

ESPERANDO A GODOT: GOBERNABILIDAD, MERCADOS Y ETICA EN LAS POLITICAS AMBIENTALES*

Roberto Guimarães**

* Presentado en la Plenaria sobre “Gobernabilidad en Temas de Contaminación” en el *Open Meeting of the Human Dimensions of Global Environment Change Research Community*, organizado por IHDP-International Human Dimensions Programme (Programa Internacional de la Dimensión Humana) en Montreal, Canadá el 16-18 de octubre de 2003, disponible en versión electrónica en <http://sedac.ciesin.columbia.edu/openmtg/docs/Guimaraes.pdf>. El presente documento se basa en GUIMARÃES (2001, 2003* y 2003b). Las opiniones que se expresan en este documento, que no ha sido sometido a una revisión editorial, son de responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente las opiniones de la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL).

** Brasileiro, B.A. en Administración Pública, M.A. y Ph.D en Ciencia Política, miembro permanente de la División para el Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago de Chile (Naciones Unidas, Avda. Dag Hammarskjöld No. 3477, Vitacura, Santiago, CHILE, Teléfono (56-2) 210-2154, Fax (56-2) 208-0252, E-mail: rguimaraes@eclac.cl).

PRESENTACIÓN

La crisis ambiental subyacente al clamor constante por un estilo sostenible de desarrollo nos lleva a concentrarnos en una nueva dimensión ecológica de la vida social que hasta ahora, ha planteado desafíos imprevistos a las ciencias sociales y a las inquietudes cotidianas de ciudadanos y gobiernos, lo mismo que de la empresa privada. De hecho y salvo que logremos idear formas novedosas de integrar el conocimiento de las ciencias naturales y sociales, pareciera factible que terminemos empleando un esfuerzo considerable por saber cada vez menos sobre fenómenos cada vez mas vagos o irrelevantes. Por consiguiente, parece pertinente intentar una aproximación crítica a los temas de gobierno, partiendo para ello de la formulación y la aplicación de las políticas ambientales que en las últimas décadas, se han desarrollado a partir del marco conceptual del desarrollo sostenible. Primero, se hace una corta presentación acerca de cómo la percepción global del desarrollo sostenible ha evolucionado, y posteriormente se consideran los desafíos que nos esperan de frente a una tendencia reforzada y de doble faz. Por una parte, la profundización del proceso de globalización y por otra, la supremacía de los mecanismos de mercado como la base sugerida para confrontar la creciente sintomatología ambiental de lo insostenibles que resultan los estilos actuales de desarrollo - vale decir, los modelos de producción y de consumo que dominan. Por ello, la atención se centra en el impulso central del naciente régimen internacional de medio ambiente, los tratados multilaterales de medio ambiente que forman parte de este régimen y los avances institucionales y reguladores que se han logrado por reglamentarlo, resaltando a su vez los esfuerzos por integrar las políticas publicas, los instrumentos económicos y la participación ciudadana. Posteriormente, se procede a hacer una evaluación crítica de temas puntuales de gobernabilidad, especialmente con respecto a su interrelación con el régimen comercial. Por último se hacen algunos comentarios inevitables acerca de los temas de investigación hacia el futuro, con miras a redactar la agenda de gobernabilidad ambiental que nos espera.

INTRODUCCIÓN: ¿“GODOT” COMO SUSTITUTO DE LA SOSTENIBILIDAD?

La crisis ambiental subyacente al clamor constante por un estilo nuevo de desarrollo sostenible destaca el hecho que los recursos naturales se están agotando; que los “sifones” en los que almacenamos o a través de los cuales disponemos de los desechos, se están acabando. Y lo que pareciera aún mas angustiante, los servicios ambientales básicos que permiten la supervivencia de la especie humana, desde el servicio “macro” como la estabilidad climática y la capa de ozono, hasta los servicios “micro” como la formación del suelo y la polinización, se están agotando (CONSTANZA, otros, 1997). En pocas palabras, pareciera que a las sociedades modernas de la especie humana se les agota la *Naturaleza*. La crisis sin embargo, también saca a relucir que nos encontramos viviendo en una época en la cual las instituciones idóneas para enfrentar esta “transición ecológica” de sistemas sencillos, semi-naturales a unos patrones más complejos de interacción del ser humano con la naturaleza son cada vez mas escasas (BENET, 1976). Mas que ecológica o ambiental, la crisis de la sostenibilidad es *ecopolítica*, y está relacionada de manera directa con los sistemas institucionales que regulan la propiedad, la distribución y el uso de los recursos del Planeta (GUIMARÃES, 1984).

El surgimiento de esta dimensión ecológica de la vida social presenta desafíos hasta ahora imprevistos para las ciencias sociales, así como a las inquietudes cotidianas tanto de ciudadanos como de los gobiernos y de la empresa privada (DEUTSCH, 1997). De hecho, la forma como una colectividad trata la naturaleza es tan demostrativo de sus relaciones sociales internas como de lo contrario. El discurso ideológico actual sobre ética, mercados y regulación gubernamental ha sido amalgamado a partir de estos desafíos. Pareciera pertinente entonces, explorar las dimensiones políticas e institucionales del actual debate en torno al desarrollo sostenible, así como las implicaciones que este pueda tener sobre las políticas ambientales, en especial de cara a la realidad de los países en vías de desarrollo.

Debe resaltarse desde un principio, que ya no estamos enfrentados únicamente a la situación ilustrada en el informe del Club de Roma, *The Limits of Growth* – (MEADOWS y otros, 1972) que se centraba en el agotamiento de los recursos naturales. La sociedad podrá, al fin y al cabo, confrontar esos desafíos aunque de manera imperfecta y limitada, mediante la sustitución de capital natural por capital físico, ya sea con la creación de nuevos productos que reemplazan los recursos próximos a extinguirse (v.gr. hidrógeno por petróleo como combustible para el transporte), ya sea mediante nuevas tecnologías con las cuales se potencializan las reservas existentes (motores que hacen un uso mas eficiente del combustible). Hoy día nos vemos enfrentados a circunstancias radicalmente diferentes. Las instituciones actuales se ven obligadas a manejar contra la fragilidad de los procesos ambientales que, sencillamente, no pueden ser reemplazados por otros. No podemos sustituir la capa de ozono, como tampoco podemos reemplazar la estabilidad climática, salvo que aceptemos como válida la opción de emprender la búsqueda de otro planeta hacia el cual puedan migrar los terrícolas una vez que los ciclos y los procesos naturales que mantienen la vida en la tierra, hayan sido exprimidos por completo.

Además de las inquietudes planteadas por el *Club de Roma*, acerca de la reducción y el agotamiento de ciertos recursos naturales específicos, podría argumentarse también que padecemos la carga que nos impone un cierto límite absoluto en nuestro paso por la Tierra. El equipo de científicos que señalara cómo la economía de los humanos ya se ha apropiado de cerca de cuarenta por ciento de la fotosíntesis neta de la tierra o de un cuarto de ella si incluimos en el cálculo los océanos y demás ecosistemas acuáticos (VITOUSEK y otros, 1986 y 1997) es la mejor prueba de ello. De estar en lo cierto, una vez que se duplique la población de la tierra (¿a mediados de siglo?) se habrá utilizado el ochenta por ciento. Como nos recuerda con acidez Herman DALY (1991), una apropiación al 100% no solo no es viable en términos ecológicos, sino muy poco deseable en términos sociales...

La singularidad del mundo contemporáneo está además marcada por el hecho que entre más avance nuestra sociedad tecnológica, más íntima y exigente será nuestra interrelación con una naturaleza en el olvido. Y entre más aprietan los vínculos entre nuestras cifras y nuestras necesidades y aspiraciones, mientras los recursos que las satisfacen se agotan, mas nos vemos obligados a enfrentar sus efectos. La escasez de algunos recursos provoca el incremento en el precio de otros, lo que alimenta la inflación. A medida que aumenta la población, debe procurarse mas y mas empleo y los recursos se agotan con mas rapidez. Y a medida que la competencia por adueñarse de porciones mas grandes de los recursos naturales continúa sin vigilancia alguna, mas se pensiona la estabilidad de nuestras instituciones sociales y políticas.

Si esta imagen constituye el reflejo de la situación actual en todos los rincones del mundo, la pobreza y desigualdad perenne de muchas de las regiones del mundo – en otras inclusive se ha incrementado – solamente hace que enfrentar la crisis de la sostenibilidad sea aún más difícil y por ello, ecopolítica. (2001) No podía señalarlo en forma más puntual Klaus TÖPFER cuando al condenar los ataques terroristas del 11 de septiembre contra los Estados Unidos, advirtió que:

“Cuando al ser humano se le niega el acceso al agua potable, a la tierra y al aire para satisfacer sus necesidades básicas, vemos que la pobreza, la enfermedad y la sensación de impotencia aumentan. Quienes se sienten desesperados buscan soluciones igualmente desesperadas. Poco les importa su propio ser o a quienes puedan causar daño... no insinuó en ningún momento, que la pobreza y la degradación ambiental sean elementos por sí solos. La intolerancia también tiene su papel. Puede avivar la llama del odio y encender la idea de que el terrorismo constituye la única solución a los males de una comunidad o de una nación.”

Esta aproximación *ecopolítica* asume como lo señala John PASSMORE (1974) que un problema ecológico no puede confundirse con un “problema de ecología.” Este último trata en esencia, un desafío *científico*, de comprensión de un fenómeno ecológico, mientras que el problema ecológico constituye en esencia un problema *social*, un predicamento cuya inexistencia sería de hecho, más benéfico para la sociedad. De hecho una comprensión adecuada de la crisis que se extiende, debe reconocer que los efectos ecológicos producidos por la forma como el ser humano utiliza los recursos de la Tierra se relacionan en últimas, con los modelos de relaciones entre los propios seres humanos. Salvo que se diseñemos nuevas formas de integrar el conocimiento de las ciencias sociales con el de las ciencias naturales, pareciera factible que terminemos empleando un esfuerzo considerable por saber menos acerca de fenómenos cada vez más vagos o irrelevantes. Nunca antes hemos llegado tan cerca de un desastre, entendido este no como lo ven muchos ambientalistas extremistas sino como nuestra propia experimentación como planeta de las limitaciones de nuestros sistemas frágiles con los cuales se sustenta de la vida. Los activistas y los intelectuales por igual, sostienen que si queremos sobrevivir como especie, no podemos plantear nada diferente de una ética planetaria. Por lo tanto, un conocimiento diferente a un conocimiento ecopolítico hará que el trabajo de los científicos sociales y los formuladores de políticas sea en esencia, insignificante frente a sus esfuerzos por comprender la sociedad y por formular mejores políticas con las cuales mejorar la calidad de vida de sus miembros (ALIMONDA, 2002).

A pesar de lo dudoso que sería insinuar que, la noche del 5 de enero de 1953, mientras unas de sus obras más famosas se estrenaba en el Teatro Babilonia de París, Samuel Beckett (1952) pensaba en las dimensiones ambientales del *desarrollo sostenible*, esta obra clásica del teatro del absurdo pareciera cobrar vigencia. Como es bien sabido, Beckett desembrolla el malestar profundo del “sufrimiento de ser” y lo ilustra en la tragicomedia de Estragon y Vladimir, quienes esperan algo que les alivie su aburrimiento. Sin embargo, la obra palpita en torno a una idea de esperanza. En muchos sentidos la desesperanza del estado actual de un planeta ambientalmente sabio, podría convertirnos a todos en Estragon y Vladimir, luchando por pasar el tiempo mientras

creemos en lo que muchos denominan el oxímoron de la sostenibilidad (DALY y TOWSEND, 1993). Y al igual que en el clásico de Beckett en su género, pareciera que entre mas tiempo utilicemos hablando acerca del Godot de nuestra sostenibilidad, será menos factible que este llegue. Del mismo modo, pareciera que existe una afinidad religiosa entre estos personajes ficticios – Godot y el desarrollo sostenible – puesto que uno y otro encarnan el entusiasmo del ser humano por el regreso esquivo de un salvador que, en el caso nuestro, vendría a rescatar el planeta del desorden en que lo hemos dejado. Y de hecho, como lo señalara Herman DALY (1996),

“La ciencia se apoya sobre declaraciones acerca de lo imposible: viajar a una velocidad superior a la de la luz, crear o destruir materia – energía, construir una maquina de movimiento perpetuo, etc. Al respetar los teoremas de lo imposible, evitamos desperdiciar los recursos en proyectos condenados al fracaso. Los economistas por lo tanto, deberían interesarse en los teoremas de lo imposible y en especial el que se pretende demostrar. Vale decir, que resulta imposible que el mundo crezca de tal modo que pueda superar la pobreza y la degradación del medio ambiente. En otras palabras, el desarrollo sostenible es un imposible.”

La economía es en sus dimensiones físicas, un subsistema abierto del ecosistema de la Tierra, que es finito, no crece y es en esencia, cerrado. A medida que el subsistema económico crece, incorpora una proporción cada vez mayor del ecosistema total y deberá alcanzar su límite al 100%, si no lo logra antes. Su crecimiento por lo tanto, no es sostenible. El término “crecimiento sostenible” es un mal *oximarón* - se auto-contradice tanto como la prosa y es tan poco evocador como la poesía.” (pg. 192 – 93 el resaltado es mío).

Usar del “desarrollo sostenible” como un remedio para todos los males ecológicos y sociales del planeta ha sido abusado a tal extremo, que Barry SMIT (2003) escribió una letra nueva a la obra clásica de los Beatles, “Let it Be” (en español, Que así sea). Según SMIT, vivir en la era del paradigma políticamente aceptable del “desarrollo sostenible” implica cantar la canción así:

*Cuando enfrente una dificultad
El desarrollo me salvará
Y que sea sostenible,
Que así sea*

*Y al luchar contra la pobreza
El desarrollo dará abundancia
Y que sea sostenible
Que así sea*

*Que así sea, que así sea, que así sea, que así sea
Probemos el desarrollo sostenible
Que así sea.*

Por consiguiente, con la versión de Barry SMIT de *Let it Be* como música de fondo para la redacción de este documento, parecería razonable el esfuerzo por hacer una

aproximación crítica a los temas de gobernabilidad en torno a los cuales se estructuran y se aplican las políticas ambientales que en las últimas décadas, han sido diseñadas sobre el marco conceptual del desarrollo sostenible. Antes que nada, una breve introducción acerca de la evolución de la percepción del desarrollo sostenible, para pasar luego a los desafíos que se avecinan en vista de la tendencia reforzada de doble faz. Por una parte, la profundización del llamado proceso de *globalización* y por lo otro, la supremacía de los mecanismos e instrumentos de mercado como las bases con los cuales se propone enfrentar la creciente sintomatología de lo insostenible que resultan los modelos actuales de desarrollo, vale decir, los modelos prevalentes de producción y consumo.

Por ello, la atención se centra en el impulso central del naciente régimen internacional de medio ambiente, los tratados multilaterales de medio ambiente que forman parte de este régimen y los avances institucionales y reguladores que se han logrado por reglamentarlo, resaltando a su vez los esfuerzos por integrar las políticas públicas, los instrumentos económicos y la participación ciudadana. Posteriormente, se procede a hacer una evaluación crítica de temas puntuales de gobernabilidad, especialmente con respecto a su interrelación con el régimen comercial. Por último se hacen algunos comentarios inevitables acerca de los temas de investigación hacia el futuro, con miras a redactar la agenda de gobernabilidad ambiental que nos espera.

Espero que las siguientes páginas muevan nuestro interés y actúen como un elemento catalizador de trabajos adicionales acerca de las muy necesarias bases de las políticas ambientales tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, pareciera necesario hacer lo que considero una advertencia tan necesaria como inevitable. Primero y aún cuando desde el punto de vista analítico tiene sentido distinguir las políticas ambientales para resaltar así los recursos naturales y los objetivos de las políticas frente a la contaminación y la organización institucional, el presente trabajo pretende hacer énfasis en las propiedades que estas tienen en común. En segundo lugar y a pesar del esfuerzo porque su alcance sea lo más “global” posible, debo recordar que se trata de un análisis que se ha informado primordialmente en los países de América Latina y el Caribe. Por lo tanto, no podrá reclamarse ninguna clase de generalización.

Por último se ha favorecido una aproximación más “estructural” lo que significa que deliberadamente he dejado de incluir en este análisis temas propios de los eventos del momento. Por ejemplo, en lugar de hacer comentarios acerca de la idoneidad, las ventajas o desventajas de constituir una Organización Mundial del Medio Ambiente (WEO por sus siglas en inglés) para hacer contrapeso a la Organización Mundial del Comercio, pareciera más adecuado hacer un análisis de cada uno de estos dos regímenes (para comentarios puntuales acerca de la WEO, véase BIERMANN, 2001; ESTV e IVANOVA, 2001; MOLTKE, NEWELL, 2001; ZISMOS y WHALLEY, 2001). La creación de la WEO bajo las costumbres actuales en los procesos de toma de decisiones al interior de la ONU, podría ser cuando menos, problemática. Citando a George KENNAN (1970) uno de los diplomáticos más influyentes de los Estados Unidos, además de un distinguido académico, quien comentaba a comienzos de la década de los 70 las propuestas para crear un perro guardián al interior de la ONU sobre temas ambientales, “la ONU es un caos y el medio ambiente es otro. Estamos usando un caos para limpiar otro.” (Citado en GUIMARÃES, 1991 a: 146).

Pareciera claro que la existencia de la WEO no garantizaría por sí sola una mayor gobernabilidad del medio ambiente, si para ello no se introducen cambios sustanciales a

los demás organismos internacionales y en especial, en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Resulta concebible pensar que en lugar de crear la WEO, sería mas estratégico en términos de la gobernabilidad del medio ambiente, crear una Corte Internacional del Medio Ambiente lo mismo que reformar la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (actualmente hay un proceso de reforma en proceso), una “ley blanda” importante y en foro internacional de gobernabilidad ambiental (DODDS y otros, 2002) A nivel regional, el esquema de la Unión Europea es indudablemente superior al del NAFTA puesto que en el se recogen las funciones ejecutiva (Comisión Europea), legislativa (Parlamento Europeo) y judicial (Corte Europea de Justicia).

Aún así y habiendo considerado todas las negociaciones, solamente podemos esperar que los comentarios puntuales sean juzgados con respecto al telón de fondo de su relevancia en lugar de pretender que estos sean representativos de un tema o un territorio. Al fin y al cabo, si queremos comprender las motivaciones ecológicas de los regímenes militares de América Latina, no necesariamente estamos obligados a emprender un estudio representativo de los militares en diferentes países de la región. Bastaría con hacer una entrevista a fondo con Augusto Pinochet para comprender las principales facetas de una ideología semejante. Al vivir en un mundo en el que reina la visión que los boletines informativos presentan acerca de los eventos del mundo (vale decir, los titulares) pareciera que estudiar los fenómenos eco políticos de acuerdo con unas dimensiones mas estructurales a largo plazo, está en mas sintonía con el estudio tradicional de la ciencias sociales, que la producción de un simple análisis de hechos que se limita a hacer una descripción de un tema ambiental de moda en diferentes partes del mundo.

PERCEPCIONES GLOBALES ACERCA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE DESDE LA CUMBRE DE RÍO SOBRE LA TIERRA

La década de los 90 se inició con unos cambios significativos en el debate internacional sobre los problemas ambientales. Sin duda, a la amenaza de una crisis ambiental inevitable, se le prestó la máxima atención en Río de Janeiro durante la Cumbre Sobre la Tierra de 1992. De hecho, Río - 92 creó los cimientos para una nueva perspectiva mundial en torno al medio ambiente, haciendo que la agenda global girara hacia el desarrollo sostenible. Las convenciones sobre Biodiversidad y Cambio Climático son representativas de los pasos agigantados que se dieron en esta dirección. Del mismo modo, la Cumbre sobre la Tierra aumentó la conciencia que el público pudiera tener acerca de la forma como la dimensión ambiental, social, cultural y económica del desarrollo están conectadas entre sí, lo que a menudo queda relegado de las investigaciones publicas y privadas de medio ambiente, lo mismo que de los intereses en las políticas. Poco a poco, el desarrollo sostenible comenzó a penetrar el también discurso económico y político.

La apertura de nuevos foros internacionales de toma de decisiones para incluir en ellos los temas que han surgido con ocasión de la nueva sintomatología de estrés ambiental en el mundo entero, se encuentra estrechamente relacionada con la forma en que tanto la situación misma como la agenda, han evolucionado en muchas regiones del mundo. Se trata de un proceso que se ha profundizado a lo largo de la década desde Río – 92, como consecuencia directa del proceso de globalización (CEPAL, 2001). Entre muchos otros aspectos la globalización refuerza el concepto que estaba de moda a finales de la década

de los 80, referente al agotamiento de modelos específicos de organización económica y social a la vez que sacaba a luz las deficiencias de los modelos predominantes de desarrollo para enfrentar nuevos desafíos. Se trata de modelos de desarrollo en los cuales los problemas tradicionales de pobreza y desigualdad han sido amalgamados a los límites ecológicos y los requisitos ambientales para lograr un desarrollo sostenible en el S.XXI.

