menos 150 também eram membros da *International Council for Local Environmental Initiatives* e seu programa climático, que previa a produção de um inventário de emissões, bem como planos de ação e monitoramento para lidar com a questão.

A partir do final do primeiro mandato até o encerramento do seu governo, destaca-se quatro pontos da atuação de Obama na área ambiental, em linha com o anúncio do presidente no *State of the Union* de 2013. Isto é, apesar de clamar para que o Congresso encerrasse seu histórico impasse sobre a regulação climática, o democrata decidiu não esperar o legislativo para dar início às medidas executivas. O primeiro deles, trata-se da vedação à construção do *Keystone Pipeline XL* (KXL), isto é, a expansão de um oleoduto que duplicaria (por uma outra rota) a conexão já existente entre Alberta, no Canadá ao Nebraska nos Estados Unidos⁷. Sua construção tinha objetivo baratear os custos de exploração de petróleo, haja vista que a alta do preço da commodity e o desenvolvimento de novas tecnologias haviam tornado economicamente viável o aproveitamento das areias de alcatrão extraídas no país vizinho. O trajeto original da estrutura foi aprovado por George W. Bush no início do seu último ano de governo. Alguns meses depois

de concedida a autorização para o trajeto principal, o pedido de licença para a expansão, também conhecido por fase IV do projeto original, foi apresentado e os procedimentos de licenciamento foram realizados nos anos seguintes, já no governo Obama. Apesar da aprovação no Canadá em 2010, o mesmo não ocorreu nos Estados Unidos, local em que a construção do KXL se tornou uma questão ambiental simbólica sob a perspectiva externa e, principalmente, doméstica, perdurando durante todo o segundo mandato do presidente Obama.

Após o fracasso das negociações em Copenhague, o ambientalista Bill McKibben, calcado com base na posição de James Hansen, decidiu voltar sua atuação na seara climática exatamente para impedir a aprovação do KXL nos Estados Unidos e fundou uma nova organização, a 350. Tendo em vista que os estudos científicos apontavam que a concentração segura de dióxido de carbono na atmosfera seria de 350ppm e que, naquele momento, beirava os 400ppm, a orientação que a 350 assumiria após atingir dimensões internacionais mais expressivas seria de oposição a qualquer projeto que estimulasse o uso de combustíveis fósseis, dentre eles, o KXL. Apesar de o oleoduto, por si só, não resultar na queima de combustível, eis que se tratava apenas de um meio de transporte para o material, este integraria a cadeia produtiva desse tipo de alternativa energética condenada pelos ativistas. A recém-criada organização, para além de uma atuação conciliada com outros grupos ambientalistas, como, por exemplo, o Sierra Club, passou a combinar diversas estratégias (e.g., campanhas online, organização de base, ações públicas etc.) a fim de aproximar e mobilizar os norte-americanos da questão e conseguir bloquear o oleoduto. Interessante observar que o principal argumento empregado pela 350 tratava de discutir a questão climática, e a opção pelo uso de combustíveis fósseis. Contudo, para além dessa dimensão, outros aspectos ambientais de especial relevância também foram trabalhados pelos movimentos sociais à época, como o risco de vazamentos, erosões, transformações de áreas ambientalmente sensíveis, uso intensivo de água, destruição de habitats da fauna selvagem etc.

A constante mobilização no entorno da não construção do KXL representou um desafio para a administração Obama, primeiramente no final do primeiro mandato. Em agosto de 2011, o estudo de impacto ambiental final produzido indicava a inexistência de riscos significativos

ao meio ambiente, ainda que fosse provocar impactos adversos em determinados recursos culturais. Em meio à campanha eleitoral, e com o procedimento administrativo aguardando o posicionamento presidencial sobre o tema, movimentos ambientalistas, dentre eles o 350, conduziram importantes mobilizações na capital norte-americana às vésperas da eleição. Frente os potenciais impactos eleitorais, Obama postergou a decisão sobre o KXL para depois das eleições ao solicitar ao Departamento de Estado que fizesse uma avaliação sobre o impacto do oleoduto nas emissões de gases de efeito estufa. Esse comportamento, isto é, de produção de alternativas burocráticas para justificar o adiamento da decisão presidencial sobre o tema, se apresenta como uma constante desse governo democrata, perdurando até praticamente o final de seu segundo mandato.

Somente em fevereiro de 2015, apoiado por seu vice-presidente, Joe Biden, e o secretário de estado, John Kerry, Obama opõe frontalmente ao KXL. O presidente justificou a negativa com base essencialmente em três argumentos. O primeiro, trata novamente da dicotomia emprego vs. ambiente. Obama afirmava que a construção do oleoduto não traria contribuições duradouras aos Estados Unidos e os empregos gerados seriam ínfimos se tal aprovação não viesse acompanhada de um plano de estímulo à produção de infraestrutura. Em segundo lugar, sustenta que tal projeto não provocaria a redução do preço do petróleo, haja vista que este já estaria abaixando e estes pouco seriam afetados pelo novo volume de óleo transportado pelo KXL. Por último, afirma também que o oleoduto não contribuiria para o aumento de autonomia energética norte-americana, e que sua dependência em relação aos países exportadores de petróleo só diminuiria com a manutenção e fortalecimento dos projetos de geração de energia renovável. Obama encerra seu pronunciamento afirmando que o protagonismo dos Estados Unidos no tema climático seria abalado caso esse projeto fosse aprovado. Segundo o democrata, ao negar a autorização os norte-americanos liderariam a partir do exemplo. Berg (2017) defende que esse trecho final da declaração do presidente conectaria sua decisão à iminente realização da 21^a Conferência das Partes da UNFCCC (COP 21) e, em alguma medida, inclusive anteciparia a posição adotada pelo país no evento.

A decisão de Obama de negar seguimento ao KXL foi mantida e a esse posicionamento adicionou-se outra importante vedação já no

final do último ano de governo, isto é, ao *Dakota Access Pipeline*, um oleoduto que ligaria os Estados de Dakota do Norte e Illinois. A disputa no entorno deste novo projeto, que sequer era tão representativo em termos de quantidade de óleo transportado, foi encarada como uma espécie de sucessora do KXL, sobretudo no que se refere ao simbolismo dos Estados Unidos como protagonista nas discussões climáticas. Entretanto, a essa altura –dezembro de 2016– Donald Trump, que criticava publicamente Obama em relação ao KXL desde pelo menos 2011, já havia sido eleito e prometia –como assim o fez– voltar atrás nas decisões adotadas por Obama em ambos os oleodutos, autorizando o prosseguimento das obras.

O terceiro ponto relevante no segundo governo Obama trata da promulgação pela EPA de normas regulando padrões de emissão para dióxido de carbono, o *Clean Power Plan*. Como anteriormente mencionado, conduzir discussões que levassem a compromissos climáticos expressivos no legislativo não foi uma estratégia privilegiada pela Casa Branca. Uma vez avaliada a impossibilidade de seguir dialogando com o Congresso, optou-se por dirigir a política ambiental por outras vias. Para além da ação presidencial direta, como no caso dos oleodutos, a criação de procedimentos e padrões de qualidade por agências federais também se revelou como uma alternativa viável. Bang (2015) sugere que, prevendo a efemeridade de suas ações, Obama teria conduzido esse plano com o objetivo de estimular o planejamento e regulação climática a nível estadual e induzir os entes subnacionais a atuarem de forma rápida sobre o tema a fim de aumentar os custos (políticos e econômicos) de um eventual retrocesso perpetrado pelo presidente seguinte. Como ressaltam Konisky & Woods (2016), desta vez, a aposta estava direcionada ao fomento de um federalismo cooperativo. Por outro lado, Bang (2015) também previu que essa estratégia indutora poderia produzir resultados inversos, levando à judicialização da regulamentação federal, e inviabilizando sua implementação –o que efetivamente ocorreu alguns meses após sua publicação.

No caso da regulação sobre o carbono, a administração Obama o fez lastreada por uma janela de oportunidade criada após a decisão da Suprema Corte no caso *Massachusetts et al. v. EPA*. Nesse contexto, a Casa Branca se utilizou do posicionamento judicial para classificar (via

agência ambiental) a emissão de carbono como um poluente e regulá-lo a partir da fundamentação normativa conferida no âmbito do *Clean Air Act*. A norma determinava que fossem classificadas as substâncias atmosféricas prejudiciais à saúde humana e, a partir de então, criados padrões de qualidade. A interpretação tradicionalmente empregada era de que a categorização como poluente só seria permitida nos casos em que este causasse prejuízos diretos à saúde humana. No caso do dióxido de carbono, foi necessário construir uma linha de argumentação, calcada em estudos científicos, que demonstrasse que a concentração de CO² a partir de determinados níveis na atmosfera poderia ser associada à aceleração das mudanças climáticas e que esse processo produziria implicações negativas diretas à saúde humana, merecendo, portanto, a proteção conferida pela lei de proteção do ar atmosférico.

A decisão de regulamentar as emissões de carbono via EPA foi considerada por parte dos republicanos como mais um ato de autoritarismo do presidente Obama que, também em outras matérias, vinha utilizando dos limites da competência do Poder Executivo como meio de atingir seus objetivos sem ter de lidar com o Congresso. De todo modo, ao menos nesse caso, o caminho percorrido pela Administração era caracterizado pelo cumprimento de uma decisão final proferida pela Suprema Corte⁸.

Ainda com relação às alegações de arbitrariedade sustentadas pelos republicanos, é importante destacar que a produção de normas pela EPA envolve um processo substancialmente complexo e, em se tratando de uma regulação envolvendo as determinações sobre poluição do *Clean Air Act*, essa dinâmica é dobrada. Para além da necessidade de rever as evidências científicas sobre o tema, redigir rascunhos da norma, abrir o texto para comentários públicos, rever os comentários e preparar a versão final do texto para, finalmente, definir se uma determinada substância deve ser classificada como um poluente, o mesmo procedimento deve ser novamente aplicado para estipular os padrões de qualidade associados a essa nova substância –note que, antes de serem fixados valores para as fontes emissoras (móveis e fixas), é necessário também determinar limites para o ambiente atmosférico. Iniciado no início do segundo mandato do governo Obama, o processo de produção dessa regulação foi concluído apenas em agosto de 2015. No entanto, no primeiro semestre de 2016, o *Clean Power Plan* foi

suspensão judicialmente, após o ajuizamento de mais de 20 ações questionando a legalidade das medidas impostas pelo plano.

As posições adotadas em relação ao KXL e à regulação do carbono, considerando que a decisão sobre o oleoduto Dakota ocorreu já final do segundo termo, recolocaram a gestão Obama no âmbito do debate global sobre mudança do clima. Finalmente, o protagonismo ensaiado sem grande sucesso nos governos democratas anteriores, jogado para escanteio pelos republicanos que subsequentemente ocuparam a Casa Branca, parecia emergir de forma sólida. Empenhada publicamente em assumir esse papel de destaque, a delegação norte-americana se dirigiu à 21ª Conferência das Partes do UNFCCC (COP 21) realizada no final de 2015, em Paris.

Apesar de Obama haver repetidamente defendido o Acordo de Copenhagen, produzido no âmbito da COP 15, a sensação geral era de que o documento final era um fracasso. Sem uma perspectiva acertada após o Protocolo de Quioto, não foram estabelecidos mecanismos vinculantes que limitassem os países envolvidos, restando apenas ações voluntaristas individualizadas. Por não haver sido elaborado como parte do UNFCCC, o texto produzido em Copenhagen sequer podia ser objeto de monitoramento. Ocorre que, apesar do distinto contexto, o resultado final produzido na COP 21, ainda que tenha despertado visões otimistas por parte dos movimentos sociais e demais países envolvidos, não se distanciou da forma delineada na 15ª Conferência.

O documento produzido, denominado Acordo de Paris, não apenas teve o apoio dos Estados Unidos, mas também da China, principais emissores globais de gases de efeito estufa. Em linhas gerais, determina que a variação de temperatura deverá ficar limitada a 2°C, mas que os países signatários envidarão esforços para que tal mudança não ultrapasse 1.5°C. Apesar da ambiciosa previsão, novamente, não há na versão final do texto qualquer mecanismo vinculante que confira alguma garantia de que a meta fixada será cumprida –em semelhança ao Acordo de Copenhagen. O principal argumento para essa redação nada restritiva veio dos Estados Unidos que justificou tal posição haja vista a impossibilidade de aprovar a previsão de instrumentos vinculantes junto ao legislativo federal norte-americano. De todo modo, Berg (2017) sustenta que, a despeito da ausência de mecanismos restritivos, o elemento de distinção em relação à COP 15 seria a posição dos

principais poluidores, ou seja, estes chegaram à Paris apresentando planos de redução de emissões previamente à produção do acordo –situação oposta ao que se observou em Copenhagen, em que os principais atores optaram por evitar compromissos mais ambiciosos. Ainda que ambientalistas como Hansen tenham criticado duramente os acordos até então produzidos, inclusive o de Paris, o resultado final extraído da COP 21 foi percebido internacionalmente como uma grande vitória, não exclusivamente em função do seu conteúdo, mas em virtude da demonstração de que importantes poluidores sinalizavam uma mudança de atitude com relação ao tema. Entretanto, apesar do otimismo internacional, a vitória de Donald Trump colocou em xeque novamente o tentado protagonismo norte-americano. Em junho de 2017, conforme será analisado de forma detida mais adiante, o presidente republicano decide retirar o país do acordo.

De acordo com o que foi apresentado na breve trajetória histórica da política pública ambiental e climática norte-americana, poucos foram os espaços de consenso entre republicanos e democratas a respeito do tema. Os últimos quase quarenta anos foram marcados por sequências de fazimentos e desfazimentos observados em virtude dos resultados das eleições presidenciais. A despeito desse movimento quase que pendular, é inegável que a instituição de determinados mecanismos legais, em especial previstos na década de 1970, perduraram e, em alguma medida, foram inclusive aperfeiçoados. A estratégia empregada por Obama, e interpretada por Berg (2017) como um ambientalismo furtivo (*stealth environmentalism*), nos parece otimista em demasia. Ao contrário, o que a trajetória das políticas públicas ambientais norte-americanas sinaliza (em sintonia com as primeiras e contundentes medidas adotadas por Trump) é que as ações do governo Obama podem ser percebidas como um ambientalismo efêmero cujo impacto produzido é essencialmente colateral –por exemplo, ao propulsionar resistências por parte dos movimentos sociais, estimular a produção de sujeitos ambientais, favorecer iniciativas de economia verde, manter o debate climático em constante discussão na sociedade norte-americana. De todo modo, a argumentação de quem sustenta, como, por exemplo, Kramer (2016), que os desdobramentos da atuação sobre o clima da administração Obama perdurarão, em regra, encontra seus fundamentos exatamente nos incentivos fiscais conferidos às energias renováveis, nos acordos bilaterais com a China, no protagonismo

assumido quando da elaboração do Acordo de Paris, assim como em outras ações ambientais, como, por exemplo, a transformação de 100 milhões de hectares em áreas protegidas e nos investimentos para a recuperação da Costa do Golfo após o desastre ambiental de 2010.

A opção por utilizar o próprio Executivo como principal elemento propulsor da sua agenda política produziu resultados imediatos principalmente no curso do último mandato, mas o extravasamento dessas ações para além da sua gestão ficou condicionado fundamentalmente ao resultado eleitoral de 2016. Interessante observar como alguns analistas, por exemplo, Bomberg & Super (2009), que ao analisar em os primeiros movimentos de Obama em seu governo, já previam que concentrar sua política pública essencialmente no Executivo, ignorando a importância do Congresso nas discussões ambientais iria trazer limitações evidentes aos potenciais progressos trabalhados pela administração democrata ao longo dos seus dois mandatos. Após a eleição de Trump, se tinha como certo que o republicano atacaria o maior número possível de ações executivas desenvolvidas pelo seu predecessor.

Donald Trump: do processo eleitoral à retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris

Mesmo durante as primárias, Trump ia além de seus rivais no partido republicano que, apesar de observarem a EPA como um obstáculo, ou seja, ‘uma agência de prevenção de empregos’, não chegavam a propor sua extinção⁹ –note que em 2012 vários candidatos republicanos também já haviam demonstrado comprometimento com essa agenda¹⁰. A alternativa proposta por Trump seria transferir para os Estados a autonomia para regular questões de ordem ambiental. Esse movimento teria como uma possível consequência a indução de um comportamento competitivo entre os entes federativos, culminando com um processo de desregulação ambiental. Mesmo que interpretemos esses posicionamentos como simbólicos –à luz das declarações do estrategista republicano Douglas Holtz-Eakin–, Trump tinha como uma de suas prioridades promover um retrocesso em relação às medidas regulatórias aprovadas pela gestão anterior. Importante reforçar nesse sentido que, para além da preferência pessoal do republicano sobre os investimentos em combustíveis fósseis, é

necessário ressaltar que essa mesma indústria ofereceu substancial apoio aos candidatos republicanos durante a disputa presidencial¹¹ em uma resposta às ações adotadas por Obama durante seu segundo mandato.

Cumpra ressaltar inclusive que a decisão de sair do Acordo de Paris não era algo exclusivo de Trump, mas que incluía todos os candidatos republicanos. Por exemplo, Ted Cruz, um vigoroso cético em relação às mudanças climáticas, também se posicionara nesse sentido durante as primárias¹², chegando inclusive a fazer piadas sobre o posicionamento de Obama. Ted, que foi membro do Subcomitê de Ciência do Senado, promoveu audiências na Casa para discutir as mudanças climáticas, apesar de defender publicamente de que os dados científicos até então produzidos não justificavam o alarmismo gerado, devendo ser considerados uma espécie de pseudociência. A orientação do senador era de que qualquer mudança deveria ocorrer a partir da iniciativa privada, e não por meio de regulação estatal. Rubio, por sua vez, não negava os resultados das pesquisas científicas que apontavam a ocorrência de mudanças no clima. Entretanto, acreditava que as soluções propostas em nada ajudariam a mitigar a situação evidenciada, pelo contrário, causariam um substancial impacto negativo na economia norte-americana¹³. Em linha com os demais, se posicionava favoravelmente à construção do KXL e também indicava que retrocederia nas ações executivas promovidas por Obama, em especial com relação ao *Clean Power Plan* da EPA e a assinatura do Acordo de Paris que, para Trump, conferia a ‘burocratas estrangeiros’ o controle sobre a quantidade de energia consumida no país. Mesmo antes da definição de quem concorreria pelo partido republicano, já havia uma comoção internacional a respeito dos desdobramentos associados à retirada dos Estados Unidos do novo pacto climático¹⁴.

Desde antes da sua entrada para a disputa presidencial (entre 2012 e 2015), Trump, que acabou aos poucos moderando seus discursos ao longo da campanha, tratava o tema com desprezo, chegando a sugerir que o fenômeno era uma invenção chinesa para acabar com a economia norte-americana¹⁵. Quando confrontado sobre o risco envolvendo o clima e a necessidade de conduzi-lo de forma prioritária, Trump reiterava que suas preocupações estavam conectadas ao risco de um aquecimento global nuclear, fazendo referência a possibilidade

de conflitos futuros. Ainda assim, o republicano chegou a se colocar durante parte da campanha eleitoral como um profundo entendedor das questões ambientais, afirmando que teria conquistado prêmios na área. Apesar das declarações, que chegaram a atrair oposição inclusive no próprio partido, estava claro que a alegada familiaridade com o tema estava atrelada a um interesse tipicamente neoliberal, promovendo um movimento de desregulação e enaltecimento do livre mercado – ressonante com as intenções de seus apoiadores, como aponta estudo elaborado por Bohr (2016). Contudo, faz-se necessário ressaltar que, mesmo no interior do partido republicano, já existiam frações favoráveis à regulação climática, em especial entre os mais jovens (i.e., até 40 anos de idade), conforme defendido em estudo elaborado por McCright e Dunlap (2011b), reforçado por novas pesquisa em 2014¹⁶. Essas análises indicam que os apoiadores de Trump que negam as mudanças climáticas são majoritariamente homens brancos acima de 50 anos.

De todo modo, apesar da posição adotada pelos candidatos republicanos, havia a esperança de que tal discurso remanesceria limitado ao momento eleitoral. A saída do acordo, comparada à retirada dos Estados Unidos do Protocolo de Quioto por Bush, não apenas era percebida como um grande problema democrático, mas também interno para o país¹⁷. Àquela época, para Todd Stern, negociador chefe do país na questão climática, deixar o país de fora de Paris era considerado improvável, haja vista as múltiplas repercussões associadas à decisão. Todos os posicionamentos institucionais naquele momento em relação ao acordo estavam voltados para o mundo uma sensação de segurança e estabilidade da posição norte-americana. Tentava-se a todo custo demonstrar que o pacto internacional não seria influenciado pelos resultados da dinâmica eleitoral – ainda que não houvesse nenhuma garantia sólida de que isto efetivamente fosse ocorrer.

Dentre os republicanos, após suas três vitórias consecutivas nas primárias, Trump era percebido como um curinga na questão ambiental. Mesmo assim, alguns estrategistas sugeriam à época que sua orientação seria lastreada com base nos interesses do mercado de trabalho norte-americano¹⁸. Tal afirmação encontra amparo, por exemplo, no evento realizado em maio de 2016 no Estado de Dakota do Norte – local em que mais tarde naquele mesmo ano Obama vetaria outro oleoduto – onde Trump não apenas enaltece (os trabalhadores e

a indústria do carvão, mas também opõe as últimas ações regulatórias da EPA ao sucesso da economia dos Estados Unidos¹⁹. Em seu discurso, a agência ambiental é apresentada como a principal ferramenta estatal para controle da vida e da energia dos norte-americanos. Interessante notar como Trump construiu uma imagem peculiar da EPA ao longo da campanha presidencial, isto é, como um inimigo que deve ser combatido e completamente aniquilado para que o país voltasse a crescer. Ou seja, para o republicano a regulação ambiental seria a parte principal do problema.

Ainda que existissem divisões e obstáculos internos, a postura adotada pelos candidatos democratas era diametralmente oposta. A principal semelhança, nesse caso, era a proposta de dar continuidade ao trabalho desenvolvido por Obama, posição essa que, por sua vez, refletia a polarização partidária anteriormente comentada. Para Sanders, a questão climática não apenas se apresentava como prioritária, mas também era fonte de outros problemas, como, por exemplo, a ascensão de grupos terroristas. Entre suas iniciativas no Senado e propostas de campanha, Bernie defendia planos ainda mais ambiciosos que Obama, inclusive no que se refere à instituição de impostos sobre o carbono e suas fontes emissoras. Por outro lado, ainda que a trajetória política de Hillary tenha sido permeada por uma alguma atuação na seara ambiental, o caminho proposto pela candidata para executar sua agenda seguia por outra direção –por exemplo, concentrando esforços na propulsão da exploração de energias renováveis, em especial, a solar, ao invés de taxar diretamente atividades poluentes. Mesmo mantendo-se distante de algumas das propostas encampadas por Sanders, Clinton ainda possuía posições questionáveis sob o ponto de vista ambiental, como no caso da exploração de gás de xisto a partir de faturamento hidráulico. Quando confrontada por seu rival democrata, adotou uma postura difusa e intermediária –apesar de haver apoiado a exploração do combustível em outros países quando era Secretária de Estado com o programa *Global Shale Gas Initiative*. Hillary também foi duramente criticada por movimentos sociais norte-americanos em virtude da sua demonstração pública de apoio ao KXL, por seu contínuo enaltecimento dos resultados obtidos na COP 15 e pela inação após o Acordo de Paris.

Outro ponto importante durante a disputa eleitoral foi a tentativa retórica de apontar para a inexistência de uma plataforma ambiental nas

propostas de Trump. Alguns ambientalistas, como, por exemplo, Steve Cohen tentaram alertar para o fato de que as ações do republicano estariam lastreadas por uma falta de preparo ou desconhecimento técnico acerca da matéria climática, inconciliáveis com a missão presidencial. Alertava Cohen que o mais preocupante seria a omissão de Trump em relação aos aspectos de sua plataforma ambiental²⁰. Contudo, mesmo que houvesse alguma esperança de que a literalidade empregada pelo candidato não fosse integralmente transformada em prática após a vitória eleitoral, uma coisa era certa: inexistia qualquer dúvida a respeito da sua agenda no campo das questões ambientais. Ou seja, a promoção de um retrocesso regulatório e o desmonte institucional a partir da restrição de acesso a recursos públicos eram promessas repetidamente verbalizadas por Trump ao longo de sua campanha. Trava-se, dessa forma, de deslocar a questão climática da posição protagonista a que foi alçada durante do governo Obama, marginalizando-a em detrimento do apoio às indústrias do carvão e do petróleo. Compreendendo que a posição adotada por Cohen naquele momento possuía uma finalidade majoritariamente eleitoral, é necessário ressaltar, todavia, que a incompatibilidade das ideias de Trump com os interesses ambientais progressistas não pode ser confundida com a simples decisão de ignorar o debate –o que efetivamente não ocorreu durante a campanha eleitoral. Note, nesse sentido, que Trump não adota tal postura de forma solitária, ele se posiciona em consonância ao seu eleitorado que tem tópicos como imigração, terrorismo e crime como elementos prioritários. Para os eleitores republicanos, apenas uma parte residual percebe o meio ambiente como um problema nacional representativo²¹.

A despeito de haver sido sucessivamente taxado como uma catástrofe para a política ambiental –inclusive pelos antigos chefes da EPA durante os governos Reagan, Nixon e Bush²², Trump foi vitorioso nas urnas em 2016. O passo seguinte, ao menos no que diz respeito à referida política pública, foi reiterar os compromissos eleitorais e iniciar potenciais indicações para os principais cargos da administração pública, inclusive da EPA. Finalmente, e após algumas especulações, foi escolhido o nome de Scott Pruitt, procurador-geral de Oklahoma, conhecido por ser um adversário de longa data da agência ambiental e próximo da indústria de combustíveis fósseis. O novo chefe da agência ambiental esteve à frente de parte das ações judiciais que questionaram e culminaram com a suspensão do *Clean Power Plan* formulado pela

administração Obama. Um cético em relação às mudanças climáticas e substancialmente alinhado com o discurso difundido por Trump durante o período eleitoral.

No mesmo período em que as promessas do novo presidente começavam a tomar a forma necessária para serem implementadas no início de sua gestão, relevantes companhias norte-americanas se colocavam contrárias às reformas pretendidas por Trump, sugerindo que o caminho pró-clima adotado no governo Obama deveria ser mantido²³. O posicionamento dessas empresas, que inclui alguns dos importantes atores da indústria de combustíveis fósseis, reflete uma das principais diferenças contextuais que marcam os governos republicanos que optaram por deixar os acordos climáticos de lado, ou seja, a orientação do mercado. Enquanto no início dos anos 2000 a economia recebia de forma relutante os esforços no desenvolvimento, por exemplo, de energias alternativas, o mesmo não pode ser dito em 2017. Com um mercado muito mais pujante, em que grandes economias como a Europa e a China vêm investindo volumosos montantes de recursos, o sinal enviado pelas companhias norte-americanas não é meramente discursivo, pelo contrário, trata-se de um alerta de possível reorientação econômica na qual é mais importante participar do processo do que ter que lidar com as consequências de um cenário consolidado sem haver influenciado sua conformação. Em outras palavras, o movimento de adesão anunciado por esses agentes econômicos está muito mais ligado às etapas seguintes do universo regulatório do que a uma virtuosa adesão ao combate dos desdobramentos da crise climática que se avizinha. Mais do que rogar por um apoio do novo presidente norte-americano, trata-se de comunicá-lo que, se o cenário político-econômico for mantido sob essas mesmas condições, uma vez que as novas práticas se tornarem hegemônicas, haverá pouca margem para decisões fora desse novo circuito.

É sob essa ótica, por exemplo, que economistas como Nicholas Stern, viam –ainda em 2016– a administração Trump de forma menos pessimista do que os demais ambientalistas. Mesmo sabendo que a administração do republicano jamais seria progressista em relação ao clima, Stern acreditava que os efeitos da atuação de Trump sobre a gestão do clima tendiam a ser superestimados²⁴. Essa análise encontra amparo não apenas em uma evidente reorientação do mercado, mas

também em virtude da atuação dos entes subnacionais nos Estados Unidos. A autonomia federativa permite aos Estados que atuem de forma substancialmente independente –a despeito de que tal atuação também seja eventualmente questionada e, nesse sentido, judicializada– em detrimento da atuação federal. Veja, nesse sentido, o protagonismo do Estado da Califórnia, uma economia superior à da França e que se comprometeu a reduzir suas emissões de carbono em 40% até 2030. Mesmo encontrando um Congresso mais conservador –situação oposta à vivenciada por Reagan, quando tentou desfazer as transformações legislativas promovidas durante a década de 1970– Trump encontra-se situado em um cenário muito mais favorável à regulação ambiental e climática do que o experimentado nos anos de 1980. Mesmo que a atuação subnacional, em regra, não substitua o impacto da instituição de um regramento federal sobre o clima, esta pode ser responsável por induzir a formação de uma base necessária para impulsionar eventuais reformas no Congresso.

O início da administração Trump foi, então, marcado pela implementação de suas promessas eleitorais na seara ambiental. Já no primeiro mês, o novo presidente expediu ordens executivas para acelerar a condução de análises ambientais em processos de infraestrutura considerados como de alta prioridade²⁵. Nesse mesmo dia, o republicano convidou a TransCanada a solicitar uma vez mais autorização para realização do KXL, bem como determinou uma nova revisão e aprovação pelo Exército do *Dakota Access Pipeline*, dirigindo-se diretamente a uma das últimas medidas executivas conduzidas por Obama²⁶. As ações de Trump continuaram nos dias que se seguiram e outros atos importantes, como a determinação de revisão do *Clean Water Rule*²⁷, foram emitidos –regramento esse introduzido no curso da administração anterior, com base nas determinações do *Clean Water Act*. E, finalmente, em março de 2017, o ambicioso *Clean Power Plan* de Obama também é revisto²⁸. Utilizando-se do discurso de que é possível compatibilizar proteção ao meio ambiente e geração de empregos, o chefe da EPA, Scott Pruitt, responsável pelo anúncio do decreto presidencial, afirmava que o objetivo da nova regulação era gerar um ambiente seguro para desenvolvimento dos recursos energéticos, removendo encargos regulatórios excessivos que limitavam o crescimento econômico e a criação de novos postos de trabalho. A partir da revisão da principal iniciativa de Obama com relação à regulação do clima, as especulações

no entorno da posição que Trump adotaria sobre o Acordo de Paris começaram a se intensificar na direção de que um efetivo retrocesso estava a caminho.