Ello puede verse de manera muy clara en el texto mismo de la Resolución 44/228, aprobado sin voto por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de diciembre de 1989 y en la cual se convocaba a la Cumbre de Río, para que se llevara a cabo tres años después. Como dice la propia Resolución, la Asamblea General “gravemente preocupada porque la causa principal del continuo deterioro del medio ambiente mundial son las modalidades insostenibles de la producción y el consumo, en particular en los países desarrollados”. De hecho, si la necesidad de aumentar la riqueza nacional para satisfacer así las necesidades básicas de una creciente población puede conllevar a presiones severas sobre la dotación de recursos naturales de una determinada región, el incremento de las actividades industriales y de extracción podrá por otra parte, deteriorar aún más la capacidad de conducción de los ecosistemas que proveen los servicios ambientales fundamentales para lograr un resultado económico sostenible.

Desde la Cumbre de Río, la evolución en la manera de percibir los desafíos actuales, lo mismo que las acciones concretas resultantes de la nueva agenda global, permite hacer una evaluación positiva del contexto internacional para el desarrollo sostenible. Los convenios y tratados internacionales entronan conceptos nuevos, tales como el principio de “responsabilidades comunes y diferenciadas a la vez”, “quien contamina paga” y el principio de la “prevención”. También se han incorporado actores nuevos no estatales de la Sociedad Civil, dentro de los cuales las ONGs, de medio ambiente en general y la comunidad científica que trabaja los cambios climáticos en particular, han tenido un peso inesperado y sin precedentes (BORN, 1998; VIOLA y LEIS, 1995; VIOLA, 1998).

Debo enfatizar sin embargo, que el surgimiento de nuevos actores no estatales no necesariamente implica la abolición o el debilitamiento del Estado. Por el contrario y a pesar de los vaivenes ideológicos de la última década, en los últimos años ha aumentado el reconocimiento del Estado como el titular de responsabilidades fundamentales de regulación y la articulación de los diferentes sectores productivos, comunitarios y sociales, especialmente en la educación, la seguridad pública y el medio ambiente (GUIMARAES, 1996 a; BANCO MUNDIAL, 1997). Este reconocimiento reviste una importancia aún mayor, cuando se acepta que la gobernabilidad que hasta hace poco trataba la transición de regímenes democráticos a regímenes autoritarios, o a la necesidad de controlar la hiperinflación y la inestabilidad económica – se basa actualmente en las posibilidades de sobreponerse a la pobreza y a la desigualdad (CALDERON, 1995).

Como lo mencionara el Informe sobre Desarrollo Humano preparado por el PNUD en 1994, ningún ser humano debe estar condenado a una vida corta o miserable por el simple hecho de haber nacido en la clase equivocada, en el país equivocado o por pertenecer al género equivocado. Los nuevos fundamentos de la vida civilizada que harán que los sistemas políticos del mundo sean gobernables, requerirán por lo tanto, que surja un nuevo *paradigma de desarrollo*. Un paradigma de desarrollo sostenible en el que los seres humanos ocupen en el centro del proceso de desarrollo, que considere el

crecimiento económico como un medio y no como un fin en si mismo, uno cuya meta consista en proteger las oportunidades para que tanto esta como las futuras generaciones tengan una mejor calidad de vida. Se trata de un paradigma que en últimas, respete la integridad de los sistemas de soporte de la vida en el planeta.

Dentro de este contexto, el Estado aún brinda un aporte *único, necesario e indispensable* para el desarrollo (GUIMARAES, 1996a). Es *único* en la medida en que su lógica trasciende la lógica de las fuerzas de mercado, en especial en el aspecto ético de igualdad y justicia social, ajenos a los mecanismos e instituciones de mercados, a la vez que incorpora los llamados “derechos extensos” propios de la ciudadanía. Es *necesario* porque la lógica misma de la acumulación de capital exige la producción de “bienes públicos” que no pueden ser producidos por actores que compiten en el mercado, en especial en mercados imperfectos como aquellos de las economías emergentes. Y es *indispensable* en la medida en que trata temas como los cambios climáticos, el deterioro de la biodiversidad, y de otros temas que no son aceptables para los cálculos microeconómicos de las tasas de descuento o de rendimiento, especialmente cuando las generaciones futuras (que por definición no pueden participar en el mercado actual) son puestos de primeros en la fila de los regímenes ambientales. Vale recordar además, que los desafíos de la desigualdad social o el deterioro del medio ambiente no pueden ser definidos como problemas individuales y que por el contrario, estos representan desafíos sociales, de carácter *colectivo*. Definitivamente, los mercados no serán el medio para garantizar el acceso a la educación, la vivienda, la salud o aún medio ambiente libre de contaminación. Más bien, se trata de recuperar las costumbres de una práctica colectiva (solidaria) para satisfacer las necesidades tanto materiales como espirituales para el bienestar del ser humano.

Desde una perspectiva menos positiva, la evolución de la agenda global de los regímenes ambientales y el desarrollo sostenible también ha presentado nuevos desafíos. Debemos subrayar en primer lugar, las advertencias que se hicieron a mediados de la década de los noventa que al caso omiso de las preocupaciones ambientales, se permitiría la introducción de nuevas “condicionalidades” a la ayuda internacional para el desarrollo. Los países en desarrollo también deben resistir la tendencia de desvanecer con el proceso de desarrollo, idea que en la Cumbre de Río fue expresada como una propuesta de “comercio y no ayuda”. Desafortunadamente, si en Estocolmo los países desarrollados se comprometieron a asignar 0.7 por ciento de su PIB a la ayuda internacional, en Río dicha cooperación no llegaba sino a la mitad, lo que llevo a incluir un llamado a replantear “el compromiso de Estocolmo” en la Declaración de Río (CEPAL 2002 b). A pesar de ello, cinco años mas tarde, en la sesión Extraordinaria de la Asamblea General convocada para hacer una evaluación de los avances logrados desde Río – 92, la ayuda para el desarrollo había disminuido aun mas llegando inclusive a 0.2 por ciento del PIB de los países desarrollados. Por consiguiente, sería razonable sostener que el discurso y el compromiso de entregar nuevos y mayores recursos para los países en vías de desarrollo, había sido reemplazado por la contundente realidad de de entregar una cantidad de recursos aun menor que antes de Estocolmo. De hecho los recursos eran aun menores que en el periodo entre las dos Guerras Mundiales.

Por otra parte, muchos sectores públicos y privados aun consideraban los principios de protección del medio ambiente y de desarrollo sostenible como una restricción al crecimiento económico. Este concepto ha limitado de manera severa la capacidad del

público para detener y reservar el creciente deterioro ambiental de ecosistemas críticos o para controlar la contaminación. La mayoría de las costumbres ambientales lo mismo que los instrumentos directos e indirectos de regulación que en forma explícita se están aplicando especialmente en las regiones menos desarrolladas del mundo, son de carácter reactivo. Las políticas de prevención y de promoción que favorecen la calidad del medio ambiente frente a la productividad competitiva, reciben menor atención. La capacidad de las instituciones de manejo ambiental para formular políticas transectoriales y asumir un papel de intermediador en las negociaciones internacionales posteriores a Río 92, también ha sido rudimentario.

En resumen, pareciera correcto afirmar que, transcurridos más de 10 años desde la Cumbre de Río, el mundo apenas comienza a recorrer el camino hacia el desarrollo sostenible. Aunque es cierto que son muchos los gobiernos asumieron los compromisos adquiridos en Río 92 en forma entusiasta y que se han esforzado por darle vida a los múltiples convenios, a la declaración de Río y al Programa 21, también es claro que los logros alcanzados hasta ahora han sido claramente insuficientes. También es cierto que no se trata de un esfuerzo aislado de algunos gobiernos. Son muchas las organizaciones civiles y privadas, las universidades, y los centros de investigación, así como los innumerables gobiernos locales que se han involucrado cada vez más en el esfuerzo por aplicar el “espíritu de Río” y las decisiones que allí se tomaron. Sin embargo, aún falta mucho para poder enfrentar los múltiples y variados desafíos que se avecinan, algunos de los cuales aún no existían al momento de la Cumbre de Río hace más de diez años. Es justo aunque desafortunado sostener que la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, no logró mayores avances respecto de los compromisos logrados en Estocolmo y en Río (GUIMARÃES, 2003 a).

EL NACIENTE RÉGIMEN INTERNACIONAL SOBRE MEDIO AMBIENTE

Los *regímenes internacionales* pueden estudiarse desde perspectivas diferentes pero complementarias entre sí. En términos generales, los regímenes internacionales pueden aproximarse como diferentes sistemas y reglamentos entre los actores estatales y no estatales que regulan un tema específico (KRASNER, 1983). También pueden percibirse como un sistema de derechos y las obligaciones y deberes (de carácter sustantivo) y los correspondientes procesos (objetivos) y mecanismos para garantizar la aplicación de las decisiones adoptadas a nivel internacional sobre determinados aspectos de la agenda global (LIST y RITTERBERG, 1992). Por último los regímenes internacionales también pueden ser estudiados como un grupo de instituciones sociales que regulan actos explícitos de actores colectivos respecto de la conducta de los estados soberanos (YOUNG, 1989).

En cuanto a los regímenes *ambientales* (véase entre otros, HURRELL y KINGSBURY, 1992; SONNENFIELD, y MOL, 2002; VIOLA, 2002) estos han colocado conceptos radicalmente diferentes de las ideas tradicionales de soberanía y gobernabilidad, a la vanguardia de las relaciones internacionales. Los regímenes ambientales han logrado entre otras cosas, desarrollar nuevos conceptos acerca de las responsabilidades comunes pero diferenciadas a la vez frente a los bienes globales comunes. Esta faceta implica que, lo que se exija al Estado nación de renunciar a parte de su soberanía en favor de decisiones internacionales sobre medio ambiente, puede verse expresado de diferentes formas, dependiendo de si la nación es considerada en

términos económicos como una nación desarrollada o en vías de desarrollo, de su poderío tecnológico o su grado de responsabilidad por el impacto ambiental que el régimen intenta enfrentar. Por otra parte, los regímenes internacionales entronan principios tanto importantes como sin precedentes de cooperación internacional. El más antiguo de ellos, que data de la década de los 70, se refiere al principio “quien contamina paga” lo que significa que tanto a nivel nacional como internacional, los actores responsables de estropear el medio ambiente deberían también asumir el costo financiero de reparar el impacto.

Pero el aspecto realmente revolucionario de los regímenes ambientales es el principio de “prevención” que tomó fuerza en la Convención del Clima. Para explicarlo de manera resumida, este principio postula que una eventual incertidumbre científica en torno a un problema ambiental no puede ser utilizada como una excusa que impida la toma de acciones efectivas, cuando las consecuencias de dicho problema pueden ser irreversibles o aun catastróficas para la humanidad una vez que se logre la certeza científica. De hecho, podemos considerar que el principio de prevención es revolucionario tanto para la política local como para la internacional, cuando aceptemos las consecuencias de este principio sobre otras áreas de la política pública, en especial en la medida en que estas se refieran a la valoración y prevención de riesgos y a la protección al consumidor.

Bastaría con imaginarse lo que pueda ocurrir una vez que los grupos de consumidores o los gobiernos decidan aplicar el principio de prevención a temas como el cigarrillo o la ingeniería genética de productos agrícolas y alimenticios. De hecho, tal como lo corroborara la decisión de la Junta de Supervisores de San Francisco del 17 de junio de 2003, de adoptar el principio de prevención como política para la ciudad y el condado, decisión sin precedentes en el manejo de temas ambientales en los Estados Unidos, este nuevo giro pareciera estar tomando fuerza (RACHEL, 2003).

Otra de las características de los regímenes ambientales internacionales se refiere al peso imprevisto y sin precedentes de los actores no estatales y de la sociedad civil, entre ellos las ONGs de medio ambiente y la comunidad científica dedicada al tema particular de los cambios climáticos (BORN, 1999, VIOLA y LEIS, 2001). El surgimiento de estos actores parece responder a tres dinámicas relacionadas entre sí. En primer lugar, el fin de la bipolaridad y la consecuente desintegración de alineaciones automáticas y de bloques ideológicos de poder en las relaciones internacionales. En segundo lugar el aparente debilitamiento de los convenios bilaterales, y el fortalecimiento de las instituciones, los instrumentos y los mecanismos internacionales para la solución de conflictos internacionales. Y en tercer lugar, porque los problemas ambientales descubren el aspecto realmente definitivo y central del término “globalización”. Esta última faceta de los regímenes de medio ambiente merece comentarios adicionales.

La globalización se utiliza a menudo en forma inadecuada, para referirse únicamente a la creciente interdependencia de las relaciones financieras y comerciales en el planeta. Y como se mencionará posteriormente, debemos ser cuidadosos de diferenciar las múltiples *dimensiones* de la globalización, tanto en su condición de *vectores* como de *procesos*. Sin embargo, en este punto vale la pena hacer énfasis en que el carácter verdaderamente global de las relaciones internacionales se manifiesta justamente en el campo ambiental y no en otro. Por una parte, los problemas ambientales se convierten en temas de preocupación internacional solamente en la medida en que descubren procesos globales. Aún cuando pudiera afirmar en forma acertada que los procesos

locales como la quema de combustibles puede generar el efecto invernadero, el cambio climático afecta a todo el planeta, incluyendo la mayoría de los países que producen una pequeña proporción de gases invernaderos. De hecho, ello explica porqué se consolidó en Río el lema de “pensar en lo global, actuar a nivel local” como la mejor forma de resumir los desafíos ambientales.

Aún más relevante para la posición que se defiende en este documento, si ningún país está inmune a las consecuencias de interrumpir ciclos vitales de soporte de la vida los problemas ambientales solamente podrán resolverse en el momento en que *todos* los países apliquen acciones conjuntas y coordinadas. Aún sí un país optara por abolir del todo el uso del combustible de resinas, este seguirá padeciendo los efectos de los cambios climáticos hasta tanto todos los países decidan actuar. La mejor descripción de la *globalidad* propia de los problemas ambientales fue expresada por el ex Primer Ministro Francés Michel Rocard al término de Río 92. Cuando se le pidió que explicara la renuencia del Presidente Bush (padre) de volar a Río por la oposición de los Estados Unidos a la Convención de la Biodiversidad, solo para arrepentirse en el último momento, Rocard dijo que “estamos condenados a vivir juntos, ahora estamos condenados a reunirnos, así sea para no estar de acuerdo” (GUIMARÃES, 1992; 98).

De hecho, a lo largo de las tres últimas décadas se ha hecho una documentación científica de un fenómeno sin precedentes provocado por el incremento de la actividad humana. Esta tendencia a producido impactos ambientales en el mundo entero tales como el calentamiento de la tierra, el deterioro de la capa de ozono, la pérdida de la biodiversidad, el movimiento transfronterizo de desechos tóxicos y la paulatina invasión de los procesos de desertización y las sequías. El aceleramiento de la globalización económica y el deterioro económico ha dado lugar a una mayor interdependencia ecológica y económica, haciendo de este un momento único en la historia (MACNEILL, 1991). Tras la Cumbre de la Tierra, comenzó a tomar forma un régimen ambiental sin precedentes, representado por una nueva generación de acuerdos multilaterales. Como se reafirmara en la Declaración de Río, los temas ambientales constituyen la principal dimensión del desarrollo. Se trata de una dimensión que toca el corazón mismo de la producción y el consumo y que, por consiguiente influye cada aspecto del desarrollo económico y social.

La conferencia de Río 92 fue un hito porque produjo acuerdos en los que al centrarse en el desarrollo sostenible los temas ambientales globales eran tratados de manera mas comprehensiva. Los cinco acuerdos de Río encarnan paso político mas universal y coordinado que se haya dado a comienzos de la década de los 90 para crear un sistema internacional de cooperación encaminado a guiar la dimensión ecológica del desarrollo. Estos tratados incorporan de manera explicita el principio ya mencionado: “responsabilidades comunes y diferenciadas a la vez,” formulado por primera vez en Estocolmo y al cual se dio pleno reconocimiento en el principio 7 de la Declaración de Río.

Dada la conciencia mundial sobre la interdependencia de los países frente a los problemas ambientales globales, los instrumentos jurídicos de obligatorio cumplimiento redactados en Río de Janeiro fueron adoptados y ratificados en forma mas veloz que en las décadas anteriores, por casi todos los Estados miembros de las Naciones Unidas. El corazón del cambio de esta nueva generación de Acuerdos Ambientales Multilaterales (MEAs por sus siglas en inglés) ha sido el reconocimiento de una correlación explicita

entre el medio ambiente, la salud y los modelos de producción y consumo por una parte y las políticas económicas, comerciales y sociales por la otra. El cambio fue particularmente notorio en los Protocolos de Kyoto y Cartagena, lo mismo que en los Acuerdos de Róterdam y Estocolmo. Otros avances logrados después de Río también han sido incluidos en acuerdos multilaterales en los que se ha hecho énfasis en las preocupaciones ambientales propias de los nuevos temas que surgen a partir de los avances en el conocimiento científico. Tal ha sido por ejemplo, el caso del Programa Global de Acción para la protección del Medio Marino desde Actividades con base Terrestre (1995) el Convenio de Róterdam sobre Procedimientos de Consentimiento Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998) y el Convenio de Estocolmo Sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001).

Otra de las consecuencias de la Cumbre sobre la Tierra fue la inclusión de la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS) a la estructura institucional internacional con el fin de proporcionar un seguimiento comprehensivo, intersectorial a los convenios de Río. Como lo prevé la Programa 21, la Comisión debe llevar a cabo reuniones anuales para evaluar los avances logrados y anticipar los nuevos desafíos, con base en una óptica de desarrollo integral. Esto ha coadyuvado al compromiso paulatino de otros sectores (energía, agricultura y salud entre otros) así como las autoridades responsables de la protección del medio ambiente. Sin embargo, en el transcurso de la última década de la CDS ha enfrentado dos obstáculos principales: incorporar el aspecto ambiental al desarrollo sostenible y la falta de integración con las políticas socioeconómicas, impidiendo con ello los esfuerzos por coordinar de políticas para lograr un mayor desarrollo integral (DODDS y otros, 2002). Sin embargo la creciente participación de las entidades globales y regionales, lo mismo que de los órganos de las Naciones Unidas que se han aproximado en forma novedosa al proceso seguimiento de ciertos capítulos específicos de la Programa 21 ha sido uno de los aspectos positivos.

Las MEAs posteriores a Río 92 organizaron su propia estructura institucional a manera de secretarías separadas con mandatos específicos que surgen de los correspondientes procesos intergubernamentales. No obstante, la proliferación de foros y secretarías para estos tratados lo mismo que el creciente número de organismos internacionales creados para hacerle seguimiento resaltan la necesidad de guiar la estructura internacional hacia el manejo del desarrollo sostenible. El primer tratado multilateral sobre medio ambiente data del 17 de octubre de 1868, año en que se firmó el Convenio de Mannheim sobre el Rin (sobre la navegación y la contaminación del agua). Al menos 502 tratados internacionales y otros acuerdos sobre medio ambiente han sido suscritos desde entonces, de los cuales 332 son de carácter regional. Casi un 60 por ciento de ellos (es decir 302) han sido firmados entre 1972, año de la conferencia de Estocolmo hasta la presente (PNUMA, 2001).

Por consiguiente la existencia actual de mas de 500 instrumentos jurídicos que, en muchos casos, no tienen una conexión práctica entre sí ha creado un “trancón” de tratados ambientales. Y esta fragmentación del régimen internacional de medio ambiente también puede hacer que surjan temas importantes de gobernabilidad, puesto que algunos de estos MEAs no han considerado las prioridades de otros. Un ejemplo de ello fue el proceso de negociación previo al Protocolo de Montreal sobre el Deterioro de la Capa de Ozono, en el cual no se trató de manera adecuada la relación entre los cambios climáticos y el deterioro de la capa de ozono.

Por consiguiente son muchos los países que se preocupan por la ausencia casi absoluta de sinergias entre estos acuerdos. A pesar de ello, al ser mirados desde una óptica territorial, pueden encontrarse algunos puntos en común. Con excepción del Protocolo de Montreal y del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre, la mayoría de estos acuerdos sobre medio ambiente han sido muy poco exitosos en lograr cambio de tendencias. Para las entidades gubernamentales, la aplicación de estos acuerdos ha representado una enorme carga financiera y técnica, debido a su amplia dispersión geográfica, a la variedad de los temas que se tratan en ellos y a la frecuencia y la duración de las reuniones. Por último vale la pena señalar que son muchos los estados que aun incumplen sus obligaciones. Desde el año 2002, solamente 70 de los 182 Estados parte en el Convenio sobre la Diversidad Biológica han presentado sus Prioridades Nacionales y tan solo doce de las 20 naciones pesqueras más importantes han suscrito el Acuerdo de las Naciones Unidas de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios. Hasta el momento, tan solo 4 Estados la han ratificado (WORLWATCH, 2002: 178-79).

En otros términos, aun falta terminar el agrupamiento necesario de los MEAs. Ello podría corregir muchas de las dificultades que aun prevalecen, en especial aquellas que se refieren al monitoreo, el cumplimiento y los mecanismos de aplicación inadecuados. Además de ello, menudo se expresan las dificultades tanto en relación con la sobrecarga de los MEAs en materia de obligaciones para los Estados parte de presentar informes, como con la irregularidad con la que muchos países presentan dichos informes y la falta de armonía entre aquellos que sí los presentan. Lo mismo puede decirse de la falta de integración de los métodos o de las instituciones más innovadoras de resolución de conflictos, de los métodos y los procesos de resolución de conflictos dentro del marco de la gobernabilidad internacional de medio ambiente.