Ao final dos 100 primeiros dias de governo, para além das medidas anteriormente descritas, Trump ostentava um expressivo rol de ações promovendo o esperado retrocesso regulatório em relação ao governo anterior. É possível listar mais algumas intervenções do republicano, como, por exemplo, o preenchimento de cargos estratégicos com céticos das mudanças climáticas e indivíduos ligados à indústria dos combustíveis fósseis, o afrouxamento das regras sobre disposição de resíduos para mineradoras de carvão e a remoção do *Council on Environmental Quality* da Casa Branca. Com relação à EPA, determinou, dentre outros, que a agência suspendesse o desenvolvimento de regulação sobre emissões de metano, anunciou planos para cortar seu programa de justiça ambiental, propôs cortes orçamentários expressivos, encerrou os programas de adaptação climática e removeu os padrões de qualidade do ar para veículos automotores. Em resumo, não poupou esforços para honrar seus compromissos eleitorais e buscou reverter grande parte das ações executivas introduzidas por Obama nos últimos anos de sua administração.

Interessante observar como esse posicionamento foi incorporado por Trump em sua sucinta declaração no Dia da Terra, em abril de 2017. Em linha com o que fora exposto por Scott Pruitt quando a revisão do *Clean Power Plan*, o republicano inicia o segundo parágrafo de sua declaração –isto é, após reforçar seu comprometimento para com a preservação dos recursos naturais norte-americanos– afirmando que ‘crescimento econômico aumenta a proteção ambiental’ (*Economic growth enhances environmental protection.*). Nesse sentido, continua sua fala defendendo ser possível proteger o meio ambiente sem causar prejuízos às famílias trabalhadoras. O modo de executar essa missão seria por meio da redução dos encargos desnecessários sobre os trabalhadores e companhias norte-americanas. Antes de encerrar, afirma por último que a ciência é um ponto fundamental em seu governo e que esta não pode ser sustentada por ideologias. Em quatro parágrafos Trump reiterava o discurso empregado por sua administração e parecia deixar cada vez mais claro qual seria a posição adotada pelos Estados Unidos no Acordo de Paris.

Os meses seguintes representaram uma continuidade dessa agenda, com a promoção de incentivos à indústria do aço e à exploração *offshore* de petróleo no Ártico. Contudo, em resposta a essa atuação, Estados progressistas e movimentos sociais iniciavam estratégias de judicialização dos retrocessos implementados por Trump²⁹. Entre março e maio de 2017, mais de 15 ações envolvendo os mais diversos temas ambientais foram ajuizadas³⁰. A essa altura, ainda que Trump optasse por permanecer no pacto climático de Paris, a maior parte dos instrumentos internos desenvolvidos por Obama para demonstrar e garantir o comprometimento dos Estados Unidos no cumprimento do acordo havia sido desmantelada. Seria, portanto, necessário que o republicano revisse novamente as medidas que ele mesmo revogou a fim de formular uma nova estratégia para redução das emissões norte-americanas, o que parecia algo remotamente provável. Assim, ainda que remanescesse no acordo, havia poucas expectativas de que medidas substanciais seriam adotadas pelo governo para honrar os compromissos assumidos.

Em junho de 2017, mesmo com o apelo internacional de diversas lideranças mundiais, companhias, cientistas e movimentos sociais³¹, Trump anunciava publicamente a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. Em seu discurso, o presidente afirmava que o seu cumprimento custaria mais de 2.7 milhões de empregos até 2025 e implicaria em um impacto de até 3 trilhões de dólares no PIB. Em adição, sustenta que, enquanto seu país sofreria diversos desdobramentos negativos, países como a China poderiam crescer livremente. Trump, no entanto, introduz publicamente a possibilidade de renegociação do acordo que, por sua vez, é rapidamente rechaçada no meio internacional. As reações que se seguiram ao anúncio foram quase que imediatas. Países europeus e mesmo a China demonstraram seu desapontamento em relação à decisão norte-americana, mas utilizaram do momento para reforçar seu comprometimento com o pacto climático. No plano interno, representantes de Estados favoráveis às medidas acertadas na COP 21 também repeliram o posicionamento adotado por Trump e prometeram dar continuidade às medidas necessárias para o cumprimento do compromisso assumido. Em uma fala muito expressiva, o ex-prefeito de Nova York, Michael Bloomberg afirmou que “os americanos não precisam de Washington para cumprir o nosso compromisso em Paris e os americanos não vão deixar Washington ficar no caminho do seu cumprimento”³².

Antes de a administração Trump anunciar sua decisão de saída, havia um temor de que, caso tal postura fosse adotada, essa ação poderia provocar uma debandada em massa do compromisso –ou, em um cenário similar, que os países envolvidos envidassem apenas ações paliativas, sem produzir avanços significativos. A despeito dessas expectativas, o que se tem observado é que as demais nações responsáveis por parte substantiva das emissões vêm reforçando seu compromisso e buscando meios de estimular a manutenção dos demais. Não é possível afirmar que esse movimento resultará em ações pró-climáticas expressivas por parte dos que remanescem vinculados, até porque, sem os Estados Unidos torna-se impossível atingir a meta estipulada –que já era ambiciosa contando com a participação norte-americana³³.

Nesse sentido, sob uma perspectiva estritamente regulatória, a decisão presidencial de retirar os Estados Unidos do acordo representa a impossibilidade de se atender aos objetivos da norma internacional formulada. Entretanto, isso não implica dizer que tal regramento não mais possui qualquer finalidade. Pelo contrário, estudos sobre o clima vêm sendo realizados pelo menos desde a década de 1970 e, desde então, os primeiros debates sobre como transformar os resultados científicos em política pública foram seguidos por avanços e retrocessos ao longo dos últimos anos. Apesar de os Estados Unidos reproduzirem no Acordo de Paris o que fizeram com o Protocolo de Quioto, ambos os contextos nacional e internacional são amplamente distintos. Conforme aponta Deese (2017), apenas em 2015 os investimentos em energia limpa representaram o dobro dos recursos injetados globalmente em combustíveis fósseis naquele ano. Ou seja, diversas nações vêm adotando tais alternativas de forma muito mais acelerada do que havia se imaginado. A Agência Internacional de Energia previu em 2002 que levaria 28 anos para que se atingisse o patamar 500 terra-watts/hora de energia gerada por matriz eólica, em verdade, levou-se apenas 8 anos. O mesmo ocorreu com a produção de energia solar que atingiu o patamar projetado para 2024 já em 2015. Deese (2017) aponta, ainda, que apenas nos Estados Unidos, entre 2008 e 2016, as emissões de carbono decorrentes de geração de energia caíram 11%, enquanto o crescimento econômico continuou ascendente. Isso sem contar os expressivos investimentos econômicos realizados pela China na produção de energia renovável, inclusive em veículos automotores elétricos.

Esses dados apontam que a redução global substancial das emissões não depende de uma visão otimista. Esse movimento está essencialmente atrelado a uma resposta da própria economia internacional. Como mencionado anteriormente, um dos destaques da atuação de Clinton nas negociações climáticas foi a transformação do clima em um ativo financeiro. A despeito das alternâncias entre democratas e republicanos (e seus eventuais desdobramentos associados), a questão ambiental contemporânea vem sendo majoritariamente tratada sob uma perspectiva neoliberal. Isto é, sendo mais (ou menos) objeto de regulação estatal, a exploração dos recursos naturais tem sido guiada pelos interesses dos principais setores econômicos norte-americanos, em detrimento dos alertas e freios promovidos pelo desenvolvimento científico –que, ao longo do tempo, oscila entre um maior ou menor protagonismo na formulação da política pública. Não é novidade, portanto, que a ascensão de um mercado de energias renováveis aos poucos seja capaz de desempenhar um papel importante nesse processo. Em termos práticos, isso significa dizer que, a decisão de Trump –caso nenhuma mudança global expressiva ocorra nos próximos anos– pode fazer com que os Estados Unidos deixem de aproveitar o *boom* econômico das energias renováveis para países como a China, que já vem investindo vultuosamente no setor (Deese, 2017). De fato, é inegável que a ausência de Trump no Acordo de Paris pode provocar um atraso sensível na redução global das emissões, culminando com impactos irreversíveis em todo o mundo, mas esse movimento pode ser igualmente custoso à própria economia norte-americana colocando em xeque a principal estratégia de Trump para impulsionar o desenvolvimento e a geração de empregos.

Apontamentos finais

Resguardadas as inúmeras peculiaridades, a dinâmica pendular –contra e a favor da regulação climática– observada no curso dos governos de Bill Clinton e George W. Bush é novamente verificada entre Barack Obama e Donald Trump. No primeiro caso, os republicanos atacaram diretamente o *Climate Change Action Plan* no âmbito interno e, internacionalmente, o Protocolo de Quioto. No segundo momento, Trump reagiu de forma muito similar e, dentre suas primeiras medidas tratou de revogar o *Clean Power Plan* de Obama, bem como determinou

a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. Não se pretende apenas com esses dois paralelos afirmar que as referidas situações são repetições umas das outras, pelo contrário, as peculiaridades de cada caso indicam momentos e estratégias em alguma medida distintos. De todo modo, os referidos episódios alertam para a fugacidade das medidas adotadas pelo Executivo em tempos de sucessivas alternâncias partidárias na cadeira presidencial.

Mesmo Obama que, de alguma forma, tentou se utilizar de expedientes para dificultar alterações regulatórias futuras, optou por tratar as questões climáticas com mais ênfase apenas em seu segundo mandato, reforçando as críticas de que o tema nunca foi uma prioridade efetiva na sua gestão. Isso porque o tipo de ação, o momento em que estas foram tomadas e a posição republicana adotada no passado (vide o protocolo de Quioto) forneciam fortes indícios de que as ações executivas de Obama não teriam vida longa, ainda que a Casa Branca tivesse se esforçado largamente para dizer o contrário, associando a imagem de Obama a de defensor da questão climática. Nesse contexto, convém reforçar que, ao longo de sua administração, o democrata foi responsável por uma expansão da indústria de petróleo *offshore*, bem como autorizou diversos oleodutos que, se somados, correspondem a vários KXLs.

Esse movimento de alternância reitera uma questão fundamental para a política ambiental norte-americana, a importância do Congresso para estabilidade das decisões. Isso porque, mesmo após sucessivas tentativas de alteração, inclusive conduzidas pelo próprio Reagan na década de 1980, a legislação ambiental norte-americana promulgada nos anos 1970 resistiu quase que integralmente. Esse movimento, acompanhado por outras tantas importantes decisões da Suprema Corte, garantiu um protagonismo regulatório aos Estados Unidos que orientou inclusive a produção legislativa em diversos outros países. Contudo, não foi em nenhum dos dois referidos governos democratas que se investiu energias a fim de, novamente, dobrar o Congresso, tal como quando aprovada a *National Environmental Policy Act* (NEPA) em 1969.

Pelo contrário, os representantes de ambos os partidos vêm continuamente optando por conduzir seus discursos a partir de um mesmo eixo, qual seja, segurança e autonomia energética. Base para funda-

mentação das primeiras tentativas de regular a política energética norte-americana na década de 1970, essa linha argumentativa –que, por essência, possui uma natureza oca– é empregada desde então para lastrear ações para ambos os lados. Seja favorecendo a exploração de combustíveis fósseis, em resposta, por exemplo, aos eventos terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001, seja impulsionando o desenvolvimento de energias renováveis sob o pretexto diminuir as importações de petróleo e, portanto, a dependência do país em relação às demais nações produtoras. De modo geral, tanto para republicanos quanto para democratas, meio ambiente e clima são tratados como *commodities*. A principal diferença está nas estratégias empregadas para realizar sua administração.

Com relação à decisão de retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris, apesar de ser possível comparar o movimento político adotado com a postura observada em relação ao Protocolo de Quioto, é necessário ressaltar a existência de importantes diferenças contextuais envolvidas, em especial, a variável econômica. Enquanto no início dos anos 2000 remanesciam dúvidas a respeito da viabilidade técnica e financeira das alternativas energéticas propostas, na segunda década do século XXI esta insegurança foi substituída pela certeza de potenciais lucros, bem como por expressivos investimentos no desenvolvimento de tecnologia para otimizar ainda mais os ganhos almejados. Como anteriormente discutido, construção de uma percepção sólida a respeito dos potenciais dividendos teve como um de seus resultados a antecipação de investimentos e um crescimento do setor que extrapolou em muito as previsões iniciais a respeito. Esse movimento econômico, ausente quando do governo de George W. Bush, apresenta-se em franca ascensão mundial no governo Trump, desafiando a indústria dos combustíveis fósseis.

A saída dos Estados Unidos do Acordo de Paris antecipa o provável resultado negativo no cumprimento das metas fixadas. A principal condição norte-americana para garantir que sua adesão fosse incorporada nacionalmente, isto é, a ausência de medidas vinculantes específicas, acabou possuindo um duplo efeito negativo sobre a regulação climática internacional. Em primeiro lugar, porque foi incapaz de garantir a permanência do país no acordo e, em segundo, haja vista a fundamental importância normativa na previsão dos

referidos mecanismos, transformou o resultado da COP 21 em um novo Acordo de Copenhague, mas desta vez regido pelas regras da UNFCCC. Da mesma forma que inexistiam cauções político-institucionais de que os Estados Unidos permaneceriam no texto elaborado em Paris, o mesmo pode também ser aplicado para os países que remanesceram signatários, colocando em dúvida se estes efetivamente enviarão esforços para tentar reduzir seu impacto na transformação do clima. A esperança de que isso não ocorra vem dos primeiros sinais enviados pelas diversas nações indicando o reforço à manutenção de seu compromisso com o pacto climático.

De todo modo, o pretendido protagonismo almejado por Obama representou uma decisão de alto risco para os objetivos da comunidade internacional. Não se trata de olhar o passado na posição privilegiada do presente, mas sim de questionar a opção escolhida a partir das informações então disponíveis. Embora possuísse os elementos necessários para classificar como elevadas as chances de que o acordo fosse embarreado internamente (seja pelo Congresso, seja por um novo presidente republicano), o então presidente apoiou a flexibilização das medidas previstas. Imaginando que a decisão adotada teria sido fundamentada no pressuposto de que era melhor um acordo fraco, mas que contasse com a presença dos Estados Unidos, do que um texto forte que não tivesse a adesão de um dos maiores poluidores do mundo, o democrata fez uma aposta. Isto é, Obama confiou que ou os democratas ganhariam as próximas eleições e, portanto, seria necessário lidar apenas com a aprovação do Congresso, ou, mesmo com a eleição de um republicano, que este não retrocederia, haja vista, principalmente, os custos políticos e econômicos associados. O resultado, amplamente conhecido, é que, hoje, existe um acordo fraco, marcado pela ausência norte-americana. Trata-se de um documento regulatório tão frágil que, como anteriormente mencionado, pode até mesmo ser comparado com o texto formulado em Copenhague. Novamente, os Estados Unidos desempenharam importante influência como elemento de frenagem das tentativas de avançar internacionalmente no desenvolvimento de compromissos institucionais mais firmes. Se existe alguma expectativa de transformação desse cenário nos próximos anos, esta muito provavelmente não ocorrerá a partir do Executivo federal norte-americano.

O resultado da postura norte-americana pode implicar a aceleração da produção de impactos irreversíveis em diversos territórios do planeta, elevando os custos de adaptação e, eventualmente, até mesmo de desocupação e inviabilização do uso e exploração de determinadas áreas. Contudo, haja vista a forma em que as questões ambientais e climáticas vêm sendo percebidas contemporaneamente –isto é, como recursos a serem administrados a partir, até mesmo, de mecanismos financeiros– e a ascensão do mercado global de energias renováveis, que vem repetidamente ultrapassando as previsões de crescimento, é possível que esse cenário seja revertido. Observando esse contexto, a continuidade na expansão do referido setor energético combinada com a atuação dos principais países emissores, movimentos sociais e entes subnacionais norte-americanos talvez seja suficiente para mitigar parte dos efeitos decorrentes das ações do Executivo federal e, quem sabe, estimular o próprio Congresso norte-americano a legislar sobre o tema. Enquanto isso, para além de dar continuidade à militância no entorno do tema, resta aos demais países que confiam nas previsões científicas investir em tecnologias de mitigação e adaptação dos efeitos advindos das mudanças previstas.

NOTAS

1. Mais análises atinentes a esse comportamento republicano ver Demeritt (2006), McCright & Dunlap (2003, 2010).
2. Para além da atuação dos Estados, a participação dos prefeitos de várias cidades norte-americanas (e.g., Seattle, Texas, Nebraska, Montana, Billings etc.) na agenda climática por meio da adoção conjunta de políticas públicas visando a mitigação da emissão dos gases de efeito estufa também representou uma oposição expressiva à administração Bush.
3. Note que, em contradição à própria decisão de não aprovação da lei, o Congresso já havia sinalizado positivamente em 2005 pela necessidade de adotar medidas vinculantes para combate às emissões de gases de efeito estufa (Kraft, 2010).
4. Apesar de marginal em relação ao tema, uma observação apresentada por Blomberg & Super (2009) é especialmente interessante. Os

autores apontam que, ainda que nas eleições de 2000 e 2004 os eleitores evangélicos tenham concentrado sua atenção em temas como aborto, células tronco e casamento gay, no processo eleitoral de 2008 adicionou-se a esse rol de assuntos a questão ambiental, percebida por meio da crença de que existe um dever humano de cuidar da criação divina.

5. Esse sistema de emissões (sequestro, captura e armazenamento de carbono), posteriormente divulgado pela administração do democrata como “iniciativa Obama”, foi reiteradamente utilizado como parte da estratégia eleitoral em 2012.
6. http://www.huffingtonpost.com/steven-cohen/the-transition-from-envir_b_816198.html (acessado pela última vez em 12.09.2017)
7. Ainda não fizesse parte da fase IV do KXL, os movimentos sociais contrários ao oleoduto também se posicionavam criticamente à realização da fase IIIb do empreendimento que estendia o KXL até Houston, no Texas, ampliando seu acesso aos portos no Golfo do México.
8. Cabe recordar que, apesar da iniciativa de regular as emissões de carbono, durante o período eleitoral Obama não se furtou de apoiar a mineração e o uso do carvão em Estados estratégicos como Pensilvânia e Ohio.
9. <https://www.theguardian.com/environment/2016/feb/26/republican-candidates-donald-trump-eliminate-epa-law-experts> (última vez acessado em 17.09.2017).
10. http://www.huffpostbrasil.com/entry/2012-republicans-take-aim-at-epa_n_883182 (última vez acessado em 17.09.2017).
11. <http://www.ucsusa.org/global-warming/fight-misinformation/whos-fighting-clean-power-plan-and-epa-action-climate#bf-toc-4>; https://www.washingtonpost.com/business/economy/how-a-north-dakota-oil-billionaire-is-helping-shape-trumps-views-on-energy/2016/06/06/e6f101d0-2822-11e6-ae4a-3cdd5fe74204_story.html?utm_term=.d1ef9fe86419; <http://www.dw.com/en/what-a-trump-win-would-mean-for-the-environment/a-19122827>; <https://theintercept.com/2016/04/01/ted-cruzs-climate-denial-hearing-attracts-cash-from-coal-king-bob-murray/> (última vez acessado em 17.09.2017).

12. https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2015/12/22/cruz-says-he-would-withdraw-u-s-from-paris-climate-accord-if-elected/?utm_term=.39ab5019a519 (última vez acessado em 17.09.2017).
13. <http://edition.cnn.com/2016/03/11/politics/marco-rubio-climate-change/index.html> (última vez acessado em 17.09.2017).
14. <https://www.theguardian.com/environment/2016/may/04/donald-trumps-election-will-derail-paris-climate-deal-warns-its-architect> (última vez acessado em 17.09.2017).
15. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/265895292191248385> (última vez acessado em 17.09.2017).
16. https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/11/19/the-polls-are-clear-younger-republicans-support-action-on-climate-change/?utm_term=.52b924394708 (última vez acessado em 17.09.2017).
17. <https://www.theguardian.com/environment/2016/feb/16/todd-stern-warns-republicans-against-scraping-paris-climate-deal> (última vez acessado em 17.09.2017).
18. <https://www.bna.com/president-trump-seen-n57982067814/> (última vez acessado em 17.09.2017).
19. <https://www.theguardian.com/us-news/2016/may/26/donald-trump-environmental-policy-climate-change-keystone-xl> (última vez acessado em 17.09.2017).
20. http://www.huffingtonpost.com/steven-cohen/trumps-nonexistent-enviro_b_10436910.html (última vez acessado em 17.09.2017).
21. <http://www.people-press.org/2016/08/18/4-how-voters-view-the-countrys-problems/> (última vez acessado em 17.09.2017).
22. <http://www.politico.com/story/2016/08/republican-epa-chiefs-endorse-clinton-226814> (última vez acessado em 17.09.2017).
23. <https://www.nytimes.com/2016/11/17/business/energy-environment/us-companies-to-trump-dont-abandon-global-climate-deal.html> (última vez acessado em 17.09.2017).
24. <https://www.theguardian.com/environment/2016/dec/15/nicholas-stern-donald-trump-may-not-be-as-bad-for-the-environment-as-feared> (última vez acessado em 17.09.2017).

25. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/24/executive-order-expediting-environmental-reviews-and-approvals-high> (última vez acessado em 17.09.2017).
26. <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2017/01/24/trump-signs-five-more-orders-pipelines-steel-and-environment/96988428/> (última vez acessado em 17.09.2017).
27. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/presidential-executive-order-restoring-rule-law-federalism-and-economic> (última vez acessado em 17.09.2017).
28. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/28/presidential-executive-order-promoting-energy-independence-and-economy-1> (última vez acessado em 17.09.2017).
29. https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2017/05/03/environmental-groups-sue-trump-administration-over-offshore-drilling/?utm_term=.0a9fedcd1cc0 (última vez acessado em 17.09.2017).
30. <http://ens-newswire.com/2017/05/14/environmentalists-file-multiple-lawsuits-against-trump/> (última vez acessado em 17.09.2017).
31. <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/world-urges-donald-trump-not-to-dump-paris-climate-agreement> (última vez acessado em 17.09.2017).
32. <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/03/michael-bloomberg-us-states-and-businesses-will-still-meet-paris-targets> (última vez acessado em 17.09.2017).
33. <https://www.nytimes.com/interactive/2017/08/29/opinion/climate-change-carbon-budget.html> (última vez acessado em 17.09.2017).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bang, Guri (2015). “The United States: Obama’s push for climate policy change”, en Bang, Guri; Underdal, Arild; Andresen, Steinar. *The Domestic Politics of Global Climate Change*. Key Actors in International Climate Cooperation. Northampton, Edward Elgar, pp. 160-181.

- Berg, John C. (2017), “Obama and the Environment”, en Ashbee, Edward; Dumbrell, John. (ed.), *The Obama Presidency and the Politics of Change*, Switzerland: Palgrave Macmillan. p. 217-234.
- Bohr, Jeremiah (2016). “The ‘climatism’ cartel: why climate changedeniers oppose market-based mitigation policy”, en *Environmental Politics*. pp. 812-830.
- Bomberg, Elizabeth & Betsy Super (2009). “The 2008 US presidential election: Obama and the environment”, en *Environmental Politics*. 18:3 pp. 424-430.
- Boykoff, Maxwell T.; Boykoff, Jules M. (2004). “Balance as Bias: Global Warming and the US Prestige Press”, en *Global Environmental Change* 14. pp. 125–36.
- Brechin, Steven R. (2003). “Comparative Public Opinion and Knowledge on Global Climate Change and the Quioto Protocol”, en *International Journal of Sociology and Social Policy* 23. pp. 106–34.
- Brown, George E., Jr. (1997). “Environmental Science under Siege in the U.S. Congress”, en *Environment* n.39. p. 12–31.
- Deese, Brian (2017). “Paris Isn’t Burning: Why the Climate Agreement Will Survive Trump”, en *Foreign Affairs* 83.
- Demeritt, David (2006). “Science Studies, Climate Change, and the Prospects for Constructivist Critique”, en *Economy and Society* n.35. pp. 453–79.
- Dispensa, Jacqueline M.; Brulle, Robert J. (2003). “Media’s Social Construction of Environmental Issues”, en *International Journal of Sociology and Social Policy*, pp. 74–105.
- Dunlap, Riley E.; McCright, Aaron M.; Yarosh, Jerrod H. (2016). “The Political Divide on Climate Change: Partisan Polarization Widens in the U.S.”, en *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, pp. 4-23.
- Gerrard, Michael B.; Welton, Shelley (2014). “US Federal Climate Change Law in Obama’s Second Term”, en *Transnational Environmental Law*, pp. 111–125.
- Hahn, Robert W.; Stavins, Robert N. (2002). “National Environmental Policy During the Clinton Years”, en Frankel, Jeffrey A.; Orszag, Peter R. (ed.) *American Economic Policy in the 1990s*, Massachusetts: MIT Press.

- Hillstrom, Kevin (2010). *U.S. Environmental Policy and Politics. A documentary history*. Washington, DC: CQ Press.
- Jacques, Peter J.; Dunlap, Riley E.; Freeman, Mark (2008), “The Organization of Denial: Conservative Think Tanks and Environmental Skepticism”, en *Environmental Politics* 17, pp. 349–85.
- Kincaid, Graciela; J. Timmons, Roberts (2013). “No Talk, Some Walk: Obama Administration First-Term Rhetoric on Climate Change and US International Climate Budget Commitments”, en *Global Environmental Politics*, pp. 41-60.
- Konisky, David M.; Woods, Neal D. (2016). “Environmental Policy, Federalism, and the Obama Presidency”, en *Publius: The Journal of Federalism*, 46:3 p. 366–391.
- Kraft, Michael E. (2010). *Environmental Policy and Politics*. Harlow: Longman.
- Kramer, David (2016). President Obama’s science legacy is big on climate change and clean energy. En *Physics Today*. 69, 12.
- Lahsen, Myanna (2005). “Technocracy, Democracy, and U. S. Climate Politics”, en *Science, Technology and Human Values*, pp. 137–69.
- Layzer, Judith (2007). “Deep Freeze”, en Kraft, M.E. & Kamieniecki S. (eds.), *Business and Environmental Policy*, Cambridge: MIT Press, pp. 93–125.
- Maher, Neil M. (2008). *Nature’s New Deal. The civilian conservation corps and the roots of the American Environmental Movement*. New York: Oxford University Press.
- McCright, Aaron M., Dunlap, Riley E. (2000). “Challenging Global Warming as a Social Problem”, en *Social Problems*, n.47, pp. 499–522.
- McCright, Aaron M.; Dunlap, Riley E. (2003). “Defeating Quioto: The Conservative Movement’s Impact on U.S. Climate Change Policy”, en *Social Problems*, pp. 348–73.
- McCright, Aaron M., Dunlap, Riley E. (2010). “Anti-Reflexivity: The American Conservative Movement’s Success in Undermining Climate Science and Policy”, en *Theory, Culture, and Society*, pp. 1–34.
- McCright, Aaron M.; Dunlap, Riley E. (2011a). “Polarization on Global Warming”, en *The Sociological Quarterly*, n.52, pp. 155–194.

- McCright, A.M., Dunlap, R.E. (2011b). “Cool dudes: The denial of climate change among conservative whitemales in the United States”, en *Global Environ. Change*, pp. 1163-1172.
- Oreskes, Naomi; Conway, Erik M. (2010), *Merchants of Doubt*, New York: Bloomsbury Press.
- Rabe, Barry G. (2009). “Second-Generation Climate Policies in the States: Proliferation, Diffusion, and Regionalization”, en Selin, Henrik; Vandever, Stacy D. (ed.) *Changing Climates in North American Politics*. Cambridge: MIT Press. p. 67-85.
- Selin, Henrik; Vandever, Stacy D. (2011). “US climate change politics and policymaking”, en *WIREs Clim Change*, pp. 121–127.
- Skodvin, Tora; Andresen, Steinar (2009). “An agenda for change in U.S. climate policies? Presidential ambitions and congressional powers”, en *Int Environ Agreements*, pp. 263–280.
- Veziagiannidou, Sevasti-Eleni (2013). “Climate and energy policy in the United States: the battle of ideas”, en *Environmental Politics*, pp. 593-609.

SUMMARIO

Os Estados Unidos e o Acordo de Paris: a posição norte-americana a partir da análise da trajetória da política climática no governo federal

A decisão de Donald Trump de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris promoveu expressivo impacto internacional e colocou em xeque os frágeis compromissos assumidos ao final da COP 21. Mais do que apenas causar um constrangimento diplomático internacional, segundo a maior parte dos climatologistas, a decisão do novo governante republicano tem potencial para produzir impactos irreversíveis a nível global. Isso porque, a ausência norte-americana inviabiliza o atingimento das metas fixadas no último pacto, formuladas com o intuito de diminuir os efeitos da intervenção humana na alteração do clima. Nesse sentido, o presente trabalho tem por objetivo fazer uma avaliação dos possíveis impactos decorrentes das medidas adotadas por Trump em seu primeiro semestre de governo com relação à política

ambiental, em especial no que diz respeito à decisão sobre o Acordo de Paris. Para fornecer subsídios teóricos e empíricos necessários para atingir o que foi proposto, optou-se por fazer uma breve apresentação da política climática norte-americana desde a década de 1980. Em seguida, o trabalho converge suas atenções exclusivamente para a trajetória da referida política durante o governo Obama. Em um terceiro momento, observa-se estritamente a atuação de Trump desde o momento eleitoral até o final de seu primeiro semestre de governo.