Adicionalmente, en varias oportunidades han fracasado los esfuerzos por reconciliar las metas comerciales con las necesidades ambientales debido sobre todo, al enfoque económico de corto plazo en virtud del cual se crea la necesidad de fijarle un “precio adecuado” a los servicios ambientales y a los recursos naturales (DE MIGUEL y NÚÑEZ, 2001). Pero a pesar de esta creencia, la solución a los problemas ambientales exige un esfuerzo a largo plazo y la naturaleza y las características de estos problemas dificultan el esfuerzo por hacer una valoración económica de dichos recursos. Los esfuerzos que se han hecho para enfrentar este problema han sido entorpecidos por dudas sobre el origen, el alcance y la magnitud del daño causado por la polución a la salud y el hábitat natural. Es por lo tanto difícil hacer un estimativo preciso del costo del daño ambiental (pasado y presente) o los beneficios económicos logrados al reducir la contaminación o preservar los recursos naturales.

Por último y en contraste con el sistema multilateral de comercio, el manejo de los temas internacionales de medio ambiente se caracteriza por tener una estructura dispersa que dista de ser coherente. Ello interfiere en la conciliación de los intereses ambientales y económicos. Con este escenario de fondo y haciendo uso de la biodiversidad a manera de ejemplo, es notorio que aun falta la tarea de conectar los acuerdos comerciales con los de medio ambiente. Los países en vía de desarrollo deben enfrentar una creciente

presión para que incluyan elementos de medio ambiente en los acuerdos comerciales. En la región, esta tendencia ha sido especialmente notoria en el acuerdo ambiental negociado de la mano del NAFTA (las siglas en inglés para el Acuerdo de Libre Comercio para Norte América) y el acuerdo de libre Comercio entre Canadá y Chile. El tema surgió de nuevo y a pesar de la resistencia manifiesta de los países latinoamericanos, durante el proceso de negociación del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Como consecuencia de ello, los temas ambientales tienen hoy en día una presencia clara en los acuerdos subregionales de integración. El principal objetivo de incluir los temas ambientales en estos acuerdos consiste en evitar que surjan ventajas competitivas a partir de estándares ambientales laxos (“*dumping*” ambiental) lo mismo que asegurar que la legislación sobre medio ambiente no sea utilizada con fines proteccionistas (CEPAL, 2002 a). En este sentido, se ha argumentado con razón que la presión a la cual se somete a los países por medio de la globalización para mantener la competitividad, puede hacer que los gobiernos no tomen las medidas para interiorizar los costos ambientales y mejorar su rendimiento en materia ambiental, en especial si ello representa un aumento en los costos para los productores locales (ZARSKY, 1997; SCHAPER 2001, RODRIIC, 2002).

**EL IMPACTO LOCAL DE LOS MEAs :
AVANCES INSTITUCIONALES LA REGULACIÓN, EL MANEJO, LA
INTEGRACIÓN DE POLÍTICAS Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN EL
MEDIO AMBIENTE**

En la década de los 70, el manejo del medio ambiente se confiaba dentro del organigrama administrativo del Estado, a entidades sectoriales y de ahí pasaba a entes ambientales a nivel de gabinete y relacionados con el sector de la salud. En la década de los 80, estos entes tenían relación con el sector de desarrollo urbano. En algunas oportunidades, el manejo del medio ambiente se hacía a nivel de planeación haciendo para ello una aproximación intersectorial por medio de órganos asesores de alto nivel cercanos al ejecutivo (consejos, comisiones o secretarías relacionadas con la Rama Ejecutiva). La década de los 80 estuvo marcada por dificultades en el manejo del medio ambiente. Ello se debió en parte, a los procesos de ajuste que surgían de la crisis económica que afectaba la mayoría de las regiones del mundo y obstruían la capacidad del sector público para detener el deterioro ambiental de ecosistemas críticos y mantener la contaminación bajo control. (GLIGO, 2001).

El esfuerzo hecho a finales de la década de los 80 y comienzos de los 90 por crear instituciones modernas para el medio ambiente, tomo fuerza después de Río -92. Muchos países crearon ministerios que fueron de máxima autoridad ambiental y como parte de un proceso diseñado para otorgarle al manejo del medio ambiente, la naturaleza integral que requiere. Los recursos naturales han sido siempre la base principal del desarrollo económico. No es sorprendente entonces, que desde hace mas de un siglo, los diferentes países hayan comenzado a crear órganos sectoriales para la promoción y el desarrollo de dichos recursos, pero es necesario admitir que la evolución de estos órganos no ha sido uniforme. En algunos países, las funciones ambientales fueron asignadas a los órganos tradicionales (en los campos de salud pública, agricultura, planeación urbana, minería etc.) y luego delegados a las autoridades intermedias (comisiones asesoras al más alto nivel del Ejecutivo). La creación de entidades que, a menudo han surgido de la reagrupación de áreas ya existentes del gobierno y que tienen objetivos más extensos, en una etapa mas reciente.

Aun cuando hoy en día predomina este último modelo, todavía se presentan casos en los que los temas ambientales se integran en un único órgano subordinado a otros sectores. Por lo tanto, la máxima autoridad ambiental tiene por lo general, una de dos formas. En la mayor parte de los casos, se trata de un órgano ministerial. Pero en los demás, las autoridades ambientales tienen una estructura colegiada. En este último caso, la naturaleza multisectorial del manejo del medio ambiente ha hecho que los países lo coloquen al más alto nivel del gobierno y en lugar de crear un ministerio, han preferido crear un cuerpo colegiado que participe en todas las áreas de la administración pública cuyas decisiones afecten los recursos naturales de una u otra forma. Las ONGs, la academia, los sectores de la producción, etc., también participan de manera ocasional en estos órganos. (PNUD, 1999; RODRÍGUEZ-BECERRA y ESPINOZA, 2002).

Los avances logrados en el campo institucional se han extendido también a la integración y la cooperación supranacional por medio de la generación de espacios específicos de discusión y de trabajo. América Latina y el Caribe son un ejemplo de ello. México, Estado parte en el NAFTA, también es parte en el acuerdo paralelo sobre medio ambiente celebrado entre los países del NAFTA y su Comisión Trinacional de Cooperación Ambiental. En la subregión centroamericana, la Comisión Centroamericana Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CCAD) fue creada en 1989 como parte del Sistema de Integración para Centro América (SICA) y está tomando fuerza como un foro ministerial sobre medio ambiente y otros temas. Los ministros, partiendo de posiciones comunes, han propuesto una serie de acuerdos subregionales sobre biodiversidad, desechos peligrosos, bosques, entre otros, junto con un portafolio de proyectos ambientales y una estrategia financiera exitosa. La firma de la alianza de Centro América para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) en 1994 ratificó este apoyo a los temas de desarrollo sostenible. La alianza fortalece en forma considerable la integración de la subregión partiendo para ello de una aproximación común al desarrollo sostenible.

En 1994, en el curso de la Conferencia Mundial Sobre el Desarrollo Sostenible de los pequeños Estados Insulares en Desarrollo, el Caribe adoptó por su parte, un plan de acción que los ministros caribeños se comprometieron a aplicar a nivel subregional. En Suramérica, y se observa una evolución parecida dentro del acuerdo del Mercosur. En 1996 se creó el Subgrupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente, como resultado del trabajo de Asunción de 1991. Los países miembros de la Comunidad Andina por su parte, siguieron el mismo camino y en 1999, aprobaron la creación del Comité Andino de Autoridades Ambientales como foro de discusión y consenso en esta materia.

Esta nueva etapa ha llevado a ciertos avances cualitativos al momento de definir quiénes son las autoridades públicas responsables del manejo del medio ambiente y de varios aspectos sustanciales de la legislación nacional. Algunos de los temas en los que se ha logrado el mayor avance a nivel legislativo, incluyen la valoración del impacto ambiental, la planeación territorial, la tipificación de nuevos delitos y la definición de las penas, la responsabilidad por causar daño al medio ambiente, el sobre costo por la contaminación y otros elementos de tipo económico; el aval pleno de las acciones legales encaminados a la protección del medio ambiente; los mecanismos de participación ciudadana y los límites que, por motivos ambientales, se imponen al derecho de propiedad. Las reformas a las leyes sectoriales que regulan la explotación, el

uso y la conservación de recursos naturales renovables y no renovables también ha sido importante.

No es menos importante el hecho que varias constituciones contengan una serie de disposiciones sobre medio ambiente, en especial aquellas que reconocen de manera formal los objetivos del desarrollo sostenible y sostienen que el estado está en la obligación de proteger el medio ambiente y que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado.

También se ha dado jerarquía constitucional a uno de los instrumentos mas generalizados de manejo del medio ambiente, vale decir a la evaluación del impacto ambiental de los grandes proyectos de infraestructura. Algunos de los principios fundamentales de la Declaración de Río, tales como el principio de prevención y que “quien contamina, paga” también han sido incluidos en algunas de las constituciones, aunque en la mayoría de los casos, estos han sido incorporados al marco de algunos reglamentos ambientales puntuales.

A lo largo de la década posterior a la Cumbre de Río, el proceso de integración de las políticas ambientales con otras políticas sectoriales ha sufrido sus altibajos (CEPAL y PNUMA / ROLAC, 2001). En términos generales, la idea de usar recursos sostenibles y preservar el medio ambiente apenas comienza a incorporar a los diferentes sectores de producción y de servicios. Tradicionalmente, las políticas macroeconómicas lo mismo que las políticas sectoriales en los campos de salud, educación, agricultura, minería y demás han mostrado poca consideración por el tema ambiental. Esta situación se ve reflejada en los múltiples “fracasos de mercado” a los cuales se les atribuye el deterioro del medio ambiente. Tal es el caso también, de aquellos sectores que hacen un uso directo o indirecto de la biodiversidad, tales como la agricultura, la selvicultura, la pesca y los sectores de los recursos hídricos. Del mismo modo y de la mano de la principal autoridad ambiental, muchas entidades públicas cuentan a menudo con mandatos específicos para el manejo de recursos naturales renovables (v.gr. los ministerios responsables de la pesca, la selvicultura o la agricultura y las diferentes agencias que son responsables de los recursos hídricos, energía etc.) que se traslapan entre sí y generan conflictos entre las diferentes entidades.

El campo para orientar las políticas públicas hacia el desarrollo sostenible se torna mas incierto dentro de un contexto internacional que se caracteriza por la inestabilidad económica y las frecuentes crisis financieras, puesto que existe la tendencia de dar prioridad a las políticas de tipo sectorial en lugar de priorizar políticas de integración como aquellas que son propias del desarrollo sostenible. Las entidades a cargo de regular los temas ambientales se ven enfrentados al reto cada vez mayor de diseñar instrumentos para el manejo del medio ambiente que sean tanto efectivos como económicamente eficientes en la búsqueda de objetivos ambientales, especialmente en vista del fracaso de los esquemas tradicionales para manejar en forma adecuada el proceso de deterioro ambiental. Adicionalmente y debido a las restricciones de tipo fiscal que enfrentan la mayoría de los países, las autoridades ambientales tienen un menor campo de acción para fortalecerse mediante la asignación de presupuestos por lo que se ven obligadas a explorar otras alternativas para auto financiar su manejo del medio ambiente.

Al igual que las instituciones, los marcos de regulación ambiental también evolucionaron después de la Conferencia de Río. A nivel mundial, la forma más aceptada de enfrentar los problemas ambientales ha sido la reglamentación directa, dentro de la cual los métodos más populares consisten en fijar estándares de calidad, emisión, o descarga (AQUATELLA, 2001; STEINER, 2003). Ello se ha dado sobre todo por la importancia de asignar valores objetivos con los cuales orientar el manejo del medio ambiente y la capacidad para lograr un control directo de las autoridades sobre la conducta de los actores económicos. El uso de los instrumentos económicos como complemento a los esquemas tradicionales y directos de regulación en el manejo del medio ambiente ha hecho eco en los países desarrollados a lo largo de la última década. Estos instrumentos brindan una mayor flexibilidad por medio de incentivos de precio / costo, lo mismo que la posibilidad de obtener ingresos con los cuales financian el manejo de y la inversión en el medio ambiente por medio de fondos con destinación específica. El uso de impuestos ambientales como parte integral de los planes de reforma fiscal de los países desarrollados, constituye un nuevo avance en este sentido.

En el frente institucional, otro de los componentes novedosos del concepto de desarrollo sostenible desde la Cumbre de la Tierra, consiste en la mencionada expansión de la participación de la sociedad civil y de los sectores de producción en los procesos de toma de decisiones. La posibilidad de desarrollar sociedades sostenibles exige que la sociedad Civil reciba la información necesaria, de tal modo que sus miembros puedan formar parte del proceso de toma de decisiones que los afecte y desempeñar funciones constructivas y de liderazgo. Del mismo modo, los valiosos experimentos que se adelantan a nivel nacional y local así como la capacitación hacia una participación responsable, constituyen elementos sustanciales para aprovechar plenamente el potencial de la sociedad civil (GRINSPUN, ALVARENGA Y SHAMSIE, 1999). Este enfoque provocó que los cuerpos de asesoría ciudadana se institucionalizaran de forma variada y representativa, proceso que se aceleró a partir de mediados de los 90, cuando se crearon muchos consejos o comisiones nacionales de desarrollo sostenible, cuya función era asegurar que los planes nacionales se ajusten a los objetivos trazados por el Programa 21. Uno de los propósitos de los consejos nacionales de desarrollo sostenible también consiste en promover la participación en el proceso de generación de políticas públicas y crear espacios para discutir estrategias a mediano y largo plazo.

Sin embargo, son varios los factores actúan en contra de estos espacios a nivel nacional, en especial los consejos Nacionales de Desarrollo Sostenible. El hecho de no tener claramente definidas sus funciones, los conflictos que les impiden asegurar la composición multisectorial y la dificultad de ejercer una influencia real sobre otros sectores, que los ven como una simple “reacción” a los tipos de desarrollo económico y social que predominan, son tan solo algunos de los obstáculos que limitan la influencia de estos órganos a nivel nacional. Estas dificultades para lograr espacios nacionales de participación para el desarrollo sostenible son menos intensas cuando los actores locales quienes emprenden estas acciones. De hecho, los procesos de descentralización han coadyuvado en este aspecto, profundizando la democratización de políticas nacionales y acercando los gobiernos a los ciudadanos. En términos generales, la descentralización de la autoridad ambiental ha sido más dubitativa en aquellos países con una fuerte tradición centralista, en los cuales el papel de los municipios se limita a la administración de algunos servicios urbanos. Las autoridades descentralizadas por lo general cubren temas como el manejo de deshecho sólidos y líquidos, las zonas verdes urbanas y la conservación del suelo.

Respecto de la promoción de instrumentos económicos que requieren de las capacidades locales, estos han sido transferidos en menor grado, a nivel nacional. El proceso mediante el cual se considera en mayor grado a los municipios como órganos de promoción del desarrollo a nivel local se apoya en las disposiciones del capítulo 28 del Programa 21, en el que se identifican de manera puntual las actividades de desarrollo sostenible que se deben llevar a cabo a nivel local. Por lo tanto, se han dado actividades a nivel municipal con los cuales se unen grupos de municipios par promover versiones locales del programa 21. A pesar de que los resultados concretos aun no se han divulgado lo suficiente, las casi 7000 ciudades que hasta el momento han emprendido ejercicios del Programa 21 Local da fe de la existencia de una tendencia proactiva entre las autoridades locales para usar estrategias de desarrollo de largo plazo adaptadas sobre la base de procesos participativos de planeación previstos en el programa 21. Las múltiples acciones emprendidas dentro de este marco incluyen el uso sostenible de la tierra, la lucha contra el desempleo y la desintegración social, la aplicación de políticas idóneas de población y distribución del espacio, el uso racional de la energía, la creación de sistemas sostenibles de transporte y comunicaciones, la conservación y la rehabilitación de lugares de patrimonio histórico y cultural y el mejoramiento de los asentamientos rurales.

Por lo tanto, pareciera justo sostener que hay un movimiento creciente hacia los cambios sociales en términos de la movilización de una sociedad civil que cada día exige mayores espacios de participación: grupos indígenas, diferentes tipos de ONGs (en temas como genero, medio ambiente, desarrollo económico y social, el papel de los municipios etc.), las asociaciones empresariales y de comercio y los grupos de consumidores. Desde su propia perspectiva e intereses, estos grupos crean una mayor conciencia acerca del desarrollo sostenible a la vez que promueven formas activas de conducta. Esta tendencia se ha fortalecido en los últimos años por el crecimiento explosivo de la tecnología y las redes de información y comunicaciones, permitiendo con ello que estas organizaciones obtengan información de manera muy rápida y actúen velozmente y en estrecha coordinación.

Por último, el papel mas activo de los parlamentos del mundo comienza a alistar otro camino hacia la participación pública, mediante. La mayoría de los países incluyen su varias formas de participación especializada en temas de medio ambiente dentro de su orden jurídico interno, incluyendo mecanismos que le brinden a los ciudadanos el acceso a la información a diferentes niveles, la representación de las organizaciones ciudadanas ante los diferentes órganos colegiados (consejos nacionales, regionales o locales de desarrollo sostenible o del medio ambiente, consejos sobre zonas protegidas o sobre valles ribereños, comisiones nacionales sobre cambio climático y biodiversidad, etc.), lo mismo que las audiencias públicas para el otorgamiento de licencias ambientales para proyectos de infraestructura o a gran escala. El fortalecimiento de estas formas de representación requieren que las instituciones estén en la obligación de rendir cuentas a la legislatura con autoridad expresa o implícita en temas de medio ambiente, responsabilidad que esta presente en aquellos casos en que se han creado instancia tales como la del *ombudsman*. Hasta la fecha sin embargo, esta solo ha sido utilizada en casos excepcionales.

¿HAN EMPEORADO LAS PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE?

Especialmente a lo largo de la última década la humanidad pareciera haber comprendido en forma clara cuáles son los desafíos que la civilización moderna debe superar para poder soportar el estrés ambiental. Sin embargo, los temas que parecieran impregnar el debate político tanto a nivel interno como a nivel internacional, son poco afines a la ecopolítica. Es mucho lo que se habla acerca de las hambrunas en África, de la obligación moral de mejorar la distribución de recursos a nivel global, de la necesidad de revertir la degradación de las selvas tropicales que albergan la mayoría de las cadenas genéticas de recursos. Aun así, la agenda está dominada por temas de defensa. Los gobiernos del mundo desarrollado admiten que la hambruna, la contaminación y el uso extravagante de los recursos forma parte de la misma ecuación ecopolítica, pero al mismo tiempo sus actos eluden por completo la naturaleza de la crisis ambiental. La ingenuidad de muchos de los dirigentes mundiales actuales pareciera recordar el ejemplo dado por Alvin TOFLER (1974) acerca de la simpleza mental de los miembros mayores de una tribu indígena que, durante siglos, había vivido del producto de un río que tenía a sus pies. Su cultura y economía giran en torno a la pesca, la construcción de botes y las cosechas logradas en un terreno abonado por el río, de tal modo que el futuro de esta comunidad, sencillamente repite su pasado. Pero ¿qué sucede cuando esta tribu continúa con su estilo tradicional de desarrollo, ignorante que en la parte alta del río se construye una represa? Su percepción del futuro es engañosa... peligrosamente engañosa. En poco tiempo, el río se va a secar o a convertirse en un hilo de agua.

La búsqueda de soluciones a los desafíos propuestos por la sostenibilidad a nivel del planeta exige que los países en vías de desarrollo se articulen coordinen de manera novedosa entre sí, dado que los países desarrollados han demostrado que actúan de manera más coordinada en defensa de sus intereses comunes. Este último punto ha sido demostrado por medio de documentos confidenciales que se hicieron públicos hace poco tiempo y en los cuales se mostraba que aún antes de Estocolmo, el llamado Grupo de Bruselas – Bélgica, Francia, Alemania, los Países Bajos, el Reino Unido y los Estados Unidos – confabularon para oponerse a la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y para debilitar los reglamentos ambientales. Las maniobras que, por debajo de la mesa, hace este “grupo extraoficial de formuladores para concertar la visión de los gobiernos afectados” son por decir lo menos reveladoras. De acuerdo con una nota de una de las primeras reuniones del grupo, este deberá “permanecer informal y confidencial”. El grupo se reunió en 1971, casi un año antes de que se iniciara la conferencia de Estocolmo. Redactada por un funcionario de lo que en ese entonces era el Departamento Británico del Medio Ambiente. La nota continúa diciendo que Gran Bretaña tenía la intención de restringir el alcance de la conferencia de Estocolmo y reducir el número de propuestas para actuar. Refiriéndose con disimulo a lo que posteriormente sería el PNUMA, el documento sostiene que “debe evitarse un nuevo y costoso organismo internacional, pero un pequeño mecanismo central de coordinación... no es bienvenido, pero pareciera ineludible” (MAMER, 2002).