Por último, são introduzidos apontamentos finais sobre o tema indicando que, apesar de as perspectivas com relação ao cumprimento do Acordo de Paris serem negativas, demandando investimentos em tecnologias de adaptação dos efeitos climáticos, existe alguma esperança de que, em algum momento, governo federal norte-americano seja induzido a rever seu comportamento a partir da atuação exercida fora dos fóruns regulares da UNFCCC.

RESUMEN

Estados Unidos y el Acuerdo de Paris: la posición norteamericana a partir del análisis de la trayectoria de la política climática en el gobierno federal

La decisión de Donald Trump de retirar a Estados Unidos del Acuerdo de Paris provocó un gran impacto internacional y puso en jaque los frágiles compromisos asumidos en el cierre de la COP 21. Más allá de representar un hecho diplomático internacional vergonzoso, según la mayoría de los climatólogos la decisión del nuevo gobernante republicano tiene potencial para producir impactos irreversibles a nivel global. Esto porque la ausencia norteamericana inviabiliza la consecución de las metas fijadas en el último pacto, formulados con el propósito de disminuir los efectos de la intervención humana en la alteración del clima. En este sentido, el presente trabajo tiene por objetivo hacer una evaluación de los posibles impactos de las medidas adoptadas por Trump en su primer semestre de gestión con respecto a la política ambiental, en especial en lo que se refiere a la decisión sobre el Acuerdo de Paris. Para suministrar los subsidios teóricos y empíricos necesarios para alcanzar lo que se propuso, se optó por realizar una breve presentación de la política climática norteamericana

a partir de la década de 1980. Seguidamente, el trabajo concentra sus atenciones exclusivamente en la trayectoria de dicha política durante el gobierno Obama. En un tercer momento, se observa estrictamente la actuación de Trump desde el momento electoral hasta el fin de su primer semestre de gobierno.

Por último, se introducen apuntes finales sobre el tema, indicando que –pese a las perspectivas negativas con respecto al cumplimiento del Acuerdo de París, que demandan inversiones en tecnologías de adaptación a los efectos climáticos– existe alguna esperanza de que, en algún momento, el gobierno federal sea inducido a revisar su comportamiento a partir de la actuación ejercida fuera de los foros regulares de la UNFCCC.

ABSTRACT

United States and the Paris Agreement: the American Position based on an Analysis of the Federal Government Climate Policy Track Record

Donald Trump's decision to withdraw the United States from the Paris Agreement had a significant international impact and cast doubt on the fragile commitments made at the end of COP 21. More than just causing international embarrassment, according to most climatologists, the decision of the new Republican ruler can produce irreversible impacts at global levels. This is because the US absence makes it impossible to achieve the goals set in the last pact, formulated with the aim of reducing the effects of human intervention on climate change. In this sense, this paper aims to evaluate the possible impacts of the measures adopted by Trump in his government's first semester in relation to environmental policy, especially with regard to the decision on the Paris Agreement. To provide the theoretical and empirical support needed to achieve what was proposed, we chose to briefly present the North American climate policy since the 1980s. Then the work converges his attention exclusively to observe the trajectory of the mentioned policy during the Obama administration. In a third moment it is strictly observed Trump's performance from the electoral moment until the end of his government's first semester.

At last, some comments are made on the subject, indicating that although prospects for compliance with the Paris Agreement are remote, requiring investments in climate change adaptation technologies, still there is hope that at some point the federal government be induced to review their behavior as a consequence of the action taken outside the regular UNFCCC forums.



Statement by President Trump on the Paris Climate Accord

June 1st. 2017
Rose Garden

3:32 P.M. EDT

The President: Thank you very much. (Applause.) Thank you. I would like to begin by addressing the terrorist attack in Manila. We're closely monitoring the situation, and I will continue to give updates if anything happens during this period of time. But it is really very sad as to what's going on throughout the world with terror. Our thoughts and our prayers are with all of those affected.

Before we discuss the Paris Accord, I'd like to begin with an update on our tremendous –absolutely tremendous– economic progress since Election Day on November 8th. The economy is starting to come back, and very, very rapidly. We've added \$3.3 trillion in stock market value to our economy, and more than a million private sector jobs.

I have just returned from a trip overseas where we concluded nearly \$350 billion of military and economic development for the United States, creating hundreds of thousands of jobs. It was a very, very successful trip, believe me. (Applause.) Thank you. Thank you.

In my meetings at the G7, we have taken historic steps to demand fair and reciprocal trade that gives Americans a level playing field against other nations. We're also working very hard for peace in the Middle East, and perhaps even peace between the Israelis and the Palestinians. Our attacks on terrorism are greatly stepped up –and you see that, you see it all over– from the previous administration, including getting many other countries to make major contributions to the fight against terror. Big, big contributions are being made by countries that weren't doing so much in the form of contribution.

One by one, we are keeping the promises I made to the American people during my campaign for President –whether it's cutting job-killing regulations; appointing and confirming a tremendous Supreme Court justice; putting in place tough new ethics rules; achieving a record reduction in illegal immigration on our southern border; or bringing jobs, plants, and factories back into the United States at numbers which no one until this point thought even possible. And believe me, we've just begun. The fruits of our labor will be seen very shortly even more so.

On these issues and so many more, we're following through on our commitments. And I don't want anything to get in our way. I am fighting every day for the great people of this country. Therefore, in order to fulfill my solemn duty to protect America and its citizens, the United States will withdraw from the Paris Climate Accord –(applause)– thank you, thank you –but begin negotiations to reenter either the Paris Accord or a really entirely new transaction on terms that are fair to the United States, its businesses, its workers, its people, its taxpayers. So we're getting out. But we will start to negotiate, and we will see if we can make a deal that's fair. And if we can, that's great. And if we can't, that's fine. (Applause.)

As President, I can put no other consideration before the wellbeing of American citizens. The Paris Climate Accord is simply the latest example of Washington entering into an agreement that disadvantages

the United States to the exclusive benefit of other countries, leaving American workers –who I love– and taxpayers to absorb the cost in terms of lost jobs, lower wages, shuttered factories, and vastly diminished economic production.

Thus, as of today, the United States will cease all implementation of the non-binding Paris Accord and the draconian financial and economic burdens the agreement imposes on our country. This includes ending the implementation of the nationally determined contribution and, very importantly, the Green Climate Fund which is costing the United States a vast fortune.

Compliance with the terms of the Paris Accord and the onerous energy restrictions it has placed on the United States could cost America as much as 2.7 million lost jobs by 2025 according to the National Economic Research Associates. This includes 440,000 fewer manufacturing jobs –not what we need– believe me, this is not what we need –including automobile jobs, and the further decimation of vital American industries on which countless communities rely. They rely for so much, and we would be giving them so little.

According to this same study, by 2040, compliance with the commitments put into place by the previous administration would cut production for the following sectors: paper down 12 percent; cement down 23 percent; iron and steel down 38 percent; coal –and I happen to love the coal miners– down 86 percent; natural gas down 31 percent. The cost to the economy at this time would be close to \$3 trillion in lost GDP and 6.5 million industrial jobs, while households would have \$7,000 less income and, in many cases, much worse than that.

Not only does this deal subject our citizens to harsh economic restrictions, it fails to live up to our environmental ideals. As someone who cares deeply about the environment, which I do, I cannot in good conscience support a deal that punishes the United States –which is what it does– the world’s leader in environmental protection, while imposing no meaningful obligations on the world’s leading polluters.

For example, under the agreement, China will be able to increase these emissions by a staggering number of years –13. They can do whatever they want for 13 years. Not us. India makes its participation contingent

on receiving billions and billions and billions of dollars in foreign aid from developed countries. There are many other examples. But the bottom line is that the Paris Accord is very unfair, at the highest level, to the United States.

Further, while the current agreement effectively blocks the development of clean coal in America –which it does, and the mines are starting to open up. We’re having a big opening in two weeks. Pennsylvania, Ohio, West Virginia, so many places. A big opening of a brand-new mine. It’s unheard of. For many, many years, that hasn’t happened. They asked me if I’d go. I’m going to try.

China will be allowed to build hundreds of additional coal plants. So we can’t build the plants, but they can, according to this agreement. India will be allowed to double its coal production by 2020. Think of it: India can double their coal production. We’re supposed to get rid of ours. Even Europe is allowed to continue construction of coal plants.

In short, the agreement doesn’t eliminate coal jobs, it just transfers those jobs out of America and the United States, and ships them to foreign countries.

This agreement is less about the climate and more about other countries gaining a financial advantage over the United States. The rest of the world applauded when we signed the Paris Agreement –they went wild; they were so happy– for the simple reason that it put our country, the United States of America, which we all love, at a very, very big economic disadvantage. A cynic would say the obvious reason for economic competitors and their wish to see us remain in the agreement is so that we continue to suffer this self-inflicted major economic wound. We would find it very hard to compete with other countries from other parts of the world.

We have among the most abundant energy reserves on the planet, sufficient to lift millions of America’s poorest workers out of poverty. Yet, under this agreement, we are effectively putting these reserves under lock and key, taking away the great wealth of our nation –it’s great wealth, it’s phenomenal wealth; not so long ago, we had no idea we had such wealth– and leaving millions and millions of families trapped in poverty and joblessness.

The agreement is a massive redistribution of United States wealth to other countries. At 1 percent growth, renewable sources of energy can meet some of our domestic demand, but at 3 or 4 percent growth, which I expect, we need all forms of available American energy, or our country –(applause)– will be at grave risk of brownouts and blackouts, our businesses will come to a halt in many cases, and the American family will suffer the consequences in the form of lost jobs and a very diminished quality of life.

Even if the Paris Agreement were implemented in full, with total compliance from all nations, it is estimated it would only produce a two-tenths of one degree –think of that; this much– Celsius reduction in global temperature by the year 2100. Tiny, tiny amount. In fact, 14 days of carbon emissions from China alone would wipe out the gains from America –and this is an incredible statistic– would totally wipe out the gains from America’s expected reductions in the year 2030, after we have had to spend billions and billions of dollars, lost jobs, closed factories, and suffered much higher energy costs for our businesses and for our homes.

As the Wall Street Journal wrote this morning: “The reality is that withdrawing is in America’s economic interest and won’t matter much to the climate.” The United States, under the Trump administration, will continue to be the cleanest and most environmentally friendly country on Earth. We’ll be the cleanest. We’re going to have the cleanest air. We’re going to have the cleanest water. We will be environmentally friendly, but we’re not going to put our businesses out of work and we’re not going to lose our jobs. We’re going to grow; we’re going to grow rapidly. (Applause.)

And I think you just read –it just came out minutes ago, the small business report– small businesses as of just now are booming, hiring people. One of the best reports they’ve seen in many years.

I’m willing to immediately work with Democratic leaders to either negotiate our way back into Paris, under the terms that are fair to the United States and its workers, or to negotiate a new deal that protects our country and its taxpayers. (Applause.)

So if the obstructionists want to get together with me, let's make them non-obstructionists. We will all sit down, and we will get back into the deal. And we'll make it good, and we won't be closing up our factories, and we won't be losing our jobs. And we'll sit down with the Democrats and all of the people that represent either the Paris Accord or something that we can do that's much better than the Paris Accord. And I think the people of our country will be thrilled, and I think then the people of the world will be thrilled. But until we do that, we're out of the agreement.

I will work to ensure that America remains the world's leader on environmental issues, but under a framework that is fair and where the burdens and responsibilities are equally shared among the many nations all around the world.

No responsible leader can put the workers –and the people– of their country at this debilitating and tremendous disadvantage. The fact that the Paris deal hamstringing the United States, while empowering some of the world's top polluting countries, should dispel any doubt as to the real reason why foreign lobbyists wish to keep our magnificent country tied up and bound down by this agreement: It's to give their country an economic edge over the United States. That's not going to happen while I'm President. I'm sorry. (Applause.)

My job as President is to do everything within my power to give America a level playing field and to create the economic, regulatory and tax structures that make America the most prosperous and productive country on Earth, and with the highest standard of living and the highest standard of environmental protection.

Our tax bill is moving along in Congress, and I believe it's doing very well. I think a lot of people will be very pleasantly surprised. The Republicans are working very, very hard. We'd love to have support from the Democrats, but we may have to go it alone. But it's going very well.

The Paris Agreement handicaps the United States economy in order to win praise from the very foreign capitals and global activists that have long sought to gain wealth at our country's expense. They don't put America first. I do, and I always will. (Applause.)

The same nations asking us to stay in the agreement are the countries that have collectively cost America trillions of dollars through tough trade practices and, in many cases, lax contributions to our critical military alliance. You see what's happening. It's pretty obvious to those that want to keep an open mind.

At what point does America get demeaned? At what point do they start laughing at us as a country? We want fair treatment for its citizens, and we want fair treatment for our taxpayers. We don't want other leaders and other countries laughing at us anymore. And they won't be. They won't be.

I was elected to represent the citizens of Pittsburgh, not Paris (Applause). I promised I would exit or renegotiate any deal which fails to serve America's interests. Many trade deals will soon be under renegotiation. Very rarely do we have a deal that works for this country, but they'll soon be under renegotiation. The process has begun from day one. But now we're down to business.

Beyond the severe energy restrictions inflicted by the Paris Accord, it includes yet another scheme to redistribute wealth out of the United States through the so-called Green Climate Fund –nice name– which calls for developed countries to send \$100 billion to developing countries all on top of America's existing and massive foreign aid payments. So we're going to be paying billions and billions and billions of dollars, and we're already way ahead of anybody else. Many of the other countries haven't spent anything, and many of them will never pay one dime.

The Green Fund would likely obligate the United States to commit potentially tens of billions of dollars of which the United States has already handed over \$1 billion –nobody else is even close; most of them haven't even paid anything– including funds raided out of America's budget for the war against terrorism. That's where they came. Believe me, they didn't come from me. They came just before I came into office. Not good. And not good the way they took the money.

In 2015, the United Nation's departing top climate officials reportedly described the \$100 billion per year as “peanuts,” and stated that “the \$100 billion is the tail that wags the dog.” In 2015, the Green Climate

Fund's executive director reportedly stated that estimated funding needed would increase to \$450 billion per year after 2020. And nobody even knows where the money is going to. Nobody has been able to say, where is it going to?

Of course, the world's top polluters have no affirmative obligations under the Green Fund, which we terminated. America is \$20 trillion in debt. Cash-strapped cities cannot hire enough police officers or fix vital infrastructure. Millions of our citizens are out of work. And yet, under the Paris Accord, billions of dollars that ought to be invested right here in America will be sent to the very countries that have taken our factories and our jobs away from us. So think of that.

There are serious legal and constitutional issues as well. Foreign leaders in Europe, Asia, and across the world should not have more to say with respect to the U.S. economy than our own citizens and their elected representatives. Thus, our withdrawal from the agreement represents a reassertion of America's sovereignty. (Applause.) Our Constitution is unique among all the nations of the world, and it is my highest obligation and greatest honor to protect it. And I will.

Staying in the agreement could also pose serious obstacles for the United States as we begin the process of unlocking the restrictions on America's abundant energy reserves, which we have started very strongly. It would once have been unthinkable that an international agreement could prevent the United States from conducting its own domestic economic affairs, but this is the new reality we face if we do not leave the agreement or if we do not negotiate a far better deal.

The risks grow as historically these agreements only tend to become more and more ambitious over time. In other words, the Paris framework is a starting point –as bad as it is– not an end point. And exiting the agreement protects the United States from future intrusions on the United States' sovereignty and massive future legal liability. Believe me, we have massive legal liability if we stay in.

As President, I have one obligation, and that obligation is to the American people. The Paris Accord would undermine our economy, hamstring our workers, weaken our sovereignty, impose unacceptable legal risks, and put us at a permanent disadvantage to the other

countries of the world. It is time to exit the Paris Accord –(applause)– and time to pursue a new deal that protects the environment, our companies, our citizens, and our country.

It is time to put Youngstown, Ohio, Detroit, Michigan, and Pittsburgh, Pennsylvania –along with many, many other locations within our great country– before Paris, France. It is time to make America great again. (Applause.) Thank you. Thank you. Thank you very much.

Thank you very much. Very important. I'd like to ask Scott Pruitt, who most of you know and respect, as I do, just to say a few words.

Scott, please. (Applause)



Setting an International Policy Agenda for Just Transitions*

On October 18–20, 2017, experts and policymakers gathered at the Airlie Center outside Washington, DC, to participate in the Stanley Foundation’s 58th annual Strategy for Peace Conference. Autonomous roundtables focused on policy ideas, challenges, and recommendations in three key global issue areas: climate change, nuclear policy, and mass violence and atrocities. This policy memo captures the major discussion points and policy recommendations from the roundtable on climate change chaired by Sabrina Schulz, head of Berlin Office at E3G. The roundtable was organized by Stanley Foundation program officer Rei Tang. Stanley Foundation program associate Mark Conway served as the rapporteur.

Introduction

Following the transformational pathways to limit global warming to 1.5° C requires economywide transitions with the potential to disrupt the livelihoods of workers, communities centered around high carbon economies, and historically marginalized people. As international climate policy moves toward a zero-emissions economy, it has an obligation

*Policy Memo published by The Stanley Foundation in November 2017:
<https://www.stanleyfoundation.org/resources.cfm?id=1642>

to ensure the well-being of communities disproportionately affected by these changes, working with governmental and nongovernmental stakeholders to provide safety nets for workers, create decent green jobs (Sustainable Development Goal 8), and include marginalized communities in conversations on transition plans. The origins of just transition policies in grassroots social and labor movements further provide the spark for taking broader action to achieve a fair, just, and safe climate future.

This policy memo lays out the elements of just transition, barriers for implementation, and the need for building connections across social movements. It provides recommendations from experts for developing an international policy agenda on just transition. It is intended to help institutions of all kinds—civil society, the private sector, cities and states, governments, and intergovernmental organizations—address major social challenges associated with transformations to limit global warming to 1.5° C. It also presents opportunities for climate action to achieve social policy goals and vice versa. Not all of these recommendations are applicable in every circumstance. Notably, certain recommendations are more pertinent to the social and economic situation in the Global North, compared to the Global South.

In the last few years, the topic of just transition has gained traction in international policy spaces, from the International Labour Organization's Just Transition Guidelines to inclusion in the Paris Agreement. The recent rise of this topic on the radar of international policymakers comes, in part, from a practical perspective. The climate community has begun to realize that it is not possible to skip over discussions of social changes and impacts caused by economywide transitions toward a zero-carbon world. Climate change mitigation efforts, such as coal phaseout, have met resistance from powerful social movements built on the concerns of workers and communities impacted by transition, which were not fully considered by policymakers. The climate community is beginning to incorporate social issues into fossil fuel transitions and must get them right as the conversation must expand to transitions in other areas, such as agriculture and the service industries.

While the topic of just transition is relatively new in international climate policy, it's been at the center of grassroots movements for decades, including labor movements and racial justice campaigns. And

while a part of the recent rise of just transition on the agenda comes as a practical solution to climate action externalities, its success is backed by years of advocacy by these grassroots movements, for whom just transition has not been a pragmatic solution to policy issues but the impetus for social change itself. The two ends of the conversation on just transition—social justice and climate action—may then start from either the impetus for social change or as a practical response to climate policy. There may not be complete agreement over what just transition is from these two perspectives, but they share a significant amount of understanding from which just transition policies can move forward.

The Elements of a Just Transition

Whether the framing is social justice or climate action, the process of just transition encompasses several widely agreed upon principles and actions. These elements of just transition form a valuable basis for collaboration and exchange among climate, social justice, and labor groups. Just transition comprises a set of procedural principles and policy actions, such as developing channels for communication, information, and exchange for affected stakeholders in an equitable manner; cooperating with a range of civil society groups where applicable; managing resources for retraining and economic transition processes; addressing the gaps in geography, timing, and skills for new jobs; and providing decent jobs.

The general procedural principles of just transition include:

- Policymakers and stakeholders must take stock of communities that will be affected by transitions and communities where transitions are required to achieve social justice. Policymakers must work to build inclusive conversations early to ensure that groups are not left out at key stages and that affected communities are able to put important issues on the table.
- Affected communities must have a seat at the table, working together to determine the structure of conversations to include issues of social justice in transition processes. Inclusive dialogue is necessary to ensure that the concerns and needs of affected communities are fully understood and addressed.

- Social protections, such as skills training and early retirement, must be in place to ensure social equity for affected communities.
- Funds must be provided to support the redevelopment of affected communities. Advocating for the transfer of funding from industry subsidies to transition funds is an important starting point for most communities.

Based on these principles, just transition policies have the potential to advance the goals of a variety of social movements, including those of the climate community. These principles allow policymakers to work within the current system to make change and allow social movements to spark the changes needed to address systemic social challenges. From social change and climate action perspectives, just transition policies encompass a number of actions, including:

Begin planning for and funding just transitions early, particularly in carbon-intensive industries. Convert fossil fuel subsidies to just transition funds. Another major barrier is the upfront costs associated with just transition. While the long-term benefits are clear, an issue emerges around who pays and how to incentivize incurring the large up-front costs. Governments will likely have to prioritize funding for transition, but stakeholders must also consider how to get businesses to cover their fair share. In many cases, workers have seen that addressing this issue too late lets companies off the hook. Conversations should begin earlier and could even lead to setting up payments into a transition fund years or decades in advance, much like the way land-reclamation and recultivation costs are managed in many countries. One area of focus for phasing out fossil fuel industries should be converting industry subsidies into just transition funds.

Plan for gaps in geography, timing, and skills with new jobs, including workers in conversations about the desire to transition to new fields, relocate, or retire early. The timing and geography of new employment opportunities are important considerations that can complicate transition conversations. Even with the best intentions, industry and governments cannot guarantee that a phased out job will have an immediate replacement in the same location or at the same income level. Workers, communities, and historically marginalized people should have a seat at the table when discussing relocation for work, as it is

easy for decision makers to wrongly assume who will desire to relocate. Skills gaps must also be addressed. Workers must be prepared with the right skill sets to take on new jobs, whether in similar or new fields. Policymakers must understand that even jobs within a similar field may not guarantee that skills will transfer. Additionally, policymakers need to be certain that workers desire the new jobs. A high degree of identification and pride associated with a particular job, such as mining or manufacturing, is often a sensitive piece of the transition. Conversations on relocation, training, and safety nets should be tackled early and with the necessary respect to avoid disruption.

Ensure new jobs are decent, particularly in emerging green industries. Finally, jobs in new industries must be decent. The climate community has often overlooked whether new green jobs are decent, and also whether they allow or enable unionization. In fact, ensuring that green industries outcompete carbon-intensive ones has, at times, meant keeping costs low to the detriment of worker pay and benefits. As these new industries and markets emerge, now is the time to ensure that the jobs they create are decent, and the opportunities they create are inclusive, particularly for marginalized people often left out of new economic opportunities.

Just transition also requires different stakeholders and institutions to undertake their responsibilities seriously in order to shape an equitable outcome. If environmental advocates are pushing certain policy ideas, they should include a just transition component. If government is initiating climate policy, it should design an equitable consultation process for just transition. If businesses are responding to climate policy or taking climate action, they should include just transition plans.

Connecting the Intersections of Different Movements

Connecting a variety of social and climate movements around just transition is an important way to increase momentum for action. A variety of movements have approached the topic with differing viewpoints and emphasis, but there are large areas of common ground for these groups to move forward together and other areas where different groups can carry forward their own piece independently. Building

connections among social movements also builds confidence that the transition will be just and can take action farther than the climate community could alone or as the central hub for broader transition policies to an equitable and low-carbon economy. A diversity of voices and perspectives also offers creative solutions that might be overlooked by any one particular community working alone.

The value of connecting a variety of movements includes:

There is value in sharing information and collaborating on areas of mutual interest, even if differences exist in the way movements talk about transition. As conversations on just transition happen across so many different movements, communities must come together and discuss where they align and differ, and develop ways to advance issues together. Movements must not only ensure that they are not at odds with one another but work to capitalize where they can combine forces. This does not mean that all movements must look the same or agree on the exact idea of just transition. In fact, it may be valuable to maintain different ideas about transition. In certain regions it might be more important to talk about concepts like regional development or building trust in institutions. In other instances, the term *just transition* may not even resonate, or it may be impossible to raise the issue without backlash.

Movements with similar focus or communities may communicate with one another more effectively than the climate community. It may also be more effective to build trust across various movements than to connect them all through a climate focus. Messages on transition from similar groups will often resonate more than from an outside community. In Germany, for instance, coal miners have often been resistant to climate advocates and policymakers pushing for phaseout. However, they may be more receptive to messages from mining communities in places like Australia, where workers are on-board with a managed phaseout. This is especially true in areas where climate policies have been at odds with the interests of communities, marginalized people, or workers.

Creative solutions from social justice movements expand the options set for just transition. When looking to examples of successful and failed transitions, many have examined past transitions in industry, such as the one away from steel in Germany's Ruhr Valley or in western Pennsylvania

in the United States. However, looking across various social movements can offer new ways and models for transition. Often, historically marginalized communities have dealt with transition or social issues in creative ways that offer unique insight for managing a just transition. For instance, the indigenous Black Mesa people in the Southwest United States took energy independence into their own hands with a solar project while also creating new jobs where there had been none.

The just transition conversation is often preoccupied with fossil fuels, and coal in particular. While this may be a sensible entry point for the conversation on just transition, deep decarbonization will see economywide transitions, affecting areas far beyond the fossil fuel industry. Areas often dominated by high-input, carbon-intensive systems, like agriculture, will need to change, while protecting smallholder farmers, indigenous peoples, women, and other marginalized groups. The service industries—already confronting stresses from automation and digitalization—will be affected by the low-carbon transition, an issue that will be compounded by the lack of labor organization in many places. In these areas, the climate community may have fewer answers than other social and labor movements.

Scaling Up and Internationalizing Just Transition

International agendas on just transition must confront the difficult task of building up from highly localized issues. In order to scale up, stakeholders must examine what transitions are currently under way and where transitions are needed, emphasizing peer learning and the development of case studies. As transitions begin in many areas, work must start now to ensure that early transitions are just. Accelerated international exchange on best practices and lessons learned is indispensable. International- and national-level conversations will need to involve a variety of stakeholders, public authorities, and line ministries to adequately cover all aspects of the transition effectively and to ensure that emerging needs can be addressed and financed. There are ample opportunities to begin plugging in just transition on the international stage, including through reviewed nationally determined contributions (NDCs), the Talanoa Dialogue, and the 2018 G-20.

As international policymakers and stakeholders begin to look at building a just transition agenda, several key issues must be kept in mind:

Taking stock of where transitions are occurring will facilitate peer learning. Developing best practices can help build communities that learn from one another while also identifying where further support is needed from the international policy community. More research and case studies will be important to better understanding successful just transition policies, but existing case studies also need to be brought together in online platforms to serve the needs and interests of a global community. Sharing experiences of successful transitions as well as failed approaches to restructuring local economies will go a long way to enable a fast diffusion of insights and knowledge. Sharing case studies also helps build support for and by communities that are able to see that it is possible to transition in a way that protects their livelihoods.

In order to be effective, just transition work must begin now. There are economic areas where transitions are happening regardless of climate policy, such as coal. These cases can either be managed well or allowed to disrupt livelihoods. If not managed well, not only will communities be negatively affected, but future transitions in other areas will be at stake as communities lose confidence that a just transition is possible.

Transitions must ensure that a more just and equitable system is created. In areas like energy, this can mean, for example, that everyone has equitable access to energy and a stake in how new energy systems work, in addition to new jobs in clean energy being decent, secure, and well paid.

It is vital to include a variety of public authorities and line ministries, such as labor, health, and finance, in the conversation on transitions. A more holistic approach will be key to ensuring that a variety of issues are accounted for that may not always be on the radar—or in the power—of an environment minister. Connections to areas outside of environment ministries also help tap other resources for transitions, such as regional development funds.

One of the most important international processes coming up in the climate space is the Facilitative Dialogue process in 2018, focused on how to ratchet climate ambition in NDCs to meet the goals of the Paris Agreement. The inclusion of workers, employers, and affected

communities in this process will be important to ensuring that climate ambitions include a just transition. One opportunity for creating this connection is the 2018 Global Climate Action Summit in California, where ambitious subnational actors will gather to showcase climate action and make new commitments. It may also be used to make policy asks of nations and the international community, including through the Facilitative Dialogue process.

There are also opportunities to take advantage of platforms that already exist. The 2050 Pathways Platform, for instance, was developed to help nations and subnational actors create road maps to zero carbon economies by 2050. This platform may be a natural place to begin including the various affected communities and stakeholders in conversations on transition. Argentina, the host of the G-20 in 2018, has already placed climate high on the agenda. In addition to climate, Argentina has prioritized jobs and energy for G-20 discussion. This may be an opportunity to put just transition on the agenda of many countries and signal internationally the importance of this issue. In addition, in a range of countries, regions, and networks, online platforms, mailing lists, and working groups with a focus on just transition are emerging and expanding.

Conclusion

Getting the world on track to limit global warming to 1.5° C requires urgent action, and as industries such as coal face demise earlier than many predicted, the conversation around just transition must begin in earnest now. If early transitions—such as from coal to clean energy—are unjust, key climate action allies in communities like labor will be lost, and future transitions will be put at risk. Working together with these movements on the important social issues affecting them can provide the spark needed for communities to take on further climate action that ensures an equitable future for all. Stakeholders must now begin connecting various communities and movements and discussing just transition with governments at all levels, businesses, and civil society. In the international policy space, just transition must be included in the Facilitative Dialogue and plans to ratchet up NDCs. These conversations must include a variety of voices not always at the table in climate talks, from workers to finance ministers.