Recordando la afirmación que hiciera Karl MARX (1963) hace más de un siglo, pareciera que la historia, una vez que se repite, se convierte en una farsa. De hecho muchas de estas maniobras previas a la Conferencia de Estocolmo aparecieron de nuevo y con pleno vigor durante las etapas previas a Johannesburgo 2002. Al menos en los

Estados Unidos, la campaña intensa que se ha hecho por debajo de la mesa en contra de la Cumbre de Río + 10, fue dada a conocer al público. Según un boletín de prensa, quienes hicieron la campaña que fue financiada con US\$ 850 mil por la gigante petrolera EXXON, presionaron al presidente Bush para que no asistiera a la Cumbre y para que boicoteara las negociaciones sobre cambios climáticos (FRIENDS OF THE EARTH, 2002). El documento de la EXXON se filtró al público: “la Cumbre de Johannesburgo será un montaje aun más grande que el de Río 92 de los medios globales de comunicación para muchos de los elementos mas irresponsables y destructivos que participan en temas internacionales críticos como la economía y el medio ambiente. Su presencia serviría tan solo como propaganda y daría credibilidad a aquellas agendas que están en contra de la libertad, contra la gente, contra la globalización y el mundo occidental”. Quienes hacían el *lobbying* defendían además que “el tema menos importante entre estos asuntos globales es el cambio climático. Esperamos que sus negociadores se mantengan alejados de esta mesa de negociación y del tema central de la reunión.” Para ellos, “el peor resultado que se podría obtener en Johannesburgo sería el de avanzar hacia un acuerdo sobre un organismo Mundial de Medio Ambiente, como lo sugiere la Unión Europea.” Por desgracia, sus esfuerzos fueron exitosos y sus deseos se cumplieron.

Además de las acciones regionales multilaterales y concertadas, los países deben redefinir los conceptos y la práctica de cooperación y soberanía para consolidar un nuevo orden internacional. Un orden en el cual los intereses nacionales coincidan con los intereses planetarios de la humanidad, pero de forma armoniosa con el derecho soberano de decidir ser futuro como nación. A nivel regional, definir una visión del futuro de América Latina y el Caribe, así como de África y de otras regiones del mundo en vías desarrollo también es urgente, como lo es definir la viabilidad de un desarrollo tan necesario como deseado por los países individualmente considerados y respecto de sus intereses regionales comunes. No cabe duda que al promover un futuro, especialmente para América Latina y el Caribe en el S. XXI, la diversidad biológica, cultural y social de la región desempeñara una función decisiva para la promoción de un desarrollo sostenible. Sobra decir que, a nivel de las estrategias regionales de desarrollo, la relación entre el medio ambiente y el desarrollo se ve obligado a enfrentar mas encrucijadas perversas tanto en estas como en otras regiones en vías de desarrollo: la pobreza extrema y las profundas desigualdades socioeconómicas a las cuales han sido relegadas amplias mayorías.

Y para complicar aun mas las cosas, muchos de los escenarios actuales de discusión acerca del nuevo milenio hacen énfasis en la globalización (CEPAL, 2002 a). De hecho, la globalización incluye diferentes fenómenos que por lo general no son bien comprendidos, lo que conduce a una serie de interpretaciones contradictorias (GUIMARÃES, 2003 c). Algunos entonces lo definen en términos exclusivamente *económicos* (la creciente homogenización e internacionalización de los modelos de consumo y de producción), de sus expresiones *financieras* (la magnitud y la creciente interdependencia del flujo internacional de capitales) o desde una perspectiva *comercial* (la creciente “exposición” y apertura de las economías nacionales). Otros prefieren hacer énfasis en la globalización desde una perspectiva *política* (el predominio político de las democracias liberales y de las libertades civiles en el mundo entero, lo mismo que nuevas formas de participación y poderío social) e *institucional* (el predominio de los mecanismos la creciente convergencia de instrumentos reguladores y la creciente flexibilidad de los mercados laborales). Aun así, existen quienes prefieren resaltar la

velocidad a la cual se suceden los *cambios_tecnológicos* (su impacto en los aparatos de producción, en los mercados laborales y en las estructuras y las relaciones de poder) lo mismo que la impactante revolución de los *medios de comunicación* (la “masificación” del acceso a, la transmisión y la divulgación de la información, la mayor posibilidad de una descentralización y una erosión eventual de las identidades nacionales y culturales).

Sin embargo y utilizando una aproximación algo diferente a estos fenómenos multifacéticos – vale decir, mirando la globalización como un *proceso* más que como un grupo específico de *vectores* – hay quienes aun prefieren estudiarlos desde la perspectiva de las *relaciones internacionales* y del surgimiento de nuevas alianzas y bloqueos económicos, políticos y comerciales. No somos pocos (me incluyo) quienes consideramos que mostrar la globalización desde la perspectiva de *desarrollo sostenible* es aun mas revelador. Cuestionamos por ejemplo, la racionalidad económica de la globalización en sus múltiples dimensiones frente a la lógica y el ritmo al cual suceden los procesos naturales. En otros términos el (flujo de) capital puede haberse “globalizado” mas no así los recursos laborales o naturales.

Sin embargo la perspectiva de un proceso de globalización cimentada sobre un modelo ascendente, ilimitado y sin control nos permite también plantear serios cuestionamientos, especialmente frente a la realidad del agotamiento de los recursos naturales (Vg. la fauna, la flora, los recursos energéticos no renovables), y el deterioro de los procesos naturales cruciales para la viabilidad de vida en el planeta sobre la base de ecosistemas (la capa de ozono, el clima etc.). Como lo sugiriera en forma sarcástica Kenneth Boulding, un importante pionero en el tema de la sostenibilidad, “todo el que crea que el crecimiento exponencial puede continuar de manera indefinida en un mundo finito es un loco... o un economista.” Por ultimo, quines nos identificamos con estas y otras serias reservas, también señalamos el consenso cada vez mayor en torno a la insostenibilidad social del estilo actual de desarrollo, una realidad propia de la globalización en medio de la creciente desigualdad social y la exclusión, realidad que antecede a pero ha sido exacerbada por el proceso mismo de la globalización (STIGLITZ, 2002).

Podríamos profundizar la perspectiva *socio-ambiental* sosteniendo que el carácter de la globalización o al menos la ideología no conservadora indispensable y con la cual se legitima la modernidad hegemónica del mundo actual, pareciera dejar tan solo dos alternativas a los países en desarrollo en desarrollo. O se integran plenamente, aunque en forma subordinada y dependiente al grito de moda de la globalización de los mercados globales, serán países a los que no les quedará una alternativa diferente de un retroceso camuflado por la ilusión de un desarrollo autónomo. La posición que sostengo en este artículo supone que es una perspectiva desde la cual se implora que se haga un cuestionamiento real. Los desafíos actuales no se centran en la tendencia inevitable de insertarse en un mundo cada vez mas globalizado, sino en cual forma de inserción conviene a las nacientes economías, si los modelos dominantes de inserción permiten que estos países mantengan el control nacional del crecimiento, que tipos de alternativas permiten que estas sociedades mantengan y avivar la cohesión, la identidad cultural y la integridad ambiental. Como lo dijieran Alfredo Calcagno padre e hijo en su obra brillante en la que desbancan el neoliberalismo (CALCAGNO Y CALCAGNO, 1995):

“Nos han dicho que todos debemos abordar el tren de la modernidad (como si tan solo hubiera uno), aunque no sepamos dónde nos llevará o si podemos abordar como un pasajero corriente o como parte del personal de servicios generales, a quienes regresan a su lugar de origen una vez terminado el viaje. O si al llegar al destino final debemos convertirnos en fuerza inmigrante de trabajo. En últimas se nos aconseja que como países soberanos, abracemos una conducta que ningún liberal (por no decir ningún ser humano cuerdo) asumiría en una estación de tren.” (pg 265).

La expansión del proceso de globalización también ha intensificado las tendencias latentes de crear parámetros cuantificables y susceptibles de medir para todos los fenómenos de naturaleza socio-ambiental. Para comenzar debemos aceptar que la cuantificación o la “parametrización” no puede pretender una lógica mas elevada que aquella que es propia de los valores humanos. Es por ello que debemos centrarnos en las palabras del propio Einstein, científico riguroso por naturaleza, quien advirtió que “las [leyes matemáticas...] aun que hacen referencia a la realidad, distan de ser ciertas; aunque constituyen algo preciso, no reflejan la realidad” (citado en CAPRA, 1975:39). Lejos de pretender descalificar el fundamento matemático y cuantificado de la economía, estos comentarios señalan las deficiencias de las teorías económicas, incluyendo la economía ambiental – que no debe confundirse con la economía ecológica – para aprender en forma adecuada la complejidad de los fenómenos socio ambientales, que requieren de interpretaciones que incorporen también aspectos cualitativos o históricos que no necesariamente sean medidos con parámetros cuantitativos. Las iniciativas para establecer unos indicadores de desarrollo sostenible (GUIMARAES, 1998; GALLOPIN, 2003) tales como la *Huella Ecológica* (Ecological Footprint) (WACKERNAGEL y REES, 1996; CHAMBERS, SIMMONS y WACKERNAGEL, 2000), el *Tablero de la Sostenibilidad* (“ The Dashboard of Sustainability) (ARDÍ y SEMPLÉ 2000) y el *Barómetro de la Sostenibilidad* (PRESCOTT- ALLEN, 1997), entre otras constituyen sin duda una bien acogida tendencia en la dirección correcta.

Aun así, son muchas las críticas que se han formulado en contra de los esfuerzos recientes por evaluar el medio ambiente, puesto que (en forma equivocada) estos suponen que los ciclos ecológicos responden al mismo *tempo* y los mismos procesos propios de los procesos económicos, sociales y culturales (GUIMARÃES, 1998). Por el contrario, lo que resulta reprochable es el fundamentalismo neoconservador de intentar presentar un mercado como una deidad absoluta, sin fallas, reduciendo así el desafío mismo de la sostenibilidad al simple hecho de “acertar en los precios.” Sin duda, es preferible tener alguna noción acerca del valor económico de los bienes y servicios ambientales, aun si esta noción resultare arbitraria, que no contar con herramientas analíticas para ayudar el proceso de toma de decisiones inmerso en lo regímenes ambientales. Los esfuerzos investigativos de un grupo interdisciplinario de académicos norteamericanos que pretenden estimar el aporte económico de diecisiete categorías de servicios ambientales de diferentes ecosistemas (polinización, control de erosión, ciclos de nutrientes etc.), distribuidos entre dieciséis biomas (bosques, corales, pantanos, etc), constituyen un esfuerzo en la dirección correcta (CONSTANZA y otros, 1997). Los primeros resultados indican que en 1997, el valor económico promedio de los servicios que ofrece la biosfera sumaban \$33 trillones, en contraste con el PIB mundial de US \$ 18 trillones en ese mismo año. Si estos servicios fueran a venderse en el mercado el

“precio” de los diecisiete servicios hubiera costado a la economía mundial una suma entre \$ 16 y \$ 54 trillones.

Nadie pretendería cuestionar el hecho que los estudios como el que se mencionara anteriormente tienen varias fallas, desde metodológicas hasta fallas en las medidas. Se trata de deficiencias que, en todo caso, son propias de todo esfuerzo pionero. Al confrontar las críticas, no puedo sino recordar las palabras de Paul Hawken: “aunque no exista una forma “correcta” de valorar un bosque o un río, existe sin duda una forma equivocada, que consiste en no reconocer que este tiene un valor” (PRUGH y otros, 1995:XV). A pesar de ello, vale resaltar que todo esfuerzo por hacer una valoración económica del medio ambiente es por naturaleza, arbitrario. Ello significa que el grado de “arbitrariedad” será menos pernicioso desde una perspectiva social y ambiental en la medida en que se tenga la capacidad de hacer estos ejercicios metodológicos y estas medidas, lo mismo que cualquier proceso de toma de decisiones que resulte de él con absoluta transparencia. De este modo, la valoración deja de ser una tarea simplemente económica o tecnocrática y se convierte en un esfuerzo social.

Por otra parte, la valoración económica en sí debe reconocer sus propios límites, en especial aquellos que son impuestos por la ética del desarrollo sin la cual la sociedad pierde de vista que el fin último de la valuación no es una transacción de mercado entre consumidores, sino una mejoría en la calidad de vida de los seres humanos. De hecho y desde un punto de vista moral, sería reprochable plantear siquiera la pregunta que subyace bajo el ejercicio de la valuación, de cuanto estaríamos dispuestos a pagar por un aire respirable o por la estabilidad climática. Al fin y al cabo, nadie estaría dispuesto a admitir argumentos económicos de ninguna índole para defender que las vidas humanas pueden quitarse en forma justificable a cambio de un beneficio de tipo económico o comercial. Del mismo modo y partiendo del derecho “antológico” a la vida como un valor que puede aplicarse también a las especies diferentes de la humana y a los ecosistemas, algunos aspectos propios de los ejercicios de valoración tales como las líneas de tiempo de las tasas de descuento, adquieren una importancia determinante. Las futuras generaciones deben plantearse por supuesto, que es probable que reciban una mayor participación de un capital económico como tal, a cambio de tener una menor participación del capital natural, sin tener la posibilidad de expresar su propia preferencia. Además, no podemos olvidarnos que el eje mismo de la globalización no consiste en nada diferente de la creciente tendencia de homogenizar los valores y las costumbres culturales que por principio, son diferentes. El “valor” de destruir la Amazonía o la Patagonia chilena o argentina, obviamente será diferente para los brasileños, los chilenos o los argentinos, que para los japoneses, los europeos o los norteamericanos, mientras que los “beneficios” – vistos dentro del escenario más optimista de la globalización – pueden ser “globalmente equivalentes.”

En resumidas cuentas, podría insinuarse que el desafío más importante que deberá enfrentar el mundo en el nuevo milenio es la *calidad* (es decir, el mejoramiento de los niveles de bienestar y la reducción de las desigualdades sociales) más que la *cantidad* de crecimiento (el simple incremento en el rendimiento material). El Secretario General de la UNCTAD (conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo). Embajador Rubens Ricúpero, dijo la afortunada frase: “la teoría del efecto del chorro de darle prioridad a “cocinar primero la torta” jamás ha sido acertada ni en los Estados Unidos ni en la China. No basta con aumentar la riqueza o ampliar y mejorar la educación. Una y otra deben estar acompañadas de políticas indispensables de

distribución, lo mismo que de políticas correctivas y de compensación con el ánimo de corregir las injusticias y los desequilibrios del pasado (RICUPERO, 2001;2).

Las palabras del Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan citadas en un libro publicado por la Universidad de las Naciones Unidas sobre las consecuencias del proceso de globalización son igualmente pertinentes: “millones de personas alrededor del mundo no lo viven como un agente del progreso sino como una fuerza de disociación e incluso destructiva, mientras millones mas están excluidos de sus beneficios “(GRUNBERG y KHAN: V). Como ya se mencionó, para muchos la globalización es algo inevitable. Aunque es cierto que en motor principal es la tecnología y la expansión e integración de mercados, no es menos cierto que no se trata de una fuerza de la naturaleza sino el resultado de un proceso que ha sido impulsado por seres humanos. Como lo señala uno de los editores de este libro, la globalización debe ser controlada de tal modo que pueda ser puesta al servicio de la humanidad, lo que significa que debe ser administrada de manera cuidadosa, por países soberanos a nivel nacional, lo mismo que por medio de una cooperación multilateral a nivel internacional” (GRUNBERG, 2000:18).

Por consiguiente, debemos prestar mucha atención a las implicaciones que la globalización tiene sobre todos los niveles de la gobernabilidad bien sea planetaria, regional, nacional y subnacional porque, entre otras razones, tal como lo señalan de manera preocupante los autores del libro al cual el Secretario General hace la introducción, los asuntos internacionales se refieren cada día menos a combinación de interdependencias entre los países individuales. Son muchas las dinámicas globales que sencillamente hacen caso omiso de las fronteras nacionales. La resultante erosión del Estado-Nación, trae consigo gobiernos débiles y bien puede conducir al fin de la gobernabilidad. En sus propias palabras “muchos aplauden la erosión de la gobernabilidad – de hecho, muchos la ven como el más importante atractivo de la globalización. *Estos son los verdaderos anarquistas, son aun más anárquicos que el joven enmascarado que quebró los vidrios durante la reunión de la OMC en Seattle en 1999.* “ (ibidem, pagina 3, el resaltado es mío).

Por último, pero no por ello menos importante, la nueva geopolítica de seguridad provocada por los eventos del 11 de septiembre de 2001, constituye un motivo de alarma. Una de las características más positivas del ambiente internacional anterior al 11 de septiembre era justamente la apertura relativa de los caminos para que se adelantaran las negociaciones internacionales obstruida por los intereses estratégicos de seguridad que dominaban la Guerra Fría solo hasta mediados de la década de los 80. Esta evolución había permitido que la humanidad ubicara el tema ambiental a la cabeza de la agenda global, no como un efecto colateral del crecimiento sino como una característica propia de los estilos dominantes de desarrollo. Fue por ello y no por una razón diferente que abandonamos Estocolmo después de una Conferencia cuidadosamente planeada y diseñada para analizar el deterioro del *Medio Ambiente Humano*; llegamos a Río consientes de los lazos entre el *Medio Ambiente y el Desarrollo*; y se esperaba de nosotros que llegáramos a Johannesburgo para finalmente adoptar decisiones hacia el *Desarrollo Sostenible*.

Sin embargo, el ataque brutal contra los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 disparó la inseguridad de los principales poderes del mundo a unos niveles tan solo comparables con el bloqueo de Berlín o a la Crisis de los Mísiles soviéticos en Cuba.

Desafortunadamente, la repuesta inicial y predominantemente militar, resucita el fantasma de una nueva Guerra Fría que se erige como el más desafortunado revés de las relaciones internacionales. Con seguridad, sería desafortunado para los esfuerzos por pavimentar el paso hacia el desarrollo sostenible, que el mundo subordinara los desafíos sociales, ambientales e institucionales únicamente a consideraciones de tipo geopolítico— vale decir que estos desafíos fuesen vistos tan solo a través de la lupa de las interpretaciones limitadas y siempre problemáticas acerca qué constituye un acto y un movimiento terrorista o de las acciones nacionalistas de protesta o de resistencia legítima a la intromisión extranjera en los asuntos internos.

De hecho, la historia es rica en ejemplos de los resultados perversos de los fundamentalismos extremos. Si el anterior milenio se inicio con la globalización de las Cruzadas Cristianas Contra el Islam, las cuales han condicionado desde entonces, la suerte de la civilización, surge de nuevo el fantasma de la oposición entre los fundamentalismos caprichosos de las sociedades de Oriente y Occidente, tanto económico como de tipo religioso. No debemos olvidar que el fundamentalismo religioso de algunos países de Oriente Medio datan justamente de los movimientos de resistencia a las Cruzadas – la versión premoderna de la actual “sabiduría económica”, hegemónica e impulsada por el mundo corporativo. Muchos de esos movimientos altamente organizados que actualmente serían rotulados como “terrorista” tienen su raíz histórica en esta misma resistencia a la visión torpe de occidente hacia el mundo.

Si parecía correcto insinuar que el giro histórico en la agenda internacional – de una agenda exclusivamente ambiental hacia una agenda de desarrollo sostenible – podría explicarse sobre todo por su naturaleza ética (muy dentro de la línea expresada por sus antecesores, la agenda de género y de los derechos humanos) (GUIMARÃES, 1996 b), son muchos los que han advertido acerca de la amenaza que las medidas que se sugieren para enfrentar el terrorismo internacional representan para un conjunto de derechos civiles poco luchados y conquistados. Sería igualmente desafortunado subordinar el interés colectivo hacia el bienestar y el crecimiento espiritual, a los intereses fundamentales de las fuerzas predominantes del mercado. Permitir que los avances logrados en Occidente y que en cierta medida han sido profundizados por la nueva era de la globalización, sean amenazados por la lucha contra el terrorismo global, sería sin duda, dar un paso hacia atrás.

La tendencia de dar prioridad a los intereses individuales, económicos y estratégicos de los países hegemónicos, debilitando con ello la lucha contra la pobreza, por defender la reducción en la desigualdad de la distribución de la riqueza y por mantener la capacidad de tránsito de los ecosistemas que mantienen la vida hasta enviarla a los peldaños mas bajos de las prioridades internacionales de cooperación no es menos alarmante como lo reconociera el Premio Nóbel de Economía Joseph Stiglitz, un mes después de que ocurrieran los ataques del 11 de septiembre, “hay una creciente sensación de que tal vez nos hemos equivocado al hacer demasiado énfasis en los intereses materiales egoístas y muy poco énfasis en los intereses comunes.” (STIGLITZ, 2001). El riesgo de dar marcha atrás en el camino hacia la sostenibilidad es real. Optimista. El concepto sugerido por Stiglitz que “con la globalización, vendrá la interdependencia y con la interdependencia viene la necesidad de adoptar decisiones colectivas respecto de todos los temas que nos afectan en forma colectiva” prevalecerá en un escenario de optimismo. No se trata entonces de definir si debemos asumir una postura radical a favor o en contra de la globalización, sino mas bien de comprender las consecuencias de

aceptar sin cuestionamiento alguno todas las facetas que esta implica. Klaus TÖPFER (2001) Director del PNUMA, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ofrece una posición adecuada al respecto:

“No se puede estar a favor o en contra de la globalización. Se trata simplemente de un hecho del mundo moderno. Para ignorarla, tendríamos que convertirnos en ermitaños o en alguien como Robinson Crusoe, abandonado en una isla desierta. Sin embargo, necesitamos de un sistema justo que traiga beneficios económicos sostenibles tanto a los países ricos como a los países pobres. Sin ello, las fuerzas que forjan los malestares civiles o que pueden provocar fenómenos terroristas continuarán floreciendo, empobreciendo así el mundo entero.”