Several actors are leading the way on just transition, including the International Trade Union Confederation, the International Labour Organization, and EDGE Funders Alliance, and increasingly, environmental nongovernmental organizations such as the Sierra Club and Greenpeace. These groups represent workers, employers, governments, multilateral institutions, philanthropy, and grassroots communities. The International Labour Organization's Just Transition Guidelines offer a starting point for discussions and have already done the difficult task of creating consensus across employers, governments, and workers. The International Trade Union Confederation's Just Transition Centre has worked closely with unions around the world, connecting them with the international climate policy process, among other international spaces. The climate community must continue to develop these connections in order to ensure a climate-safe world for vulnerable communities and move forward with the support of these communities. Just transition can be a positive force for undertaking climate action and social issues and has the potential to reimagine global systems and social compacts that are more equitable.

The analysis and recommendations in this policy memo do not necessarily reflect the views of the Stanley Foundation or any of the conference participants, but rather draw upon the major strands of discussion put forward at the event. Participants neither reviewed nor approved this document. Therefore, it should not be assumed that every participant subscribes to all of its recommendations, observations, and conclusions.

For further information about the content of this policy memo, please contact Jennifer Smyser at the Stanley Foundation, 563-264-1500 or jmyser@stanleyfoundation.org.

The Stanley Foundation advances multilateral action to create fair, just, and lasting solutions to critical issues of peace and security. The foundation's work is built on a belief that greater international cooperation will improve global governance and enhance global citizenship. The organization values its Midwestern roots and family heritage as well as its role as a nonpartisan, private operating foundation. The Stanley Foundation does not make grants. Online at www.stanleyfoundation.org.



La reconfiguración del fenómeno del narcotráfico en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú

Jaime Baeza Freer

Lima: Fundación Konrad Adenauer (KAS), Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2017, 211 p.



La Fundación Konrad Adenauer (KAS) y el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) han impulsado desde el 2015 la Red de Política de Seguridad, conformada —además del IDEI PUCP— por académicos y especialistas de universidades de los cinco países vecinos del Perú.

Esta red tiene como propósito difundir y fortalecer el conocimiento en el ámbito de la seguridad en nuestros respectivos países, así como realizar planteamientos para colaborar en el diseño e implementación de políticas públicas en esta materia.

En su tercer año de conformada, la Red ha producido en 2017 una nueva publicación titulada La reconfiguración del fenómeno del narcotráfico en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, en la cual se analiza la evolución y situación actual del tráfico ilícito de drogas en los países antes señalados, las conexiones existentes con redes del narcotráfico en países vecinos, las instancias y mecanismos de cooperación con países limítrofes, así como un conjunto de recomendaciones para el fortalecimiento de la lucha contra esta seria amenaza a la seguridad.

En la mente de los estrategas

Juan Ricardo Sánchez Hurtado

Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2013, 326 p.



Esta obra propone la necesidad de conocerse así mismo para identificar la capacidad y tendencia de pensamiento estratégico que cada Estratega lleva en su interior mediante la búsqueda de la respuesta a la pregunta central: ¿Conoce usted su curva de rendimiento estratégico? En suma, el lector encontrará una amena lectura, compleja en sus ideas pero muy sencilla en su lenguaje, sin dejar de lado el rigor que exige la buena escritura y en todo caso apoyándose en estructuras y modelos matriciales con la intención de aterrizar las ideas en graficaciones conceptuales a la hora de atreverse a diseñar estrategias para concebir políticas públicas relacionadas con la seguridad.

Proceso de Paz y Posacuerdo en Colombia: Efectos en la Región

Wolf Grabendorff y Daniel Gudiño Pérez (eds)

Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017, 214 p.



A razón de la firma de los acuerdos de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC, una serie de desafíos se presentan para Colombia y para el resto de la región. Más que una problemática, este escenario debe presentar oportunidades para fortalecer los vínculos vecinales de los países limítrofes con Colombia, en favor del cumplimiento efectivo de los acuerdos y del desarrollo pacífico y constructivo de los posacuerdos. Las lecturas desde cada uno de los países suramericanos colindantes a Colombia, ofrecen perspectivas diferenciadas sobre los distintos desafíos que se plantean en el mediano y corto plazo y sobre el significado que cada uno de ellos supone sobre los conceptos actuales de las fronteras. Este libro habla sobre Colombia desde la región, con miras a dar por finalizado al conflicto interno de mayor data en el hemisferio sur del continente americano. Representa el resultado de un proyecto de más de cuatro años de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) en Ecuador, en sumatoria con una serie de actores académicos, sociales y políticos.

La charola: una historia de los servicios de inteligencia en México

Sergio Aguayo

México: Sextil Editores, 2015, 413 p.



Investigación sobre los servicios secretos mexicanos descubre las cortinas de historias sobre las que la sociedad debe mantener muy bien enfocada la lupa.

Un deslumbrante trabajo de investigación realizado desde las entrañas de los servicios de inteligencia mexicanos: el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), culmina en este apasionante texto sobre un México secreto. Sergio Aguayo trata, con un lenguaje sencillo y ameno, la evolución de los servicios de inteligencia mexicanos desde 1918.

Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe: América Latina y el Caribe frente a la encrucijada actual de la globalización

Andrés Serbin, Laneydi Martínez, Haroldo Ramanzini Júnior y Andrei Serbin Pont

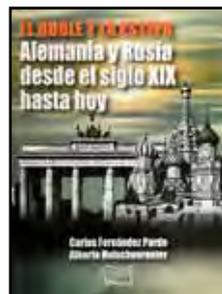
Buenos Aires: CRIES, 2016, 243 p.



Este nuevo volumen del Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe mantiene la tradición de los números anteriores y del trabajo desarrollado en CRIES con el objetivo de fomentar y construir espacios de reflexión sobre temas estratégicos para la región, en articulación con el más reciente número de Pensamiento Propio, editado por el Profesor José Antonio Sanahuja bajo el título “América Latina: de la bonanza a la crisis de la globalización”. Dado el contexto de las transformaciones mencionado previamente, se hace fundamental discutir las posibilidades, respuestas y desafíos para América Latina y el Caribe ante la crisis de la globalización. Es así que el Anuario está dividido en tres secciones.

El roble y la estepa: Alemania y Rusia desde el siglo XIX hasta hoy

Carlos Fernández Pardo y Alberto Hurschenreuter
Buenos Aires: Almaluz, 2016, 219 p.



Este libro trata sobre dos actores de ayer, de hoy y de siempre. Alemania y Rusia se convirtieron en actores mayores del orden interestatal en el siglo XVIII, y, desde entonces, fueron protagonistas centrales en la historia de Europa y del mundo.

En el siglo XX, Alemania y Rusia fueron los protagonistas primarios, al punto que de los cuatro acontecimientos que según el historiador ruso Roy Medvedev explican el siglo XX, la Primera Guerra Mundial, la Revolución Rusa, la Segunda Guerra Mundial y el proceso de descolonización, en los tres primeros ambos países son parte esencial.

Demás está decir que después de 1945, tras la derrota más catastrófica sufrida por una Alemania cuya ambición geopolítica fue la más grande del siglo, Rusia se convirtió en uno de los dos poderes mayores que dominaron el mundo. Hacia los años setenta era tal la predominancia, que el entonces canciller Andréi Gromyko sostuvo que prácticamente “ningún conflicto en el mundo podía resolverse sin la participación de la Unión Soviética”.

La obra, por tanto, se centra en dos actores de escala. Pero no es intención de los autores que la misma sea un libro que describa meramente la historia de ambos países: pretende ser algo más que una “reseña” histórica y del presente.

El propósito es describir una trayectoria de aproximación entre Alemania y Rusia en un contexto dominado por la geopolítica y el poder, desde aquel siglo en que la primera no era una unidad sino al menos tres partes con el reino de Prusia al frente, y la segunda un Estado en curso de ascenso estratégico tras la capital victoria militar de Poltava, en 1709.

El roble y la estepa. Alemania y Rusia desde el siglo XIX hasta hoy es un aporte original sobre una fascinante trayectoria de aproximación

entre dos actores llamados a cumplir un papel central en las relaciones interestatales del siglo XXI.

La política exterior colombiana de cara al posconflicto

Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring
 Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana Fundación
 Konrad Adenauer, 2017, 70 p.

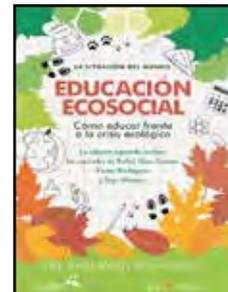


Teniendo como punto de partida el libro Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto publicado en el año 2015, surgió la tarea de generar un documento de trabajo en un formato pensado tanto para el público académico como para los distintos actores que están en posición de tomar decisiones frente al asunto.

El resultado de este ejercicio es el documento ejecutivo que aquí presentamos, en el que se examinan los posibles desafíos y escenarios a los que el Estado colombiano deberá hacer frente con la firma de los acuerdos y los impactos que este proceso tendrá en las relaciones de Colombia con otros países a nivel regional y global.

Educación ecosocial. Cómo educar frente a la crisis ecológica

Barcelona: Icaria Editorial, The Worldwatch Institute,
 2017. 384 p.



Los retos globales que configuran nuestro tiempo, desde el cambio climático hasta toda clase de malestares y conflictos sociales, hacen necesaria una auténtica revolución educativa que nos dote de herramientas para afrontar las turbulencias del siglo en el que nos estamos adentrando. En particular, el conjunto de transformaciones ecológico-ambientales derivadas de las actividades humanas, que conforman el cambio global y alteran las posibilidades

de sostener la vida humana en el planeta, hacen que el contenido y la manera de enseñar evolucionen hacia una imprescindible ecoalfabetización, la preponderancia de un aprendizaje profundo y la adopción de un liderazgo moral, que permitan educar integralmente a las personas para enfrentarse a unos desafíos sin precedentes.

Educación Ecosocial: cómo educar frente a la crisis ecológica explora las áreas tradicionales de la educación ambiental, tales como el aprendizaje basado en la comprensión del funcionamiento de la naturaleza y el pensamiento sistémico, y también otros aspectos esenciales de la educación como el aprendizaje socioemocional o las pedagogías que conceden gran importancia al juego. Con ello, la presente edición de la colección *La situación del mundo*, principal publicación del Worldwatch Institute, examina cómo repensar la educación con el fin de desarrollar una sociedad sostenible preparada para adaptarse al cambio global.



Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global

Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global
 N° 136 2016/17. FUHEM Ecosocial



Pese a reconocer el cambio climático como un serio problema de origen humano, hasta un 4,7% de la población considera que deberíamos ocuparnos de temas más importantes. Este número de la revista *Papeles*, editada por FUHEM Ecosocial, aborda los sesgos, inercias y obstáculos que impiden afrontar el principal conflicto actual.

Explicar el cambio climático, un conflicto profundamente desigual y prolongado, implica recurrir a conceptos como justicia ambiental, la deuda y la huella ecológica o los comunes globales, nociones que brillan por su ausencia en el espacio público y en los debates políticos. “Hay quien ni siquiera ve el cambio climático como una amenaza a su negocio, sino como nuevas oportunidades para cosechar beneficios”, señala Santiago Álvarez, director de FUHEM Ecosocial, en la introducción de este número de la revista que lleva como título “Percepciones sobre el cambio climático”.

¿Qué sabemos y queremos saber del cambio climático? ¿Qué explica la comunidad científica? ¿Y los medios? ¿Qué es sostenible para la publicidad? ¿Qué enseña la escuela sobre el tema? ¿Está presente en los programas electorales? Estas son las preguntas que quiere responder el Especial de la revista, a lo largo de todos sus artículos.

**Cahiers Des Amériques Latines.
L'Équateur de Rafael Correa: transition
postnéolibérale et conflictualité**

*Cahiers Des Amériques Latines. L'Équateur de Rafael
Correa: transition postnéolibérale et conflictualité*
N° 83, 2016. Instituto de Altos Estudios para América
Latina



Depuis l'arrivée au pouvoir de Rafael Correa en 2007 et le lancement de la Révolution citoyenne, une dynamique de forte conflictualité sociale s'est ouverte en Équateur autour des nouvelles orientations de l'État, de l'économie et du modèle de développement. Il existe en effet une diversité de positions sur les voies possibles et nécessaires pour aller au-delà de l'économie de marché, dominante dans le pays depuis le début des années 1980.

Le dossier central de ce numéro analyse la transition postnéolibérale impulsée par le gouvernement équatorien à partir de politiques publiques et de pans de la population, ainsi que les conflits générés avec les différents acteurs sociopolitiques.

**Revista Nueva Sociedad.
¿Qué lee (y escribe) la izquierda?**

Revista Nueva Sociedad.
¿Qué lee (y escribe) la izquierda?
N° 268 Marzo - Abril 2017



Detrás de las izquierdas latinoamericanas hay mundos de lectura (y escritura) que crean imaginarios e ideas fuerza. Viejos temas conviven con nuevos y las presencias se combinan con las ausencias, en un proceso de transformación de las identidades sociales y las sensibilidades individuales.

Revista Oasis

Revista Oasis

Nº 25, 2017. *Universidad Externado de Colombia*



El Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS) se complace en presentar un nuevo espacio de estudio de temas de relaciones internacionales afines a nuestras líneas de investigación. Esta edición se especializa en tres áreas temáticas: Europa y América Latina, Migración Internacional y en temas prioritarios de la agenda internacional. Asimismo, cuenta con un valioso apoyo de investigadores tanto nacionales como internacionales provenientes de Argentina, Chile, Italia y México. Actualmente, OASIS tiene como objetivo estratégico estrechar vínculos de cooperación internacional con académicos e instituciones en el exterior con el fin de enriquecer sus labores de investigación. En esta oportunidad, la revista invitó a participar, como editor invitado, a un reconocido académico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en México. El Comité Editorial de la revista confía en que estos lazos de cooperación académica internacional representen solo un comienzo, y que se puedan afianzar aún más en un futuro.

Revista Política Internacional

Revista Política Internacional

Nº 1, Junio 2016. *Ministerio de Relaciones Exteriores Guatemala*



En este número inicial se abordan cuatro grandes asuntos propios del momento histórico que vive Guatemala: el aniversario de la paz, dados los veinte años de los Acuerdos de Paz en Guatemala (diciembre de 1996) y los treinta de la cumbre presidencial centroamericana de Esquipulas que fuera convocada por el presidente Vinicio Cerezo en 1986; y el tema relativo al importante papel que le ha tocado jugar a CICIG -entidad única en el mundo- en el combate a la corrupción en el país conjuntamente con el Ministerio Público. Además la cuestión de China que en tanto que antigua y milenaria civilización resurge como gran potencia en su propia región del

Asia Pacífico y las implicaciones que esto tiene para América Latina y para Guatemala y, finalmente, el tema de Naciones Unidas, tanto desde el punto de vista de la paz y seguridad internacionales.

Revista Opera

Revista Opera

Nº 20, Enero - Junio, 2017.

Universidad Externado de Colombia



En esta edición número 20 de la revista presenta un dossier sobre la Seguridad y el posconflicto en Colombia, dada la coyuntura de firma del acuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP a finales de 2016. En su mayoría, los artículos fueron escritos antes de que se terminara de formalizar el acuerdo con las FARC, de manera que no incorporan todos los desarrollos del proceso. Sin embargo, los trabajos reflejan investigaciones y reflexiones hechas durante el proceso de negociación, las cuales resultan de gran importancia en la etapa actual de implementación.

Revista Envío

Revista Envío

Año 36, Nº 427, octubre de 2017.

Universidad Centroamericana



En este número la revista presenta en su sección Nicaragua los artículos “Se abre el telón: el escenario y las bambalinas”, “Noticias Nicaragua”, y “Los femicidios nos hablan de la sociedad que hemos construido”. El Salvador: “Una lucha por la vida: agua para todos”. Honduras: “Fue la violencia machista la que mató a Berta Cáceres”;

México: “Preguntas desde los escombros”. Internacional: “Reflexiones sobre el referéndum en Catalunya”; y Guatemala: “La democracia en las calles”.

Revista DangDai

Revista DangDai

Nº 18, Año VI, Otoño 2017.

Revista de intercambio cultural



Este número dedica especial atención al viaje presidencial en el cual Mauricio Macri, en la línea de todos los presidentes democráticos anteriores, buscará definir y potenciar una relación bilateral clave para la Argentina, como lo es prácticamente para todos los países del mundo. El intercambio en ciencias podría ser y va siendo un eje importante. Deportes, cultura, conocimiento y financiación para la infraestructura también están en las posibilidades abiertas.



Alberto Acosta. Economista ecuatoriano. Profesor universitario. Autor de varios libros y de innumerables artículos en libros revistas y revistas especializadas. Exministro de Energía y Minas. Expresidente de la Asamblea Constituyente de Montecristi. Excandidato a la Presidencia de la República.

e-mail: alacosta48@yahoo.com

Augusto Castro. PhD. en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Tokio, Japón. Magister, Licenciado y Bachiller en Filosofía por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es Profesor Principal del Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, donde fue Director del Centro de Estudios Sociológicos, Económicos, Políticos y Antropológicos (CISEPA - PUCP) de 2004 a 2010. De esa fecha a la actualidad es Director del Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables (INTE - PUCP). Ha publicado diversos artículos y libros relacionados con el medio ambiente, el cambio climático, los conflictos socio ambientales, la pobreza, así como temas de filosofía peruana y latinoamericana.

e-mail: acastro@pucp.pe

Antonio De Lisio. Geógrafo (UCV), Doctor en Ciencias UCV Msc Ciencias del Ambiente (París VII). Doctor en Ciencias UCV. Profesor Titular UCV. Presidente INVESP. Becas Post-doctorales: Fundación Rockefeller Programa Ideas de Medio Ambiente y Biodiversidad Caracas 2004; Ministerio de Relaciones Exteriores Canadá Adaptación Local al Cambio Climático Canadá ASDI-CLACSO; Integración Regional para el siglo XXI. Buenos Aires 2013 Coordinación Académica y de Grupos de Trabajo: Secretario General Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ) 2000-2003; Director del Centro de Estudios Integrales del Ambiente de la UCV (CENAMB-UCV 1992-2009);

Coordinador Grupo Académico Binacional Colombia-Venezuela UCV; Coordinador Grupo Clacso Justicia Climática y Gobernanza Ambiental. Coordinador grupo de Trabajo Transformación Social y Ecológica FES Venezuela. Miembro del Equipo de Trabajo Transformación Social Ecológica América Latina FES México. Profesor Invitado: Universidad de los Andes, Universidad de Carabobo, Universidad de Puebla, Universidad Quintana Roo, Universidad Federal de Pará (Brasil), Universidad Nacional de Colombia, Università degli Studi di Bologna. Universidad Alcalá de Henares, Universidad de Viena. Consultor: ILDIS, UE, FES, WFD, UNESCO, OEA, UNAMAZ; CAF.
e-mail: delisioantonio@gmail.com

Gian Carlo Delgado Ramos. Es investigador titular B de tiempo completo definitivo, adscrito al programa de investigación “Ciudad, gestión, territorio y ambiente” del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es integrante del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 2, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México. Recibió el Premio de Investigación en Ciencias Sociales 2014 de la Academia Mexicana de Ciencias. Fue autor líder del Capítulo 12, Grupo 3, del Quinto Informe del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés). Es integrante del Comité Científico Directivo de la Conferencia Científica Internacional sobre Ciudades y Cambio Climático que organiza el IPCC de la mano de C40, Cities Alliance, ICLEI, Future Earth, Sustainable Development Solutions Network, United Cities and Local Governments, UN Habitat, UN Environment and World Climate Research Programme. Ha publicado 29 libros de autoría, coautoría y coordinados y más de 150 artículos científicos y de divulgación.
e-mail: giandelgado@gmail.com

Armando Fernández Soriano. Historiador, sociólogo y ecologista cubano, es Master en Estudios Sociales del Caribe por FLACSO. Ha trabajado diversos problemas de las sociedades caribeñas, relacionados con los procesos migratorios y la interacción sociedad y medio ambiente en el área del Gran Caribe. Ha sido director de *ILÉ*, *Anuario de Ecología, Cultura y Sociedad*. Es asesor de la Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre. Autor de *Comarcas Vulnerables: riesgos y vulnerabilidad en el Gran Caribe*. Ed. CRIES, Buenos Aires 2005,

artículos suyos han aparecido en revistas especializadas de América Latina y el Caribe, Europa y Estados Unidos.

e-mail: ipori@cubarte.cult.cu

Paula Medina García. Graduada en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y Máster de Estudios Latinoamericanos por el Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. Contratada predoctoral del Departamento de Historia, Teoría y Geografía Políticas de la Universidad Complutense de Madrid, es beneficiaria de las Ayudas para la Formación de Profesorado Universitario del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Gobierno de España) para la realización de los estudios de Doctorado del Programa de Ciencias Políticas y de la Administración y Relaciones Internacionales de esta misma universidad. Sus áreas de investigación son los Estudios Latinoamericanos, la Geografía Política Feminista, los Estudios Culturales y la Ecología Política.

e-mail: paulamed@ucm.es

Ramón Pichs Madruga. Licenciado en Economía del Comercio Exterior, Universidad de La Habana. Master en Ciencias Sociales, Universidad de Lund, Suecia. Doctor en Ciencias Económicas, UNAM. Investigador y Director del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (Cuba). Miembro Titular de la Academia de Ciencias de Cuba para 2012-2018. Miembro del Buró del Panel Intergubernamental de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (IPCC) desde 1997. Ha publicado cinco libros y diversos artículos sobre sus temas de investigación (energía, medioambiente y desarrollo). Profesor Titular Adjunto de la Facultad de Economía de la Universidad de la Habana. Orden “Carlos J. Finlay”, República de Cuba (2010) y otros reconocimientos académicos.

e-mail: rpichs@ciem.cu

Pedro Henrique Ramos Prado Vasques. Doutorando em Ciência Política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mestre em Direito da Cidade na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista em Direito Ambiental Brasileiro pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Bacharel em Direito pela PUC-Rio.

e-mail: pedrohvasques@gmail.com

Enrique Viale. Es abogado egresado de la UBA donde cursó la especialización en Régimen Jurídico de los Recursos Naturales. En el año 2004 funda la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas (AAdeAA). Es miembro del EarthLaw Alliance con abogados especializados de todo el mundo. Forma parte del “Grupo Permanente de Alternativas al Desarrollo”, junto a referentes de toda Latinoamérica. Se desempeña como abogado litigante en numerosas causas por daño y recomposición ambiental. Acompaña las luchas ciudadanas y asamblearías que defienden sus territorios del extractivismo. Es autor de diversos artículos especializados en Política, Derecho y Justicia Ambiental y varios libros, entre los que se destaca la coautoría, junto a Maristella Svampa, del libro “Maldesarrollo” (2014, Edit. Katz).
e-mail: enriqueviale@yahoo.com.ar

NORMATIVAS

SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN *PENSAMIENTO PROPIO*

CRIES a través de *Pensamiento Propio* invita a la comunidad académica de las Américas y otras regiones a presentar trabajos para su publicación

NORMATIVAS DE *PENSAMIENTO PROPIO* PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

- 1) Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos y el texto del mismo deberá ser enviado por correo electrónico en versión Word, a un espacio.
- 2) La extensión de los artículos no debe superar las treinta páginas y los mismos no deberán incluir fotografías, gráficos, tablas o cuadros estadísticos. Excepcionalmente el Comité Editorial considerará publicar cuadros o gráficos que se evalúen como indispensables para el desarrollo del tema.
- 3) Las notas y las referencias bibliográficas deberán incluirse únicamente al final del artículo. Apellidos y nombre del autor, año de la publicación entre paréntesis, título del libro entre cursiva, ciudad y editorial.
- 4) Los originales que el Comité Editorial considere apropiados para su publicación, serán sometidos a un arbitraje para ser incorporados en las secciones de Investigación y Análisis o Perfiles y Aportes. Luego de recibir los comentarios de los evaluadores, los mismos se remitirán al autor para su consideración, así como las sugerencias de la Dirección y la Coordinación Editorial.
- 5) El Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar algunos artículos para incorporarlos en las otras secciones.
- 6) Es fundamental a la hora de enviar un artículo que el mismo esté acompañado por una breve reseña curricular del autor (5 a 7 líneas) para ser incorporada en la página de Colaboradores. Igualmente es necesario que el artículo esté acompañado de un resumen de media página.
- 7) El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
- 8) Los autores de los artículos publicados recibirán un ejemplar de *Pensamiento Propio* vía correo postal.

CALL FOR PUBLICATION PROPOSALS IN
PENSAMIENTO PROPIO

CRIES, through *Pensamiento Propio*, invites the academic community of the Americas and other regions to submit papers for their publication.

PENSAMIENTO PROPIO'S RULES
FOR THE SUBMISSION OF UNPUBLISHED WORKS

- 1) All articles submitted for consideration by the Publishers Committee must be unpublished works. The text should be sent electronically in single-paced Word format.
- 2) The articles length should not be longer than thirty pages and shall not include photographs, diagrams, charts or statistics tables. Exceptionally, the Publishers Committee could consider the publication of tables and diagrams assessed as indispensable for the subject's development.
- 3) Notes and bibliography references should only be included following the article's text, with the author's full name, publication year in parentheses, the book's title in cursive script, city and publishing company.
- 4) Original papers considered as appropriate for publication by the Publishers Committee will be refereed for their inclusion in Research and Analysis or Profiles and Contributions sections. After receiving the assessors' review they will be sent to the author for consideration, together with the suggestions made by the Editor or the Editorial Coordination.
- 5) The Editorial Committee reserves the right to select some articles for their inclusion in other sections.
- 6) The author's brief résumé (5 to 7 lines) should be attached to the articles sent for its inclusion in the Collaborators section. Articles should also be accompanied by a half-page summary.
- 7) The Editorial Committee reserves the right to accept or reject articles submitted, and the acceptance is subject to the introduction of modifications.
- 8) The authors of articles published will get a complimentary copy of *Pensamiento Propio*, by postal service.

SOBRE A PUBLICAÇÃO DE MATERIAIS EM *PENSAMENTO PRÓPRIO*

CRIES, através da revista *Pensamento Próprio*, convida a comunidade acadêmica das Américas e outras regiões a apresentar trabalhos para publicação

NORMAS DA *PENSAMENTO PRÓPRIO* PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

- 1) O artigo a ser submetido à consideração do Comitê Editorial deve ser inédito. O texto deve ser enviado por correio eletrônico como Documento de Word, digitado em espaço 1 (um).
- 2) A extensão do artigo não deve superar 30 (trinta) páginas. Não devem ser incluídos fotografias, gráficos, tabelas ou quadros estatísticos. Excepcionalmente, o Comitê Editorial poderá decidir pela publicação de quadros ou gráficos que sejam considerados indispensáveis para o desenvolvimento do tema.
- 3) As notas e as referências bibliográficas devem aparecer somente no final do artigo, contendo sobrenome e nome do autor, ano da publicação entre parênteses, título do livro em itálico, cidade e editora.
- 4) Os originais que o Comitê Editorial considerar apropriados para publicação serão submetidos à avaliação de especialistas. Os artigos poderão ser incorporados à seção de Pesquisa e Análise ou de Perfis e Contribuições. Após receber os comentários dos avaliadores, cada texto será remetido ao autor para a sua consideração, assim como as sugestões da Direção e da Coordenação Editorial.
- 5) O Comitê Editorial se reserva o direito de selecionar alguns artigos para que sejam incorporados nas outras seções.
- 6) É fundamental que o artigo enviado seja acompanhado tanto de uma breve resenha curricular do autor (de 5 a 7 linhas), para sua inclusão na página de Colaboradores, como também de um resumo de meia página de seu conteúdo.
- 7) O Comitê Editorial se reserva o direito de aceitar ou recusar os artigos recebidos ou de condicionar sua aceitação à introdução de modificações.
- 8) Os autores dos artigos publicados receberão um exemplar de *Pensamento Próprio* via correio.

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), fundada en 1982, es una red de centros de investigación, organizaciones no-gubernamentales, asociaciones profesionales y fundaciones, que promueven la investigación económica y social en América Latina y el Gran Caribe.

El propósito de CRIES apunta a la profundización de la participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y en la formulación e implementación de políticas públicas, así como en la promoción de una agenda para la integración comercial, social, política y cultural de América Latina y el Gran Caribe.

En la actualidad CRIES cuenta con más de 35 instituciones nacionales y regionales que participan en diversos programas de investigación e incidencia a nivel subregional y regional, orientados a fomentar la creación de un modelo regional de desarrollo social equitativo, participativo y sostenible de cara al nuevo milenio.

The Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES) established in 1982, is a research center, non-profit organization, professional association and foundation network to promote economic and social research in Latin America and Great Caribbean.

CRIES purpose is headed towards the deepening of civil society participation in regional integration processes, and the formulation and implementation of public policies, as well as the agenda promotion for integrating Latin America and Great Caribbean's commercial, social, political and cultural integration.

CRIES at present has more than 35 national and regional institutions that take part of various research and incidence programs at sub-regional and regional levels, oriented towards fomenting the creation of a fair, participative and sustainable social development regional model facing the new millennium.

A Coordenadoria Regional de Pesquisas Econômicas e Sociais (CRIES), fundada em 1982, é uma rede de centros de pesquisa, organizações não-governamentais, associações profissionais e fundações que promove a pesquisa nas áreas econômica e social na América Latina e Grande Caribe.

O propósito da CRIES aponta para o aprofundamento da participação da sociedade civil nos processos de integração regional, na formulação e implementação de políticas públicas e na promoção de uma agenda para a integração comercial, social, política e cultural da América Latina e Grande Caribe.

Atualmente, a CRIES conta com a participação de mais de 35 instituições nacionais e regionais em diversos programas de pesquisa e de incidência nos níveis sub-regional e regional, cujo objetivo é fomentar a criação de um modelo regional de desenvolvimento social equitativo, participativo e sustentado para encarar os desafios do novo milênio.



Lavalle 1619, Piso 9° Ofic. A (1048) , Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4372-8351 | info@cries.org

WWW.CRRIES.ORG