En otras palabras, la tiesta realidad actual es que, treinta años después de Estocolmo, las palabras de advertencia pronunciadas por Margaret Mead, aun no han recibido eco de los líderes mundiales. En sus palabras sabias, “podemos reconocer que no podemos regresar a las costumbres de nuestros antepasados, pero entre mas podamos retomar esta sabiduría, de una manera en que la podamos comprender, mas podremos comprender lo que sucede hoy en día, cuando una generación casi virginal en su sentido de la historia, debe aprender a manejar un futuro incierto, uno para el cual no han sido educados. (MEAD, 1970). Tres décadas mas tarde y en vista de los altibajos de la agenda de desarrollo sostenible y de sus logros en muchos lugares del mundo, Lourdes Santiago también tiene razón al recordarnos el dicho de un campesino mejicano que resume el predicamento actual con profunda sabiduría: “estábamos mejor cuando nos iba peor” (DE SANTIAGO, 2002). No podemos negar que en las últimas décadas, el mundo se ha convertido en un escenario infinitamente más complejo. No es menos cierto sin embargo, la sensación generalizada de la época que a pesar de la *ingenuidad* teconcrática de los pioneros de la sostenibilidad en Estocolmo, eran épocas mas felices aunque no lo supiéramos.

LA DIFICIL GOBERNABILIDAD DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES: PRINCIPALES TEMAS PARA SU FORTALECIMIENTO Y LA NECESIDAD DE INVESTIGAR MAS HACIA EL FUTURO

Es bien sabido que el concepto “moderno” de sostenibilidad tuvo su origen en el debate internacional que se inició en 1972 en Estocolmo y que se consolidó dos décadas mas tarde en Río de Janeiro. A pesar de las muchas interpretaciones que existen en la literatura y en los discursos políticos, la mayoría de los conceptos representan diferentes variaciones de la definición que fue sugerida por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la cual fue presidida por el Primer Ministro noruego Gro BRUNDTLAND (1987). *El desarrollo sostenible satisface las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.* Y por simple curiosidad, debo añadir que contrario a los muchos puntos de vista que denuncian la “poca preocupación” del marxismo por el medio ambiente, la Comisión Brundtland se inspiró de hecho en el autor de *El Capital* (MARX, 1967:776):

*“Desde el punto de vista de una sociedad elevada, que unos individuos tengan la propiedad privada del mundo parecerá tan absurda como que un hombre sea dueño de otro. Ni una sociedad, una nación o las sociedades que existen en forma simultánea y son tomadas en forma conjunta, son los propietarios de la tierra. **Son tan solo sus poseedores, sus usufructuarios y como buenos pater familias, deberán pasarlo a las generaciones que les siguen habiéndolas mejorado.** (citado en BORON, 2000:50 el resaltado es mío.)*

La frase que a menudo se repite, los seres humanos constituyen el centro y la razón de ser del desarrollo clama por un nuevo estilo de desarrollo *ambientalmente* sostenible en el acceso a y el uso de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad; que sea *socialmente* sostenible en la reducción de la pobreza y la desigualdad y en la promoción de la justicia social; que sea *culturalmente* sostenible en la conservación de un sistema de valores, costumbres y símbolos de identidad que, a pesar de su evolución permanente, determinen la integración nacional en el tiempo; y que sea *políticamente* sostenible en la profundización de la democracia y en garantizar el acceso y la participación de todos los sectores de la sociedad en la toma pública de decisiones. Este nuevo estilo de desarrollo deberá ser orientado por una nueva *ética* del desarrollo, una ética en la que los objetivos económicos del crecimiento estén subordinados a las leyes que regulan la operación de los sistemas naturales, lo mismo que a los criterios de dignidad humana y de mejoramiento en la calidad de vida de los seres humanos.

Dicho en los términos mas simples, la *governabilidad* puede ser concebida como la sumatoria de muchos individuos e instituciones, tanto públicas como privadas, que manejan sus propios asuntos o como “el marco conceptual de los sistemas económicos y sociales, las estructuras jurídicas y políticas con las cuales la humanidad se organiza.” (WHAT, 2001 a:3). La COMISIÓN MUNDIAL DE GOVERNABILIDAD (1995) amplió esta definición sugiriendo que “a nivel global, la gobernabilidad ha sido considerada principalmente como relaciones intergubernamentales, pero también debe ser entendida como la participación de organizaciones no gubernamentales, movimientos cívicos, compañías multinacionales y el mercado mundial de capitales. Con ellos interactúan los medios de comunicación del mundo que ejercen una influencia de proporciones dramáticas.” (pgs. 2-3). La característica actual quizás mas importante de este concepto de la gobernabilidad proviene de la creciente importancia del papel que desempeñan las Organizaciones No Gubernamentales, no solamente como consecuencia de una mayor conciencia y de las demandas de la participación ciudadana en la gobernabilidad, sino reforzada también por su desencanto cada vez mayor del rendimiento general de los gobiernos limitados aun mas por el avance de las fuerzas de mercado y de la ideología neoconservadora anti-reguladora (KORTEN, 1995 y 1998).

Sin duda, los temas de la gobernabilidad tienen consecuencias tanto a nivel nacional como internacional. A nivel de los procesos globales de toma de decisiones, las Naciones Unidas representa el núcleo mas elevado para lograr unas reglas de conducta comunes, en los múltiples reinos de los temas de la sociedad diseñados por y cumplidos (o al menos, eso se espera) de igual forma tanto por actores estatales como por los no estatales. Expresado en lenguaje de las Naciones Unidas, el mero número de “múltiples actores” que participan en este proceso representa de hecho un desafío singular para la

creación de formas y medios con los cuales se fortalezca la gobernabilidad. Con el fin del colonialismo y del imperio Soviético, los casi cincuenta Estados originales de las Naciones Unidas se han multiplicado hasta llegar a ser cerca de 200 Estados miembros. Además, hoy en día hay más de 2000 ONGs acreditadas ante el Comité Económico y Social de las Naciones Unidas.

Sin duda, el abastecimiento de bienes públicos y el correspondiente manejo sostenible de los llamados “bienes comunes” constituye uno de los temas importantes de la gobernabilidad ambiental en el planeta. (BADEN, 1998; OSTROM y otros, 2002). De hecho, la creciente interdependencia entre las actividades económicas y el medio ambiente incrementan tanto las ventajas de abastecer bienes públicos internacionales como las consecuencias negativas de descuidar la conservación de estos bienes para las futuras generaciones. Los constantes esfuerzos por convertir la subsidiariedad del Estado frente a los mecanismos de mercado en cimientos para gobernar los bienes comunes, aumenta las dificultades para lograr acciones concertadas en el plano internacional. Como se mencionara anteriormente, ello solamente se suma a los obstáculos que impone el superávit de más de 500 acuerdos internacionales sobre medio ambiente, sin que unos y otros hayan sido articulados en forma adecuada.

El régimen de comercio internacional creado en la Organización Mundial del Comercio (OMC) es de suma importancia en este aspecto. David KORTEN (1995) recuerda en forma acertada que enterrada en el Artículo 44 (4) del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en virtud del cual se creó la OMC, existe una norma fundamental (pg. 174). En dicho artículo se redactó una disposición de obligatorio cumplimiento que señala que “Cada miembro asegurará la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones adquiridas en los Acuerdos anexos.” Entre ellos se incluyen todos los acuerdos multilaterales referentes al comercio de bienes y servicios y a los derechos de propiedad intelectual. El sistema judicial de la OMC permite que cualquier miembro cuestione y eventualmente deje sin vigor una ley nacional en virtud de la cual se exija que los bienes importados cumplan con estándares locales o nacionales de salud, seguridad o de medio ambiente que sobrepasen los estándares internacionales fijados por la OMC.

Las consecuencias de estas leyes que quebrantan o debilitan de manera severa la gobernabilidad de las normas ambientales a nivel local, nacional e internacional son cada vez más conocidas. Poco a poco, el mundo se despierta. Al tener una organización internacional que no está obligada a responder ante los regímenes nacionales e internacionales existentes, los gobiernos de la caja de Pandora se han abierto, dejando consecuencias severas también para que el desarrollo económico y social avancen (RODRIK, 2002). Un ejemplo puntual de ello es la contradicción notoria entre las disposiciones de la OMC sobre los derechos de propiedad intelectual y las disposiciones equivalentes contenidas en la Convención de Diversidad Biológica.

La mayoría de los acuerdos regionales también caen bajo el régimen internacional de la OMC. Los eventuales y exitosos conflictos provocados por partes insatisfechas, la mayoría de las cuales son privadas o compañías multinacionales, cuando los intereses laborales, de salud, justicia o los temas ambientales interfieren con los intereses de capital están siendo objeto de mayor documentación (véase por ejemplo IISSD-WWF, 2001). Debemos por supuesto, inquietarnos ante las consecuencias de este estado de cosas, especialmente una vez que aceptamos que la parte ofendida puede disputar las

leyes y los reglamentos provinciales, estatales y locales dentro de la jurisdicción de los Estados miembros, aun si estos no son Estados signatarios de los acuerdos de la OMC.

Aunque la OMC es representativa de un acuerdo entre Estados, a menudo los conflictos son iniciados por las compañías multinacionales, fenómeno que nos conduce hacia un predicamento curioso. Como lo señalara Robert KUTTNER (1999) “estos generadores de economía, corporativos y globales son ingenuos y se encuentran en un predicamento en el que existen condiciones de conflicto y dependencia mutua: 1) las instituciones económicas globales deben redactar un contrato social de alcance global; 2) a falta de un gobierno mundial, las instituciones económicas globales se encuentran atrapadas por los intereses comerciales globales; y 3) los intereses comerciales globales son contrarios a un contrato social” (pg.4). El hecho cierto es que existe una clara tendencia a que el régimen comercial se convierta en *primus inter paris* (primero entre sus iguales) entre otros regimenes internacionales (de medio ambiente, género, derechos humanos y demás), con lo cual se plantean cuestionamientos hasta ahora imprevisibles al régimen ambiental. El marco conceptual impuesto por el régimen comercial se opone de raíz a un marco que exige y a la vez pretende reforzar el poder de las comunidades locales – justamente en las que surgen los conflictos ambientales-.

Al mencionar que a pesar de que los tres comités asesores al despacho del Representante de Comercio de los Estados Unidos deben contar con una representación equitativa de diferentes actores, a comienzos de la década de los 90 solamente dos de los 11 miembros representaban el sector sindical, que el puesto asignado a las organizaciones ambientales no había sido ocupado y no había representante de los consumidores, David KORTEN (1995: 177) ofrece su testimonio acerca del predominio de los intereses comerciales. Curiosamente, en especial para el análisis actual de gobernabilidad ambiental, 27 de las 92 sociedades representadas en estos comités, habían sido multadas por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos en más de \$12 millones de dólares por el incumplimiento de los reglamentos ambientales entre 1980 y 1990. Tampoco sorprende el hecho que el principal negociador de los Estados Unidos para la agricultura durante la Ronda de Uruguay del GATT, antesala de la OMC fuera Dan Amstutz, el entonces (1983-1987) Subsecretario General de Asuntos Internacionales y Programas de Bienes del gobierno Reagan, quien había sido un ejecutivo de Cargill Corporation, la mas grande exportadora de granos del mundo (THE ECOLOGIST, 2003: 11).

Esta circunstancia se ve aun mas agravada por el velo de misterio que se ha convertido en el sello distintivo de las negociaciones conducentes a este régimen internacional (FONES-WOLF, 1994; KEGLEY y WITTKOPF, 1999; WALLACH y SFORZA, 1999; GIBBONS, 1999). A manera de explicación breve, cuando se disputa una ley local o nacional, el caso se revisa en una audiencia secreta que se desarrolla ante un panel compuesto por tres expertos. Los documentos que se presentan ante este panel son secretos, como lo es también el voto de cada uno de sus miembros. El panel puede hacer presentaciones alternas en forma absolutamente discrecional. Las recomendaciones finales se adoptan sesenta días después, salvo que estas sean rechazadas por el voto *unánime* de los miembros de la OMC – situación casi imposible, salvo que el país beneficiario sufra un cambio repentino en su manera de sentir y ¡voto en contra de una decisión favorable a sus propios intereses!

En resumen, desde una perspectiva humana del cambio global, podría sostenerse que el mas grande desafío a la gobernabilidad en materia ambiental surge justamente de la metamorfosis de la economía, que pasó de una disciplina científica “hacia la cual sentimos una admiración, que rayaba con la adoración” a una “ideología a la cual debemos temer” (LOWLI, 2001: 132). Expresando lo dicho en el famoso y clásico tratado de Aaron WILDAVSKY sobre análisis de políticas públicas (“Speaking Truth to Power”), ya era hora como lo dice el antiguo presidente de la Asociación Internacional de Ciencia Política Theodore Lowi, de “decirle la verdad al poder, pero... ¿ será que el poder está dispuesto a escuchar?” (ibid).

Para comenzar, los registros históricos indican que el mercado libre no es libre para todos los actores que participan en él. Tampoco hace que estos actores surjan y prosperen sin contar para ello con un apoyo importante del Estado. De hecho, entre mas avanzamos en el mundo de las multinacionales, mas se necesita que el Estado intervenga para garantizar los requisitos de funcionamiento, institucionales, jurídicos y de políticas para que estas puedan operar. Ello nos conduce a la hipocresía del “mercado libre”, que pareciera aplicarse tan solo a los países en vías de desarrollo, menos proteccionistas que las economías mas avanzadas del mundo (RODRIK, 2001).

Además de ello, el libre comercio en realidad consiste en el flujo libre, desordenado irrestricto de capital. Al fin y al cabo y como algunos lo sugieren con cierta acidez, si la intención real fuera tener un “mercado libre” no habría necesidad de tener cientos de páginas de GATT. Bastaría con tener un simple acuerdo en virtud del cual se abolieran todos los aranceles y los gravámenes sobre los bienes importados. Por el contrario, lo que tenemos son miles y miles de páginas de disposiciones sobre comercio internacional que en realidad reducen la soberanía del Estado-nación para manejar el contrato social sobre el cual está estructurado – instituciones y políticas sociales, culturales, laborales, de salud, de medio ambiente y muchas mas. En resumen, por desgracia y contrario a lo que proclaman los ideólogos disfrazados de expertos y científicos, entre mayor sea el “libre comercio” más débiles se tornan las obligaciones sociales en el mundo entero. Son las mismas obligaciones sociales – los llamados derechos humanos y sociales del ciudadano, así como la ciudadanía en sí misma- que han sido luchadas y logradas con dificultad por medio de luchas sociales, políticas y aun revolucionarias a lo largo de la historia.

Definitivamente y a medida que se inaugura el nuevo milenio, cuestionar la ideología del libre comercio, no suena demasiado “posmoderno” o “políticamente correcto” al menos si el cuestionamiento se hace desde la óptica de a globalización neo conservadora. En últimas, no se trata de cuestionar en este escrito la tendencia y también los beneficios de la libre circulación de bienes y servicios. Pero los comienzos del nuevo milenio tiene tanto en común con los anteriores, puesto que el Primer Milenio se inició también con la “globalización” del Cristianismo por medio de las ocho Cruzadas, llevadas a cabo en teoría para abrir la puerta del “cielo” cristiano (y de las instituciones no tan santas) a los “paganos” musulmanes. Las expediciones que más allá de la naturaleza caballeresca y rigurosa que nos enseñan los libros de historia fueron organizadas de hecho, como expediciones militares que buscaban abrir nuevas rutas de comercio, conquistar territorios musulmanes o solucionar los conflictos feudales que se dejaban atrás. No fueron muy diferentes a las “cruzadas” actuales, en teoría apoyadas en nombre de valores que también en la teoría son superiores y mas civilizados cimentados en los mercados libres y en la libre circulación de capital – mas

no en los seres humanos. Tal vez la diferencia mas grande de esta “repetición de la historia” es el hecho que la “cristianización” de aquellos que aun no han sido bendecidos con las promesas del paraíso de los mercados sin regulación y del libre mercado se lleva a cabo de forma diferente. Los caballos y las catapultas del milenio anterior han sido sustituidos ahora por instrumentos más civilizados y evangelizantes, como las instituciones de Bretton Woods, con sus propios apéndices como la Organización Mundial del Comercio.

Herman DALY (1996:138), economista distinguido, ha hecho eco de la posición general que se defiende en este documento cuando molesto, reconoció que “mi mayor preocupación y la mayor preocupación de mi profesión es que muestra preferencia por tener resultados que en términos biológicos son hermosos sobre la base de políticas basadas en hechos concretos ha alcanzado unas proporciones tan fanáticas que los economistas nos hemos convertido en unos seres peligrosos para la tierra y sus habitantes.” Theodore LOWI (2001:138) ilustra una vez mas el aspecto fundamentalista *fanático* de la ideología económica subyacente al régimen de libre comercio, al recordarnos que “si Ronald Reagan se hubiera lanzado a la presidencia en 1920 en lugar de haberse lanzado en 1980, lo hubieran detenido al tiempo con Zacco y Vanzetti por su declaración criminal y anárquica “el Gobierno no es la solución: es el problema.”

De hecho y como lo sugiere en forma acertada Herman Daly, en lugar de utilizar el apetecible rótulo de “libre comercio” (¡pues nadie estaría en contra de la idea de la libertad en ninguna de sus manifestaciones!) deberíamos utilizar una descripción mas precisa como “comercio internacional desordenado”. En cuanto a las presunta ineficiencia de los reglamentos gubernamentales que interfieren con el comercio internacional, DALY (1993) señala que contrario a la teoría de las ventajas comparativas, bastón de la idea de “liberar” el comercio más y más, hoy en día mas de la mitad del comercio actual gira en torno a la importación y la exportación de los mismos bienes. Como lo dijera en sus propias palabras “por ejemplo, los americanos importan galletas danesas de azúcar, los daneses importan galletas americanas de azúcar; sería mas fácil intercambiar la receta... eso sería mas acorde con la máxima keynesiana de que el conocimiento debe ser internacional y los bienes fabricados en casa (en este caso, horneados en casa)”. (pg. 231).

Esta manera de ver las repercusiones ambientales de un proceso de globalización profundamente cimentado en la expansión irrestricta del comercio, por encima de toda otra consideración aplicable a la materialización del desarrollo sostenible, puede resumirse de la siguiente forma:

“El impacto de la globalización sobre la capacidad de manejo del medio ambiente se presenta de dos formas: limita a los gobiernos y engrandece la influencia que tienen los mercados sobre los resultados sociales y económicos. Los mercados a su turno, utilizan una serie de canales para ejercer su influencia sobre el rendimiento del medio ambiente que incluyen la transferencia de tecnología, los cambios en el nivel de la demanda de bienes ambientalmente fuertes, los efectos de la sustitución, consumismo verde y otros. En lugar de provocar un efecto de remolino hacia abajo, el principal impacto de la globalización consiste en mantener las iniciativas de la política ambiental “clavadas en el

barro.” Por una parte, las limitaciones a la competitividad inducida por la globalización retrasan la capacidad y la voluntad del Estado-nación para tomar cualquier medida unilateral, lo que impone a los productores domésticos el costo de un buen manejo ambiental. Por otra parte, las presiones de la convergencia en las políticas significan que las medidas adoptadas, serán solamente aquellas acordes con los principales competidores. Los resultados netos son en primer lugar, que los mercados se convierten en los principales promotores de cambios en el rendimiento ambiental y en segundo lugar, que los administradores ambientales sean presionados para mantener el status quo o para modificarlo con el único propósito de aumentarlo” (WHAT 2001b:18).

En resumen, podemos insinuar que para la gobernabilidad en general y en especial para la gobernabilidad del medio ambiente, el aspecto mas funesto del régimen de comercio internacional consiste en que en lugar de desordenar la economía, las olas recientes de globalización de los últimos años nos han convertido en testigos de la regulación *social*, en detrimento de la sostenibilidad del desarrollo, el debilitamiento de las políticas democráticas y la pérdida de poder del ciudadano. Al fin y al cabo, la ciudadanía se ha definido siempre definida en términos de derechos y no de obligaciones. Estas solamente surgen del estado de derecho mientras que los derechos tan solo pueden ser concebidos con alguna forma de participación del Estado. Por consiguiente, solamente podemos concluir que tal como esta concebido actualmente, el régimen de comercio internacional no es mas que “un nuevo feudalismo, la huida de la ciudadanía hacia el trabajo y la servidumbre hacia el consumo, dependiendo de la buena voluntad del señor corporativo.” (LOWI, 2001: 145). En lo que respecta a la política ambiental, los requisitos de regulación del uso sustentable de los recursos y los servicios de la Tierra parecieran inevitables y su gobernabilidad está en franca contravía al régimen de comercio internacional. Como lo concluyera una vez más Theodore LOWI (2001):

“La contaminación ambiental y el uso de los recursos no renovables son como cualquier otro bien público: los jugadores desestimulan (en especial si son competidores en un mercado competitivo) que se haga lo correcto porque de ese modo, hay quienes sin haber pagado, pueden beneficiarse de su aporte y, lo que es peor, el costo adicional de hacer lo correcto – bien sea limpiar los gases de escape o pagar salarios superiores a aquellos que sirven tan solo para sobrevivir- sacaría a los buenos del mercado. Un reglamento que imponga un estándar mas elevado a todos los jugadores hace que todos los jugadores sea buenos ciudadanos y mejora el espacio público, elevando el nivel campo de juego a la vez que lo mantiene balanceado.” (pg. 146).

Este último comentario merece una mayor claridad acerca del papel de los mercados, que actualmente ahondan la dificultad de que exista una gobernabilidad en materia ambiental. En este punto, debo mencionar que para que los mercados puedan operar en forma adecuada, los derechos de propiedad intelectual deben estar claramente definidos. Sin embargo, la defensa privada de los derechos de propiedad intelectual inevitablemente conduce al conflicto. Como lo señalara el fallecido Mancar OLSON

(1965), ampliamente conocido por ser uno de los intelectuales mas creativos que hiciera al investigar acerca de la “lógica de la acción colectiva”: “una economía que se apoya en la defensa privada puede llegar a perder inclusive el orden pacífico que permite la existencia de mercados puntuales...las economías prósperas necesitan de gobiernos que aumenten el mercado.” (OLSON, 2000:XI) El concepto de Olson de un “orden pacífico como un bien público” pareciera ser el mas pertinente para las dificultades señaladas en el surgimiento de una gobernabilidad ambiental propulsada por los mercados.

Por una parte, porque las dificultades de las decisiones voluntarias comunes aumentan a medida que el número de beneficiarios del bien común también aumenta. Aunque las comunidades pequeñas pueden llegar a acuerdos que permitan el abastecimiento común de bienes públicos, los grandes grupos de poder –justamente el caso con el medio ambiente- no pueden servir a sus intereses comunes mediante actos voluntarios. Una vez mas de acuerdo con OLSON (200:90) “no existe un caso que yo haya podido encontrar en los registros históricos en el que el grueso de la población haya creado un orden pacífico mediante un acto común de ninguna naturaleza.”

Por otra parte, si esperamos que los reglamentos públicos orientados hacia el bien común de la sociedad global – en lugar de estar orientados hacia el bien común de los intereses corporativos –sean el camino mas seguro para fortalecer la gobernabilidad de las políticas ambientales a nivel nacional e internacional, el futuro no puede percibirse sino en forma oscura. Valiéndonos del oportuno análisis de Immanuel WALLERSTEIN (1997, aún cuando todas las citas fueron tomadas de la versión electrónica en inglés, la referencia en páginas corresponde a la publicación en español del año 2002), podríamos unirnos a su aproximación “intermedia” entre quienes consideran que la catástrofe es inminente y para quienes el problema aun tiene las posibilidades que ofrece una salida puramente técnica. WALLERSTEIN se dedica entonces, a analizar estas opciones desde la perspectiva de la “política económica del sistema mundial”.

El análisis de Wallerstein parte de una presunción de dos caras: Primero, que el “capitalismo es un sistema que tiene una necesidad imperativa de expansión en términos de la producción total, de expansión geográfica para defender sus principal objetivo, vale decir la acumulación infinita de capital.” Y segundo, “para los capitalistas, especialmente los grandes capitalistas, un elemento indispensable en la acumulación de capital es no pagar las cuentas; en esto consiste lo que yo considero el ‘secreto sucio’ del capitalismo.” (pg. 117) Debe mencionarse sin embargo, que el primer aspecto no es solo propio de los capitalistas. Gracias en parte a la democratización provocada por la globalización de los deseos de los consumidores, existe un número cada vez mayor de ciudadanos comunes que desean también la expansión capitalista. El tema entonces es el estado o la sociedad civil quien paga el costo de la imparcialidad del medio ambiente,. Pero también es necesario establecer de no lograrse limpiando el deterioro del medio ambiente o invirtiendo en crear un nuevo surtido de recursos naturales (o en buscar sustitutos o al menos en sustituir los no renovables con renovables).

En vista de esta situación, Wallerstein manifiesta estar de acuerdo con una posición comercial de que se trata de alternativas demasiado costosas que amenazan la posibilidad de mantener una tasa promedio de ganancia. Insistir en la interiorización de los costos del deterioro del medio ambiente y de la contaminación ambiental “podría

ser el golpe de gracia a la viabilidad de la economía capitalista del mundo.” Como lo expresara en sus propias palabras,

“Cualquiera que sea la posición de las relaciones públicas de las empresas particulares acerca de estos temas, podemos esperar el incesante arrastre de los capitalistas en general. Nos vemos enfrentados a tres alternativas. Una, los gobiernos pueden insistir que las empresas internalicen todos los costos, y nos veríamos enfrentados de inmediato a un apretón agudo de costos. O dos, los gobiernos pueden pagar la cuenta de las medidas ecológicas (limpieza y restauración mas prevención) y usar los impuestos para hacer ese pago. Pero si se aumentan los impuestos, o el aumento se hace a las empresas, lo que conduciría al mismo apretón en las ganancias o se aumentan los impuestos de todos los demás, lo que conduciría a una revuelta fiscal aguda. O tres, podríamos no hacer nada, lo que nos conducirá a varias de las catástrofes ecológicas de las que nos han advertido los movimientos ecologistas. Por el momento, la tercera alternativa es la que ha mandado la parada. Esta es la razón por la que, en todo caso, sostengo que no “hay salida”, lo que significa que dentro del sistema histórico actual, no habrá salida.” (WALLERSTEIN, 2002, Pg. 121-122).

En resumen, de aceptarse los dos elementos problemáticos del papel de los mercados en la gobernabilidad ambiental, vale decir los comentarios de Olson acerca de la creciente dificultad para llevar a cabo actos comunes y los comentarios de Wallerstein acerca de las estrategias de “arrastre” para evitar medidas reguladoras que obliguen al comercio o a los consumidores a interiorizar el costo ambiental de la producción, necesariamente llegaríamos a conclusiones preocupantes. En primer lugar, no son pocos (principalmente los “Nacionalistas” y algunos “Liberales” según la clasificación de VIOLA y LEIS, 2001) los que defenderían que cualquier opción diferente de dar un giro en las políticas ambientales actuales, sería coquetear con el desastre, como pareciera indicarlo el enfoque paso a paso del Protocolo de Kyoto respecto de los cambios climáticos. En segundo lugar y dada la poca probabilidad de un cambio radical, por lo que las estrategias reformistas estarán a la vanguardia, debemos reconocer la claridad de los límites del reformismo en las políticas ambientales. Pareciera inevitable que independientemente de lo que pueda representar en la política real que se impone en el mundo, el reformismo como respuesta a la crisis de la sostenibilidad, solamente estaría tratando de ganar más tiempo del que se dispone para la supervivencia de las condiciones necesarias para sostener la vida. El interrogante entonces, es si el marco histórico para el cambio social está acorde con los ciclos de la naturaleza, especialmente con el ciclo regenerativo (vale decir cuánto tiempo se demora en recuperar la estabilidad del clima una vez que el mundo se libere del petróleo; o cuanto tarda en sanar la capa de ozono). La búsqueda de respuestas a la pregunta científica de los “límites del abismo” (en qué momento el desorden del clima se convierte en una situación “sin retorno”, a pesar de los avances paso a paso de las políticas actuales).

Si la discusión anterior parecía estar presa en un argumento que pareciera no haber salida porque las posiciones están encontradas, uno en el que los remedios parecieran

ser perores que las enfermedades ambientales del planeta, la posición que se defiende en este documento es mas afín al optimismo de Immanuel Wallerstein: nos encontramos en el momento inmediatamente anterior a una bifurcación dado que “el sistema histórico actual se encuentra de hecho, en una crisis terminal”. El desafío que tenemos que enfrentar entonces, es cómo lo vamos a reemplazar. Para Wallerstein, “el deterioro ecológico es el corazón pero no es el único tema de este debate.” Wallerstein sigue los pasos del análisis pionero de Herbert SIMON (1957) y con un énfasis particular, argumenta que este debate se trata de una racionalidad positiva y que estamos “luchando por encontrar una solución o un sistema que sea sustancialmente racional.” Presentar su cita textual parece razonable:

“La idea de una racionalidad positiva presume que en todas las decisiones sociales, existen conflictos entre diferentes valores, lo mismo que grupos diferentes, que a menudo defienden valores opuestos entre sí. Se trata de un concepto que presume que jamás existe un sistema que pueda cumplir plenamente todos estos valores en forma simultánea, aun si llagáramos a considerar que cada grupo de valores tiene su propio mérito. Ser sustancialmente racional consiste en tomar decisiones que brinden una combinación óptima.

...

El argumento tradicional de los empresarios es que el camino hacia las mejores decisiones sociales se llega mediante la acumulación de decisiones individuales, puesto que no existe un mecanismo mejor mediante el cual se llegue a un juicio común. Aun cuando esta forma de pensar pareciera viable, ello no justifica una situación en la que una persona toma una decisión que le beneficia y los demás pagan el precio de su decisión, sin que estos tengan la posibilidad de plantear sus puntos de vista, sus preferencias o intereses. Esto es justamente lo que logra la exteriorización de costos”. (WALLERSTEIN, 2002: 117).

De inmediato y como para reforzar el pensamiento de Wallerstein, se vienen a la memoria las palabras del propio Adam Smith (1776) quien fuera uno de los padres de la economía neoclásica, el verdadero defensor de “dejad hacer, dejad pasar”. Smith es tanto ingenuo como directo al momento de transmitir su opinión económica y política acerca de la tendencia de las clases propietarias de confabular la forma de reducir los salarios de los trabajadores y frustrar los derechos de los consumidores: “son pocas las veces que se reúnen los miembros de un mismo gremio para gozar y divertirse, sin que la conversación termine en una conspiración contra el público o una confabulación para elevar los precios.” (SMITH, 1997: Libro Primero, Capítulo 10. pg. 16). Para expresarlo de manera resumida, nos vemos obligados a estar de acuerdo con la conclusión de Wallerstein y de muchos otros, en el sentido de que estamos en medio de unas transformaciones profundas al sistema capitalista, al menos tal como lo hemos conocido hasta ahora:

“¿Sin salida? ¿Sin salida dentro del marco del actual sistema histórico? Pero si estamos en proceso de salir de este sistema. La

pregunta real es hacia donde nos dirigimos una vez que logremos salir. Debemos levantar aquí y ahora, la bandera de la racionalidad positiva y es en torno a esta racionalidad que debemos luchar. Una vez que aceptemos la importancia de tomar el camino de la racionalidad positiva, debemos ser conscientes de que se trata de un camino pedregoso y largo, en el cual no solo está en juego un sistema social nuevo, sino estructuras nuevas de conocimiento, en las que la filosofía y la ciencia no estarán divorciadas y en el que regresaremos a la epistemología singular en la que se perseguía el conocimiento en todo, antes de crear la economía capitalista mundial. Si tomamos este camino, debemos ser conscientes en términos tanto del sistema social en el que vivimos como de las estructuras de conocimiento que utilizamos para interpretarlo, que nos encontramos apenas al comienzo y no al final. El comienzo es como todos, incierto y osado y difícil, pero ofrece una esperanza, que es lo máximo que debemos esperar.” (WALLERSTEIN, 2002: 127).

Debo en este momento hacer un último comentario acerca de los desafíos actuales para la gobernabilidad ambiental, aunque este lo haré desde una perspectiva diferente. Si los análisis anteriores se referían a los desafíos macro-sistémicos, tampoco será fácil lograr una gobernabilidad ambiental en el plano nacional. Por ejemplo, William Leiss, Presidente de la Academia Nacional de Ciencias, sostiene que en los últimos años, la competencia de los gobiernos nacionales en asuntos ambientales se ha visto lesionada sustancialmente debido entre otras razones, a los conflictos de competencia entre las diferentes entidades del gobierno y el mal uso o las fallas de la ciencia en el proceso de toma de decisiones. Según LEISS (1996:3-4), esta situación a la que denominara las “trampas de las políticas” surge porque: (1) las políticas requieren de decisiones de “si/no”, mientras que la ciencia está en un proceso permanente de evolución de un nivel de incertidumbre a otro; (2) la formulación de políticas ambientales evoluciona en un contexto político en el que la mayoría de los temas sufren justamente de la mas imperfecta comprensión científica; y (3) los temas ambientales están basados en tendencias a largo plazo mientras que las decisiones de gobierno son de una inmediatez severa. La conclusión natural es que “en la medida en que el científico abandone su tarea principal de hacer investigación científica y se hunda en la interminable guerra de hacer política, se le exigirá que ejerza funciones para las cuales no tiene un aprestamiento decente, o bagaje de experiencia alguna, convirtiéndose así en una presa fácil para los especialistas profesionales de políticas, especialmente de aquellos que husmean las principales entidades gubernamentales.”

La manera en que William Leiss por ejemplo, ilustra el registro histórico de la Agencia de Control Ambiental de los Estados Unidos en su búsqueda de “sustancias tóxicas” es sin duda dicente. Entre 1976 y 1984, la APA impuso controles de regulación a cuatro químicos puntuales de las decenas de miles de sustancias potencialmente nocivas. Las disposiciones similares sobre pesticidas señalan que “solamente seis de seiscientos ingredientes activos... han sido plenamente comprobados.” En Canadá por ejemplo, tan solo a 44 de las 28.000 sustancias incluidas en la “Lista de Sustancias Domésticas” se les había evaluado el riesgo, 25 de las cuales fueron clasificadas como “tóxicas”. De estas 25, solo 4 habían sido reguladas a partir de 1995 (Ibíd., pg. 7). Dentro de este contexto, Leiss no podría haber sido mas acertado al sugerir que en lo que respecta a la

governabilidad, la expansión del uso de marcos negociados cooperativos de protección ambiental sería un modelo considerablemente superior.

Aarti GUPTA (2001) plantea de manera oportuna una aproximación semejante, aunque informada por la política de la ciencia y aplicada sobre todo, a temas referentes al comercio de los organismos genéticamente modificados. Como lo asegura en su estudio del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad “a pesar de la sumisión a las diferencias de contexto en la valoración de riesgos, todavía está clara la necesidad de una solidez científica en la valoración de riesgos. Pero es poco el consenso en torno a lo que pueda ser una ciencia “sólida” dentro de un tema que por lo general, es objeto de controversia (pg. 272). Dentro de esta misma línea y aun si se aceptara que todo puede llegar a representar un riesgo o a ser peligroso para los humanos, no todo implica un riesgo inaceptable, lo que conlleva a la necesidad de plantear un modelo radicalmente diferente para prevenir la contaminación. En lugar de intentar regular y penalizar nuevos riesgos, sustento de las políticas y del manejo actual, este modelo debe sustentarse en que la “creación de nuevos riesgos de menor envergadura no solo debe ser tolerada sino fomentada de manera positiva” (LEISS, 1996:22). La presunción es entonces, que las tecnologías conducen a riesgos puntuales, cuyos beneficios tienden a “ser ampliados en su alcance y elaborados en forma detallada y requieren de nueva tecnología que los alimente.”

Como espero que haya sido lo suficientemente claro, el estudio de los temas de gobernabilidad propios de las políticas ambientales no constituye una tarea fácil. Por consiguiente, es necesario emprender la tarea urgente de investigar. Muchos de estos caminos ya han sido explorados en este documento. Otros de ellos, también merecen mención.

Propuestas tales como el Impuesto Tobin (*Tobin Tax*) presentado por primera vez en 1978 por el Nobel James Tobin, un pequeño impuesto gravado sobre las operaciones de cambio de moneda extranjera, deben mencionarse como parte del esfuerzo por controlar el flujo ilimitado e ilícito de capitales, que amenaza la estabilidad financiera y el malestar social y político. Además de reducir el incentivo para hacer especulaciones a corto plazo, una propuesta de esta naturaleza podría generar los ansiados recursos para el desarrollo sostenible. Un cálculo reciente señala por ejemplo, que un impuesto tan solo de 0.1 por ciento de las operaciones diarias en dinero podría representar \$400 mil millones al año o cuarenta veces el presupuesto de las Naciones Unidas y de sus entidades especializadas (WORLDWATCH, 2002).

También es necesario adelantar investigaciones acerca de los posibles impactos y las formas de fortalecer los esquemas privados, voluntarios de gobernabilidad ambiental, tales como la serie ISO 1400 de la Organización Internacional de Homogenización (*International Organization of Standardization*) (1996), la Iniciativa de Informe Global (*Global Reporting Initiative*) lanzada en 1999 por el PNUMA y la Coalición CERES de los Estados Unidos integrada por mas de setenta compañías, los estándares de Responsabilidad Corporativa Social iniciada en 1999 por la coalición comercial Social Venture Network y el *Global Compact* presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas en el año 2000, apoyado por mas de 300 compañías.

Como se había señalado anteriormente, vista en un primer momento como un tema de relaciones intergubernamentales, la gobernabilidad ambiental ya no se refiere

únicamente a las instituciones intergubernamentales sino a las ONGs, los movimientos ciudadanos, las empresas multinacionales, la academia y los medios de comunicación. El hecho contundente es que el número de actores aumentó en forma repentina mientras que los caminos de negociación para enfrentar los desafíos ambientales no se han equiparado para entender cómo pueden usarse nuevos mecanismos para profundizar ambas dinámicas y a la vez aumentar la gobernabilidad general del sistema internacional.

Por último, la característica más reciente en el abanico de políticas ambientales consiste en la renombrada “alianza” entre gobiernos, empresas, organizaciones de la sociedad civil tal como fueron propuestas dentro del contexto de la Cumbre de Johannesburgo de 2002. En lugar de ser una realidad, estas alianzas no son hasta el momento más que una ilusión. Por ahora, las consecuencias positivas, quizás inesperadas o tal vez negativas para la gobernabilidad, la responsabilidad, la política democrática y la igualdad del medio ambiente apenas han sido examinadas.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: ÉTICA, SOSTENIBILIDAD Y “LA ABOLICIÓN DEL HOMBRE”

Las observaciones presentadas a lo largo del presente ensayo exigen mayores comentarios acerca de los fundamentos *éticos* del desarrollo sostenible. De hecho, esta nueva ética del desarrollo exige que la economía recupere sus raíces, su identidad y su objetivo principal como *oikonomía* o el suministro material de *oikos*, el hogar del ser humano. A manera de una muy afortunada coincidencia, se trata de la misma raíz semántica de la ecología, el estudio de las leyes que regulan este hogar. Por desgracia, a medida que la era moderna se acelera, la economía ha dejado de estudiar las formas y los medios para lograr el bienestar del ser humano, convirtiéndose en un fin en sí mismo, más que en una ciencia, en una *ideología* en la que todo aquello que no tenga un valor monetario, todo lo que no tenga un precio es indigno y carece de valor. La economía se ha convertido en uno de los más funestos fetiches de la era moderna, a pesar de las advertencias oportunas de economistas de la talla del Premio Nóbel de Economía de 1999, Amartya Sen (1986:202; véase también SEN, 1989).

“La economía otorga un orden de preferencia a un hombre y si es necesario, asume que esta función de servicio refleja su propio interés, representa su bienestar, recoge su idea de lo que debe hacerse y describe sus opciones...De hecho, desde una perspectiva social, el hombre puramente económico es casi retardado mental. La teoría económica ha dedicado mucha atención a este tonto racional cómodamente relajado tras este orden único de preferencias para todo propósito.”

De hecho, el “tonto racional” señalado por Amartya Sen tiene una semejanza asombrosa con el “hombre unidimensional” y la “sociedad unidimensional” descartada en lo sociológico de manera brillante por Herbert MARCUSE (1964) y en lo ficticio por Aldous HUXLEY (1932). Uno y otro ofrecen descripciones inquietantes de una sociedad de consumo masivo que produce necesidades falsas que pavimentan el camino hacia la integración de individuos “sin alma” y “sin emociones” en una sociedad de consumo fundada sobre el conformismo, la sumisión y la uniformidad.

La realidad empírica señala también que la acumulación de riqueza o el crecimiento económico no constituye ni ha sido jamás un requisito o una condición previa al desarrollo. Las opciones de bienestar humano se proyectan más allá de las opciones de bienestar económico. La riqueza no es un factor decisivo en sí. Lo que define el resultado final en términos de la calidad de vida es el uso que la comunidad haga de la riqueza. Una persona puede gastarse todo sus ingresos en drogas o en la educación de sus hijos. Del mismo modo, los países pueden gastarse sus activos en armas o en invertirlos en el mejoramiento de la calidad de vida de sus pobladores. Las cifras muestran claramente que los países con niveles equivalentes de riqueza económica tienen niveles radicalmente diferentes de asistencia social.

Los informes sobre desarrollo humano publicados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 1990, 1999) señalan claramente que, a lo largo de los últimos cincuenta años, la riqueza se ha concentrado de una forma nunca antes vista. Si en 1960, el 20 por ciento de las personas más ricas eran dueñas del 70 por ciento del producto mundial, este porcentaje se elevó a 82.7 y a 86 por ciento en 1990 y 1998 respectivamente. Entre tanto, el 20 por ciento más pobre ha visto sus ingresos descender de 2.3 por ciento a 1.3 por ciento del producto mundial durante ese mismo período. Expresado de otro modo, en 1960 la brecha entre ricos y pobres era de 30 veces mientras que a comienzos de la década de los 80, la misma brecha era de 63 veces. Al finalizar la década (1998), la brecha llegaba a 86 veces. Si en 1963, 358 individuos amasaban una riqueza material equivalente a 45 por ciento de la población mundial, en 1998 ese mismo grupo VIP se había reducido a 283 personas. Resulta aún más impactante que hoy en día, las 3 personas más ricas del mundo disfruten de una riqueza equiparable al PIB de los 43 países más pobres.

Expresadas de una manera más *humana*, estas cifras indican que si pudiésemos visualizar a cada uno de 100 habitantes de una población “global”, 75 serían asiáticos, 21 serían europeos, 14 serían del hemisferio occidental y 8 serían africanos. Setenta y cinco por ciento serían de una etnia diferente a la blanca. Seis pobladores concentrarían las dos terceras partes de la riqueza total de la comunidad y todos ellos serían norteamericanos. Ochenta de cada 100 tendrían una vivienda precaria, 70 serían analfabetas, 50 sufrirían de desnutrición y solamente uno habría logrado acceder a la educación universitaria. Aun viviendo en la era cibernética, casi 40 de ellos jamás habrían recibido o efectuado una llamada telefónica.

Por último, si sumamos el producto de los países en vías de desarrollo, estos escasamente alcanzarían los activos de las 300 compañías multinacionales más grandes. De hecho un estudio reciente muestra además de la brecha creciente entre seres humanos, el poder sin precedentes que han amasado las compañías multinacionales en las últimas décadas. Las 51 economías más grandes del mundo en la actualidad, son compañías cuyos activos son mayores que el PIB de las economías de los países en vías de desarrollo combinadas. Los activos de la compañía General Motors son superiores a la riqueza de Dinamarca, el FMI es equivalente a Singapur y Sony tiene una riqueza igual a Pakistán. Las 200 empresas más grandes, que emplean tan solo 0.78 por ciento de la fuerza de trabajo, responden a 27 por ciento del producto mundial (ANDERSON y CAVANAGH, 1999). Esta realidad combinada de desigualdades en la riqueza y concentración de poder llevó al PNUD (1999) a manifestar que *“las nuevas reglas de la globalización – y los actores que las redactan- están dirigidas a integrar los mercados globales, a hacer caso omiso de las necesidades de las personas que los mercados no*

pueden satisfacer. Este proceso concentra el poder y está marginando países y personas en estado de pobreza.”

De hecho, no deberíamos tener que recurrir a un argumento empírico para justificar los comentarios anteriores. La aproximación misma a estos temas adoptada por algunos de los padres de la economía neoclásica no podía ser más directo. Reproducir en este punto el pensamiento del propio John Stuart Mill, publicado en 1948, año en que salió al público el Manifiesto del Partido Comunista (MARX y ENGELS, 1969) aunque desde una óptica diametralmente opuesta es, cuando menos, dicente:

“No puedo por lo tanto, observar el estado estático del capital y de la riqueza con la aversión inculta que se manifiesta por lo general de parte de los economistas políticos de la antigua escuela. Estoy inclinado a creer que en términos generales, sería una mejoría considerable a nuestra situación actual. Confieso que no me siento atraído por el ideal de quienes consideran que el estado natural del ser humano es luchar por sobrevivir; que la vida social actual, en la que los hombres se pisotean, trituran, codean y se pisan los talones unos a otros es lo mas deseable para el ser humano y no uno de los síntomas desagradables de una de las fases del progreso industrial.

...

Sin duda, es preferible que la energía del hombre se mantenga empleada en la lucha por la riqueza, como estuvo empleada en la lucha de la guerra, hasta tanto las mentes superiores logren educar a los demás hacia cosas mejores, antes que permitir que se oxide y entre en estado vegetativo. Cuando la mente humana se encuentra en un estado primitivo, no necesita sino de estímulos primitivo, que se le deben permitir. Entre tanto, puede perdonarse a quienes no aceptan el estado actual como la primera etapa del progreso del hombre dentro de un proceso ideal, por asumir una postura de cierta indiferencia frente al progreso económico que provoca las felicitaciones emocionadas de los políticos ordinarios: el simple aumento de la producción y de la acumulación...no entiendo porqué debe celebrarse el hecho que quienes ya poseen una riqueza superior a la que cualquier ser humano necesita, hayan duplicado sus medios para consumir objetos que no ofrecen sino un pequeño placer, el que produce tenerlos como símbolo de la riqueza... solamente en los países del mundo sin desarrollo se considera aun que el aumento de la producción continúa siendo un objetivo importante.

...

Pareciera casi innecesario señalar que el estado estático del capital y la población no significan la parálisis en el progreso del hombre. Mas que nunca, ello daría un espacio para una cultura mental de todo tipo y para un progreso moral y social, lo mismo que para mejorar el Arte de Vivir una posibilidad mayor de que este mejore que cuando la mente está absorta por el arte de la supervivencia... Solamente cuando además de las meras

instituciones el, el engrandecimiento del hombre sea orientado por la una precaución juiciosa, podrán convertirse las conquistas del poder de la naturaleza hechas por el intelecto y la energía de los investigadores científicos, en propiedad común de la especie y en el medio para mejorar y engrandecer el destino del universo.”
(MILL, 1987:759-751)

Desde la *ética* de la sostenibilidad, debe ser lo suficientemente claro que inventar una nueva sociedad basada tan solo en la expansión de los mercados sería un sinsentido, sobre todo una vez se acepta que el progreso tecnológico continúa siendo el motor de la globalización. Si ello fuera cierto en términos de la producción, la evolución de la especie humana indica que la tecnología debe ser orientada por un sistema de valores. Sin este, sin una nueva ética del desarrollo, el ser humano se convierte en un mero artefacto vacío de cualquier humanidad. Lo único que se alcanza con ansiar un crecimiento ilimitado, desordenado e irrestricto basado en creer en un avance tecnológico igualmente desenfrenado, será la alineación del ser humano, convirtiéndolo en un robot que suplica por la satisfacción de sus necesidades materiales inmediatas. Robots que acumulan posesiones que no tiene relación alguna con la necesidad de vivir o con el crecimiento espiritual.

A pesar de haber sido llevados a creer de manera ciega que en si somos más consumidores que ciudadanos, mas nos acercamos a la libertad y la felicidad, la verdad es que en este proceso, solo logramos deshumanizamos. Como lo han mostrado Marcuse y Huxley y muchos otros antes y después de ellos, esta tarea se logra sin mayores esfuerzos mediante un proceso sutil de adoctrinamiento lo mismo que mediante el uso de una ideología adecuada. En realidad, este proceso se logra con una eficiencia tal, que la mayoría de nosotros creemos que obedecemos a nuestra propia “voluntad” sin detenernos a pensar que esa “voluntad” ha sido condicionada y manipulada en favor de una modernidad inmersa en la globalización de los mercados y la producción. Resulta difícil creer que los productos que requieren de años de investigación y de desarrollo “responden” a, pero no crean demandas en los consumidores.

En este aspecto, surgen en forma curiosa las palabras de Marx, escritas hace mas de un siglo desde una óptica contraria a los académicos del mercado libre, como Adam Smith y Stuart Mill, citados en apartes anteriores de este ensayo y en momentos en los que la internacionalización del capitalismo aun se encontraba en un estado infantil y nadie podía imaginarse el punto al cual llegaría. Al hacer sus comentarios sobre la propiedad privada y al diferenciar entre “ser” y “tener”, Marx denunciaba en forma ácida que:

“La propiedad privada nos ha hecho tan estúpidos y parcializados que para nosotros, un objeto solamente es nuestro cuando lo poseemos y tan solo existe cuando lo comemos, bebemos, usamos, habitamos etc., de manera directa, es decir cuando lo usamos de alguna forma...De este modo, nuestros sentidos físicos e intelectuales han sido reemplazados por una simple alineación de todos estos. Entre menos seamos y menos expresemos nuestra vida, mas tendremos y mas alineada será nuestra vida...todo aquello que los economistas tomen de nuestras vidas, nos será regresado en dinero y riqueza.” (Citado en FROMM, 1963:48).

El contraste entre ser y tener también dominaba parte del pensamiento de Erich FROMM (1978) quien cien años más tarde, advertía que “el amor [y la solidaridad] *no* son algo que se pueda tener, se trata más bien de con su un proceso... puedo amar, puedo estar enamorado, pero no tengo... nada. De hecho, entre menos tengo, más capaz soy de amar.” Contrario a la máxima del neoliberalismo – consumo, luego existo- y de su corolario, “soy un ciudadano libre en la medida en que consumo”, Fromm señalaba hace casi tres décadas “*tener* libertad no significa ser liberado de los principios bajo los cuales se orienta la vida, sino la libertad de crecer en forma acorde con las leyes propias de la estructura de la existencia humana. Por otra parte, la libertad en el sentido de no tener impedimentos, de ser libre del deseo de poseer bienes y un ego propio, es la condición precisa para amar y ser productivo.”

Reiterando el argumento principal que he sostenido en el presente análisis, los hechos del momento demuestran que el desarrollo sostenible se convierte en un referente indispensable en el discurso político, corporativo y de la sociedad civil que por desgracia, debe afrontar el riesgo de perder gran parte de su sentido en términos del cambio social y de ver reducida su importancia estratégica a un mero engaño retórico (GUIMARÃES, 1995; LELE, 1991; NAREDO, 1998) El apoyo casi unánime a la sostenibilidad es de por sí impactante, como también lo es la imposibilidad de hallar un actor social de cierta importancia que no se encuentre comprometido con el desarrollo sostenible. En todo caso, la sostenibilidad se enfrenta a la perspectiva de transformarse de una “candidatura fuerte para un paradigma” a un “slogan políticamente correcto.” William LEISS (1996:16) por ejemplo, básicamente tiene la razón al sostener que “el desarrollo sostenible es una doctrina a la cual le ha faltado claridad desde el principio, no ha desarrollado una claridad adicional desde que se formulara por primera vez y siempre se está reformulando para acomodarse a fines determinados.” Leiss tiene de nuevo la razón si consideramos que abundan las declaraciones oficiales que el desarrollo sostenible “reconoce la interdependencia entre la política económica, social y ambiental”. Al reconocer que “esta es otra frase bonita, pero que quiere decir en términos prácticos?” e insinuar que “entre más nos encontramos la frase, más pareciera que podemos beneficiarnos de que su uso sea aplazado.”(Ibíd.).

La idea de desarrollar mecanismos operacionales para incorporar la sostenibilidad a las políticas públicas y la construcción de “indicadores territoriales de sostenibilidad” constituyen un requisito importante para evitar este destino (GUIMARÃES, 1998). De hecho, el propósito de este ensayo puede ser explicado en términos muy simples. Ingmar Bergman muestra con verdadera maestría en *Los huevos de la serpiente*, una de sus películas mejor logradas, que una lectura adecuada de las tendencias sociales y políticas puede revelar qué espera a la sociedad. Al jugar de manera brillante con la soledad, la sorpresa, el drama, el terror y el quebrantamiento emocional de los personajes, resaltándolos frente al debacle de la República de Weimar y poniéndolos en movimiento dentro del mismo escenario en el que surge un personaje igualmente lúgubre, vale decir el candidato político Adolf Hitler, Bergman logra mostrar algo que el mundo y en especial los alemanes, fueron incapaces de ver en su momento. Que el nazismo hechizaba en forma sutil a una nación entera hasta lograr amasar todo el poder en 1933, mientras usaba su impactante arsenal (no de armas sino de hechizos) para llegar casi a la destrucción total de la civilización occidental. Aunque sostener que los orígenes del nacional socialismo alemán tenían raíces muy anteriores a la República de

Weimar pareciera sobrar por lo obvio, no era tan obvio en su momento. Como lo señala Bergman, el “huevo” del nuevo orden se incubaba de varios años atrás, solitario, oculto, marrullero como una serpiente...y nadie o muy pocos, se dieron cuenta! De igual modo, uno de los mas grandes desafíos de la era moderna consiste en determinar las características “genéticas” de la criatura sociopolítica que está siendo engendrada por los modelos actuales de desarrollo (GUIMARÃES, 1991a).

No es por ninguna otra razón que en este documento se ha sugerido que el desarrollo sostenible trata justamente los dos componentes básicos del “dilema” que origina estas reflexiones- gobernabilidad y medio ambiente- y la ética que les otorga relevancia social. Urge en términos éticos, una democratización del Estado y no su abandono y su reemplazo total por los mercados. A pesar de los serios problemas de legitimidad, el estado aun representa un actor clave en la regulación de conflictos de interés y de la orientación de procesos de desarrollo, teniendo en cuenta las distancias económicas y sociales entre los diferentes sectores de la sociedad, de las cuales ya se conocen su resultado de polarización, desconfianza y resentimiento. Una vez mas, debemos recordar que las dificultades provocadas por situaciones extremas de desigualdad social y de degradación ambiental no pueden definirse como problemas individuales. Estas son mas bien, desafíos sociales y colectivos. *No se trata* con seguridad de utilizar los mecanismos del mercado para garantizar el acceso a la educación, la vivienda, la salud o a un medio ambiente libre de sustancias contaminantes, sino de recuperar los medios colectivos para satisfacer estos medios. Como se expresara en el Informe Nacional presentado por el Brasil a la Cumbre sobre la Tierra en 1992 “en situaciones de extrema pobreza, un individuo que ha sido marginado de la sociedad y de la economía de una nación no tiene compromiso alguno para evitar el deterioro del medio ambiente, si la sociedad no puede evitar desde un comienzo, su degradación como ser humano.” (GUIMARÃES, 1991b:24).

Sometido a ataques incesantes y a cuya “extinción” sobrevive en forma casi milagrosa en manos de los apóstoles de la política y la economía neoliberal, el Estado ha sido sin duda herido y se encuentra en condiciones casi agónicas (GUIMARÃES, 1996a). Su principal amenaza proviene del exterior, la internacionalización de los mercados, de la producción misma y de los modelos culturales, cuestiona la capacidad del Estado-nación para mantener la identidad nacional y la cohesión social, quebranta su monopolio de poder para manejar las relaciones internacionales y fortalece su lugar en los lazos transnacionales de los segmentos dominantes de la sociedad, tanto a nivel nacional como internacional.

Si la tendencia confirmada en décadas anteriores, en la que el Estado asumía muchas de estas relaciones (v.gr. la negociación y la consecuente “estatización” de la deuda externa privada), el futuro no parece prometer gran cosa. Como si se hubiera cumplido *Brave New World* (HUXLEY, 1932), las políticas del Estado se convierten en poco mas que unas ambulancias que corren – siempre tarde- recogiendo a los seres humanos heridos y desechables de una globalización enmarcada por una ideología neoconservadora. Todo ello dentro de un contexto en el que una gran parte de las decisiones determinantes para el futuro de una nación lo mismo que para la cohesión de la sociedad, se toman por fuera de su territorio y son aplicadas por actores completamente ajenos a las realidades sociales, políticas y económicas del país.

Por ello, el futuro de los regímenes ambientales y por supuesto, del desarrollo sostenible- está íntimamente relacionado con el futuro de la política. Las advertencias de Fernando Enrique Cardoso saltan de inmediato a la memoria: “si no se encuentra una simbiosis entre la política y el interés público, será difícil mantener la democracia.” Sin ella, advierte Cardoso “regresaremos a un mundo de mercados, pero no en el buen sentido – de unos mercados que educan, de mercados que suaviza, que civilizan, sino de mercados en términos de guerra. Y los mercados, entendidos como una guerra – esto lo sabía bien Hobbes- hacen que surja un Estado para poner orden, no un Estado democrático, no un Estado de derecho, sino exactamente lo contrario.” (CARDOSO, 1995: 94).

Debo subrayar también las importantes tendencias con las cuales la modernidad contemporánea expresa la realidad de las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza, aunque en una dimensión diferente a la que mencionara anteriormente. Clive Lewis no podía haber sido más acertado al decir que “lo que llamamos el poder del hombre sobre la naturaleza es de hecho, el poder que unos hombres tienen sobre otros y para lo cual utilizan la naturaleza como instrumento (LEWIS, 1947:69). Ello implica que las situaciones de deterioro ambiental no muestran nada diferente de las desigualdades del poder social y político (los patrones de relaciones entre seres humanos y la forma como se estructura la sociedad) así como las distorsiones estructurales de la economía (los patrones de consumo y los patrones de producción para satisfacer a los primeros.) Si ello representa de hecho una descripción acertada de los desafíos ambientales que nos esperan, resulta casi evidente que las soluciones a la crisis actual de la civilización por medio del desarrollo sostenible tendrán que ser halladas dentro del sistema social mismo y no en un hechizo tecnológico o guiño del mercado.

El escenario se torna aun mas débil y sombrío al proyectar las realidades del poder entre los seres humanos a largo plazo, con las subsiguientes consecuencias acerca de cómo estos integrarán la Naturaleza. Así como las relaciones de poder están definidas en forma sincronizada, también existe una asimetría diacrónica entre generaciones de seres humanos. En otras palabras, cada generación ejerce poder (usando para ello la naturaleza) sobre las generaciones futuras, mientras que estas, mientras modifican su herencia natural y a la vez se resisten e intentan limitar el poder de sus antecesores.

Repetido de manera indefinida, este proceso termina por no representar mas poder sobre el mundo natural. Ocurre exactamente lo contrario, dejando así al ser humano en una situación de más fragilidad en manos de la naturaleza. Entre mas adelante en el tiempo viva una generación y por definición más cerca viva de la extinción de la especie, menos poder tendrá a su disposición para adaptar a la naturaleza a su necesidad y su deseo de dominar a otros seres humanos. Como lo concluye Lewis de forma acertada y mortuoria (en una época en la cual la sostenibilidad aun no era moda) “la naturaleza humana será la ultima parte de la Naturaleza en rendirse ante el hombre”...y los subyugados “no serán hombres, se convertirán en artefactos.” La conquista final del hombre será de hecho la “abolición del hombre” (ibid., pg. 72-77).

Creo que ni para qué hacer debate sobre el futuro de la gobernabilidad ambiental. Tal vez debemos convertirnos en Estragon y Vladimir. Entretenernos y seguir balbuceando sobre la fragilidad y la creciente amenaza del planeta...mientras esperamos la sostenibilidad de Godot. Parece que Barry Smith tiene la razón. Que así sea.

BIBLIOGRAFÍA

- ACQUATELLA, Jean (2001). *Aplicación de Instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe: Desafíos y Factores Condicionantes*, Santiago de Chile, CEPAL Environment and Development Series N° 31 (LC/L.1488-P), enero.
- ALIMONDA, Hector (2002). "Introducción: Política, Utopía, Naturaleza," en Héctor Alimonda, comp., *Ecología Política, Naturaleza, Sociedad y Utopía*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 53-82.
- ANDERSON, Sandra y CAVANAGH, John (1999). *Top 200: The Rise of Corporate Global Power*. Washington, Institute for Policy Studies.
- BADEN, John A., y otros. (1998). *Managing the Commons*, Bloomington, IN., Indiana University Press.
- BECKETT, Samuel (1952) – *Awaiting for Godot: A Tragicomedy in Two Acts*, New York, Grove Press, 1954.
- BENETT, John W. (1976). *The Ecological Transition: Cultural Anthropology and Human Adaptation*. New York, Pergamon Press.
- BIERMANN, Frank (2001). "The Emergent Debate on the Need for a World Environmental Organization: A Commentary," *Global Environmental Politics*, Vol. I, N° 1, febrero, p. 45-55.
- BORN, Rubens H. (1998). *Os Regimes Internacionais da Rio-92: A Participação de Atores Não Governamentais*, São Paulo, University of São Paulo, Ph.D. Dissertation.
- BORON, Atilio A. (2000). *Tras el Búho de Minerva: Mercado Contra Democracia en el Capitalismo de Fin de Siglo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- BRUNDTLAND, Gro Harlem. (1987). *Our Common future: From One Earth to One World*, New York, Oxford University Press.
- CALCAGNO, Alfredo E. y CALCAGNO, Alfredo F. (1995). *El Universo Neoliberal: Recuento de sus Lugares Comunes*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- CALDERON, Fernando (1995). "Gobernabilidad, Competitividad e Integración Social," *Revista de la CEPAL* N° 57, diciembre, p. 43-54.
- CAPRA, Fritjof (1975). *The Tao of Physics: An Exploration of the Paralels Between Modern Physics and Eastern Mysticism*, Berkeley, CA., Shambala Publishers.
- CARDOSO, Fernando Henrique (1995). "Estado, Mercado, Democracia: ¿Existe una Perspectiva Latinoamericana?", *Socialismo y Participación*, Lima, N° 71, septiembre, p. 85-94.
- CHAMBERS, Nicky, SIMMONS, Craig y WACKERNAGEL, Mathis. (2000). *Sharing Nature's Interest: Ecological Footprints as an Indicator of Sustainability*, London, Earthscan Publications.

- COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE (1995). *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*, New York, Oxford University Press.
- CONSTANZA, Robert y otros. (1997). "The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital", *Nature*, Vol. 387, N° 6230, 15 mayo, p. 253-55.
- DALY, Herman E. (1991). "From Empty World Economics to Full World Economics: Recognizing an Historic Turning Point in Economic Development", en Robert Goodland, Herman Daly, Salah El Serafy, y Bernd von Droste, eds., *Environmentally Sustainable Development: Building on Brundtland*, Paris, UNESCO- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, p. 29-38.
- _____. (1993). "Perils of Free Trade", *Scientific American*, Vol. 29, N° 5, November, pp. 50-57.
- _____. (1996). "Sustainable Growth? No Thank You", in Jerry Mander y Edward Goldsmith, eds., *The Case Against the Global Economy and for a Turn Toward the Local*, San Francisco, Sierra Club Books, p. 192-96.
- DALY, Herman E. y TOWNSEND, Kenneth N. (1993). *Valuing the Earth: Economics, Ecology, Ethics*. Boston, Mass, MIT Press.
- DE MIGUEL, Carlos and NÚÑEZ, Georgina. (2001). *Evaluación Ambiental de los Acuerdos Comerciales: Un Análisis Necesario*, Santiago de Chile, CEPAL Environment and Development Series N° 41, agosto
- DE SANTIAGO, Lourdes G. (2002). *La Gobernabilidad en América Latina en el Siglo de la Globalización*, Santiago de Chile, Alberto Hurtado University, M.A. Dissertation.
- DEUTSCH, Karl W. (1977). *Eco-social Systems and Eco-Politics: A reader on Human and Social Implications of Environmental Management in Developing Countries*. Paris: UNESCO- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- DODDS, Felix, y otros (2002). *Post Johannesburg: The Future of the UN Commission on Sustainable Development*, Londres, WHAT Governance Programme Paper N° 9, noviembre
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina (2001). *Una Década de Luces y Sombras: América Latina y el Caribe en los Años Noventa*, Santafé de Bogotá: CEPAL/Alfaomega.
- _____. (2002a). *Globalización y Desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL, LC/G.215(SES.29/3), 9 April.
- _____. (2002b). *Growth with Stability: Financing for Development in the New International Context*, Santiago de Chile, CEPAL Books Series N° 67 (LC/G.2171-P), International Conference on the Financing of Development, Monterrey, marzo.
- CEPAL y ORALC/ PNUMA –Programa de las Naciones Unidas para el medio Ambiente - Oficina Regional para América Latina y el Caribe . (2001). *The Sustainability of Development in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities*, Santiago de Chile: CEPAL, doc. LC/G.2145(CONF.90/3), 5 de octubre.

- ECOLOGIST (2003). "Dan Amstutz In Charge of Iraq's Agricultural Reconstruction," *The Ecologist*, Vol. 33, N° 7, septiembre , p. 11.
- ESTY, Daniel,C. and IVANOVA, Maria H. (2001). *Making International Environmental Efforts Work: The Case for a Global Environmental Organization*, New Haven, CT., Yale Center for Environmental Law and Policy, Working Paper 2/01, mayo 2001
- FONES-WOLF, Elizabeth A., *Selling Free Enterprise*, 1994, Champaign, IL University of Illinois Press.
- FRIENDS OF THE EARTH (2002). "Lobbyists Financed by Exxon Try to Sabotage the Johannesburg Summit," *Amazonia Newsletter*, 15de agosto, version electrónica <http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=21376>.
- FROMM, Erich (1962). *Marx y Su Concepto del Hombre*, Ciudad de Méjico, Fondo de Cultura Económica.
- _____. (1978). *¿Tener o Ser?*, Mexico City, Fondo de Cultura Económica.
- GIBBONS, Moyette (1999). "WTO's Closed-Door Policy Under Fire," *Bloomberg News*, 26 de noviembre, version electrónica <http://www.registerguard.com/news/19991127/7b.bz.wto.1127.html>.
- GALLOPIN, Gilberto. (2003). *A Systems Approach to Sustainability and Sustainable Development*, Santiago de Chile, CEPAL Environment and Development Series N° 64, mayo.
- GLIGO, Nicolo (2001). *La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL Book Series N° 58 (LC/G.2110-P), mayo.
- GRINSPUN, Ricardo, ALVARENGA, Carlos y SHAMSIE, Yasmine, eds. (1999). *Hacia Una Integración desde Abajo: Participación, Sociedad Civil e Integración Centroamericana*, San Salvador, Talleres Gráficos UCA.
- GRUNBERG, Isabelle (2000). "Globalization, Governance and the Role of the United Nations in Economic Affairs," en Isabelle Grunberg y Saburland Khan, eds. *Globalization: The United Nations Development Dialogue: Finance, Trade, Poverty, Peace-Building*. New York: United Nations University Press.
- GRUNBERG, Isabelle and KHAN, Saburland, eds. (2000). *Globalization: The United Nations Development Dialogue: Finance, Trade, Poverty, Peace-Building*. New York, United Nations University Press.
- GUIMARÃES, Roberto P. (1984). "Eco-Política em Áreas Urbanas: A Dimensão Política dos Indicadores de Qualidade Ambiental," en Amaury de Souza, ed., *Qualidade de Vida Urbana*, Rio de Janeiro, Zahar Editores p. 21-53
- _____. (1991a). *The Ecopolitics of Development in the Third World: Politics and Environment in Brazil*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- _____. (1991b). "O Brasil e o Desafio do Desenvolvimento Sustentável," in Roberto P. Guimarães, ed., *O Desafio do Desenvolvimento Sustentável: Relatório Nacional do Brasil*

- para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Brasília, Secretaria de Imprensa da Presidência da República, p. 13-24.
- _____. (1992). "El Discreto Encanto de la Cumbre de la Tierra: Una Evaluación Impresionista de la Conferencia de Rio," *Nueva Sociedad*, N° 122, noviembre- diciembre, p. 86-103.
- _____. (1995). "Desarrollo Sustentable: ¿Propuesta Alternativa o Retórica Neoliberal?", *EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales* Santiago de Chile), N° 61, diciembre, p. 41-56.
- _____. (1996a). "¿El Leviatán en Extinción? Notas sobre la Reforma del Estado en América Latina," *Pretextos*, N° 9, noviembre, p. 115-143.
- _____. (1996b). "Nuevas Temáticas en las Políticas Públicas", in V. Guzmán and E. Hola, eds., *El Conocimiento como un Hecho Político*. Santiago de Chile: Centro de Estudios de la Mujer, pp. 135-146.
- _____. (1998). "Aterrizando una Cometa: Indicadores Territoriales de Sustentabilidad." *Revista Interamericana de Planificación*, N° 119-120, julio-diciembre, pp. 7-58.
- _____. (2001). "The Politics and Ethics of 'Sustainability' as a New Paradigm for Public Policy Formation and Development Planning," *International Journal of Economic Development*, Vol. 3, N° 3, p. 1-54.
- _____. (2003a). "Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe entre las Conferencias de Rio en 1992 y Johannesburgo en 2002: Avances, Retrocesos y Nuevos Retos Institucionales," in Fernando Calderón, coord., *¿Es Sostenible la Globalización en América Latina? Debates Con Manuel Castells*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, p. 245-282.
- _____. (2003b). "The Political and Institutional Dilemmas of Sustainable Development," in Stuart Nagel and Gedeon Mudacumura, eds., *Handbook of Developmental Policy Studies*, Nueva York, Marcel Drekker, pp. 447-469.
- _____. (2003c). *Tierra de Sombras: Desafíos de la Sustentabilidad y del Desarrollo Territorial y Local ante la Globalización*, Santiago de Chile, CEPAL Environment and Development Series N° 68, septiembre.
- GUPTA, Aarti. (2001). "Advance Informed Agreement: A Shared Basis for Governing Trade in Genetically Modified Organisms?" *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 9, Vol.I, Otoño, p. 265-281.
- HAMER, Mike. (2002). "Plot to Undermine Global Pollution Controls is Revealed," *The New Scientist*, 2, enero, version electrónica en <http://www.newscientist.com/hottopics/pollution/pollution.jsp?id= ns99991734>.
- HARDY, Peter y SEMPLE, Penelope (2000). *The Dashboard of Sustainability: From a Metaphor to a Set of Operational Set of Indices*, Cologne, Germany, Paper Presented at the Fifth International Conference on Social Science Methodology, 3-7 de octubre.
- HURRELL, Andrew y KINGSBURY, Benedict (1992). "The International Politics of the Environment: An Introduction", in Andrew Hurrell and Benedict Kingsbury, eds., *The International Politics of the Environment*, Nueva York, Oxford University Press, p. 1-47.

- HUXLEY, Aldous L. (1958). *Brave New World*, New York, Bantam Books, edición reimpressa de la edición de 1932.
- ISSD-International Institute for Sustainable Development and WWF-World Wildlife Fund. (2001). *Private Rights, Public Problems: A Guide to Nafta's Controversial Chapter on Investor Rights*, Winnipeg, International Institute for Sustainable Development.
- KEGLEY, Charles and Wittkopf, Eugene. *World Politics, Trend and Transformation*, 1999, Nueva York, Worth Publishers
- KENNAN, George F. (1970). "To Prevent a World Wasteland: A Proposal," *Foreign Affairs*, N°48, abril, pp. 401-413.
- KORTEN, David C. (1995). *When Corporations Ruled the World*, West Hartford, CT., Kumarian Press.
- _____. (1998). *Globalizing Civil Society: Reclaiming our Right to Power*, New York, Seven Stories Press.
- KRASNER, Stephen D. (1983). "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press.
- KUTTNER, Robert. (1999). "The End of Citizenship", *The American Prospect*, Vol. 11, Tomo 3, 20 de diciembre.
- LEISS, William (1996). "Governance and the Environment" *Policy Frameworks for a Knowledge Economy: Proceedings of a conference held at Queen's University, 16-17, November, 1995*, Kingston, Ontario, Queen's University, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy.
- LELE, Sharachandra M. (1991). "Sustainable Development: A Critical Review", *World Development*, Vol. 19, N° 6, p. 607-621.
- LEWIS, Clive S. (1947). *The Abolition of Man: How Education Develops Man's Sense of Morality*, Nueva York, Macmillan Publishing Company.
- LIST, Martin and RITTERBERG, Volker (1992). "Regime Theory and International Environmental Management, in Andrew Hurrell and Benedict Kingsbury, eds., *The International Politics of the Environment*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 85-109.
- LOWI, Theodore J. (2001). "Our Millennium: Political Science Confronts the Global Corporate Economy," *International Political Science Review*, Vol. 22, N° 2, abril, p. 131-150.
- MACNEILL, Jim y otros. (1991). *Beyond Interdependence*, Nueva York, Oxford Press.
- MARCUSE, Herbert (1964). *One-Dimensional Man: Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Boston, Mass, Beacon Press.
- MARX, Karl (1963). *The Eighteenth Brumaire of Luis Bonaparte*, New York, International Publishers.
- _____. (1967). *Capital, Vol. III*, New York, International Publishers (1977 printing).

- MARX, Karl, y ENGELS, Friedrich (1969). *Marx-Engels Selected Works*, Moscú, Progress Publishers, Vol. I, p. 98-137.
- MEAD, Margaret. 1970. *Culture and Commitment*, New York, Doubleday.
- MEADOWS, Donnella H. Et al. (1972). *The Limits to Growth: A Report to the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York, Universe Books.
- MILL, John S. (1987). *Principles of Political Economy: With Some of their Applications to Social Philosophy*, New York, Augustus M. Kelley Publishers, edición reimpressa de 1848.
- MOLTKE, Konrad von (2001). "The Organization of the Impossible," *Global Environmental Politics*, Vol. I, Nº 1, febrero, p. 23-28.
- NAREDO, José M. (1988). "Sobre el Origen, el Uso y el Contenido del Término Sostenible," versión electrónica <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html>.
- NEWELL, Peter (2001). "New Environmental Architectures and the Search for Effectiveness," *Global Environmental Politics*, Vol. I, Nº 1, febrero, p. 35-44.
- OLSON, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA., Harvard University Press.
- _____. (2000). *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, Nueva York, Basic Books.
- OSTROM, Elinor (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York, Cambridge University Press.
- OSTROM, Elinor, et al. (2002). *The Drama of the Commons*, Washington, D.C., National Academy Press.
- PASSMORE, John. (1974). *Man's Responsibility for Nature: Ecological Problems and Western Traditions*, Nueva York, Charles Scribner's Sons.
- PRESCOTT-ALLEN, Robert. (1997). *Barometer of Sustainability: Measuring and Communicating Wellbeing and Sustainable Development*, Cambridge, UK, IUCN-World Conservation Union.
- PRUGH, T. y otros. (1995). *Natural Capital and Human Economic Survival*, Solomons, MD., International Ecological Economics Society Press.
- RACHEL'S ENVIRONMENT & HEALTH NEWS (2003). *San Francisco Adopts the Precautionary Principle*, Issue No. 765, marzo 20 (publicado el 18 de junio, 2003), versión electrónica http://www.rachel.org/bulletin/pdf/Rachels_Environment_Health_News_2338.pdf
- RICÚPERO, R. 2001. "A Face Visível da Desigualdade", *A Follha de São Paulo*, 8 de julio, electronic version <http://www.jornal.ufrj.br/newsletter/ anteriores/news138.html#28>.
- RODRIK, Dani (2001). *The Global Governance of Trade as If Development Really Mattered*, Nueva York, PNUD, October.

- _____. (2002). "Globalization for Whom? Time to Change the Rules—and Focus on Poor Workers, *Harvard Magazine*, Vol. 104, N° 6, Julio-agosto, p. 29.
- RODRIGUEZ-BECERRA, Manuel y ESPINOZA, Guillermo. (2002). *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, Tendencias y Principales Prácticas*. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- SCHAPER, Marianne. (2001). *Evolución del Comercio y de las Inversiones Extranjeras en Industrias Ambientalmente Sensibles: Comunidad Andina, Mercosur y Chile (1990-1999)*, Santiago de Chile, CEPAL Environment and Development Series N° 46, diciembre.
- SEN, Amartya. (1986). "Los Tontos Racionales", in Frank Han y Holis Martin, eds., *Filosofía y Teoría Económica*, Mexico City, Fondo de Cultura Económica.
- _____. (1989). *Sobre Ética y Economía*, México City, Alianza Editorial.
- SIMON, Herbert. (1957). *Models of Man*, New York, John Wiley and Sons.
- SMITH, Adam (1977). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New York, Random House, edición reimpresa de la edición de 1904 Edwin Cannan compilación de la quinta edición de 1789 del original de 1776.
- SMIT, Barry (2003). "Introduction", comments made at the Plenary Session on "Patterns of Development and Sustainability" of the *Open Meeting of the Human Dimensions of Global Environmental Change Research Community*, organized by the IHDP-International Human Dimensions Programme in Montreal, Canada 18 de octubre.
- SONNENFELD, David A. and MOL, Arthur P. J., eds. (2002). *American Behavioral Scientist*, Vol 45, N° 9, mayo (Tema del simposio "Globalization, Governance and the Environment").
- STEINER, Thomas (2003). *Policy Instruments of Environmental and Natural Resource Management*, Washington, D.C., Resources for the Future Press.
- STIGLITZ, Joseph (2001). "Cambiar la Prioridades," *El País*, jueves 11 de octubre versión electrónica www.jubilee2000uk.org/analysis/articles/Cambiar_las_prioridades.htm.
- _____. (2002). *Globalization and its Discontents*, Nueva York, W. W. Norton and Company.
- TOFLER, Alvin. (1974). "The Psychology of the Future," en A. Toffler, *Learning for Tomorrow: The Role of the Future in Education*. Nueva York: Random House.
- TÖPFER, Klaus (2001). *UN Environment Chief Urges World To Fight Root Causes Of Civil Unrest That Can Lead To Terrorism*, Nairobi, PNUMA Boletín de Prensa ROAP/01/19, 21 September
- PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1990, 1994). *Human Development Report*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- _____. (1999). *Estudio Comparativo de los Diseños Institucionales para la Gestión Ambiental en los Países de América Latina*, document presented at the Fourth Meeting of the Inter-Sessional Committee of the Forum of Ministers of the Environment of Latin America and the Caribbean, Lima, 2 October.

- UNEP-United Nations Environment Programme. (2001). *International Environmental Governance: Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, New York, Document UNEP/IGM/1/INF/3, 6 de abril.
- VIOLA, Eduardo (1998) "Globalization, Environmentalism and New Transnational Social Forces," en C. Chun and B. Gillespie, eds., *Globalization and the Environment*. Paris, OECD-Organization for Economic Cooperation and Development, 1998.
- _____. (2002). "O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 17, Nº 50, octubre, p. 25-46.
- VIOLA, Eduardo, y LEIS, Héctor (1995). "O Ambientalismo Multissetorial no Brasil para Além da Rio-92: O Desafio de Uma Estratégia Globalista Viável", en Viola, E. y otros, *Meio Ambiente, Desenvolvimento e Cidadania: Desafios para as Ciências Sociais*, São Paulo, Editora Cortez.
- _____. (2001) *Brazil and Global Governance: The Case of Climate Change*, Florianópolis, SC., Universidade Federal de Santa Catarina, Cadernos de Pesquisa em Ciências Humanas Nº 15 de marzo.
- VITOUSEK, Peter M. et al. (1986), "Human Appropriation of the Products of Photosynthesis," *BioScience*, pp. 368-373.
- _____. (1997). "Human Domination of Earth's Ecosystems," *Science*, Vol. 277, Nº 5325, 27 julio, pp. 494-499.
- WACKERNAGEL, Mathis y REES, William (1996). *Our Ecological Footprint*, Stony Creek, CT, New Society Publishers.
- WALLACH, Lori, y SFORZA, Michelle (1999) *Whose Trade Organization: Corporate Globalization and the Erosion of Democracy*, Washington, D.C Public Citizen's Trade Watch.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1997), "Ecology and Capitalist Costs of Production: No Exit", Keynote ponencia presentada en el Political Economy of the World-System section of the American Sociological Association (PEWS XXI): "The Global Environment and the World-System," Santa Cruz, Universidad de California, abril 3-7, reproducida en *Sistema Mundo y Mundo Sistémico*, Ciudad de Panamá, Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá, 2002, pp. 115-127.
- WHAT-World Humanity Action Trust (2001a). *International Governance: The Role of UNEP*, Cape Town, SA, GLOBE Southern Africa, Research and Policy Unit, WHAT Governance Programme Paper Nº 1, mayo.
- _____. (2001b). *Governance for Sustainable Development*, Cape Town, SA, GLOBE Southern Africa, Research and Policy Unit, WHAT Governance Programme Paper Nº 4 , diciembre.
- WILDAVSKY, Aaron (1979). *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, Nueva York, Little, Brown and Company.
- WORLD BANK (1997). *World Development Report, 1997: The State in a Changing World*, Washington, D.C., Banco Mundial

WORLDWATCH INSTITUTE (2002). *State of the World 2002: Special World Summit Edition*, Washington, D.C., Worldwatch Institute.

YOUNG, Oran R. (1989), *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*, Ithaca, Cornell University Press.

ZARSKY, L. 1997. *Stuck in the Mud? Nation-States, Globalization and the Environment*, electronic version http://www.nautilus.org/papers/enviro/zarsky_mud.html.

ZISSIMOS, Ben and WHALLEY, John (2001). "What Could a World Environmental Organization Do?," *Global Environmental Politics*, Vol. I, N° 1, febrero, p. 29-34.

NOTA BIOGRÁFICA

Brasileño, B.A. en Administración Pública, M.A. y Ph.D. en Ciencia Política. Miembro permanente de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos en Santiago de Chile. Autor de varias publicaciones sobre desarrollo político y la formulación de políticas sociales y ambientales en América Latina, incluyendo *The Ecopolitics of Development in The Third World: Politics and Environment in Brazil* (Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1991, 1994). Profesor invitado sobre "Formulación de políticas públicas hacia el desarrollo sustentable" en varios programas de posgrado en Argentina, Bolivia, Brasil y Chile. En 1991, fue trasladado de la CEPAL al gobierno brasileño como Coordinador Técnico del informe Nacional de Brasil para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio Ambiente y Desarrollo (publicado bajo el título *The Challenge of Sustainable Development: The Brazilian Report for the United Nations Conference on Environment and Development*). En 1997, fue trasladado del Foro de ONGs y Movimientos Sociales Brasileños como miembro del equipo de coordinación técnica responsable de la preparación del informe para la Conferencia Rio+5 de Programa a la Acción (publicado bajo el título *Brazil XXI Century: The Path to Sustainability Five Years After Rio-92*). Durante 2001 fue asignado por la CEPAL a la redacción conjunta del equipo compuesto por CEPAL-PNUMA, *The Sustainability of Development in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities*, aprobado por la Conferencia Preparatoria de América Latina y el Caribe para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo-2002), llevada a cabo en Rio de Janeiro en octubre de 2001. Durante los primeros meses de 2002 fue responsable de redactar, por solicitud del Presidente del Brasil, *Latin American and Caribbean Initiative for Sustainable Development*, aprobado en la Séptima Reunión del Comité Intersectorial del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe llevado a cabo en São Paulo el 22 de mayo de 2002. Tras la Cumbre de Johannesburgo, y también por solicitud de la Presidencia de Brasil, ejerció como Coordinador Técnico del libro *Rio+10: Desafíos de Políticas Públicas for Brasil*. Entre los 14 premios y distinciones, ha recibido la "Medalla de la Orden de Rio Branco" otorgada por el ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en 1993. Dirección: Naciones Unidas, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Teléfono (56-2) 210-2154, Fax (56-2) 208-0252, E-mail: rguimaraes@eclac.cl.