¿Cómo construir gobernanza ambiental eficaz, eficiente y equitativa?

Fausto Quintana Solórzano*

La crisis ambiental, a la que el sociólogo y ecologista Enrique Leff denomina crisis del conocimiento, es multidimensional y se desarrolla en distintas escalas (global, nacional, regional y local). Es un problema ecológico, económico, político y social, cuyo sustento es el modelo de desarrollo capitalista anclado en la explotación irracional de los recursos naturales, y basadado en la obsolescencia programada de las manufacturas. La crisis ambiental es dinamizada por la cultura del consumo y el desconocimiento de los límites de la naturaleza, es decir, la capacidad de resiliencia de los ecosistemas para absorber y adaptarse a los impactos y cambios generados por las actividades antropocéntricas.

La pérdida de biodiversidad, el empobrecimiento y erosión de los suelos, la deforestación y degradación de los bosques tropicales, el calentamiento global y el cambio climático, el tráfico de especies de flora y fauna en peligro de extinción, el estrés hídrico, y la contaminación transfronteriza son algunas de las expresiones de la crisis ambiental que enfrenta la sociedad contemporánea. Sin duda alguna, de todos los procesos mencionados, el cambio climático ha sido el que más atención ha recibido por la opinión pública internacional, los organismos internacionales y los gobiernos de los estados nacionales en los últimos cinco lustros desde la publicación del Primer Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en 1990, donde se afirmó que la emisión de gases de efecto invernadero por actividades antrópicas es la principal causa del calentamiento global.

Recapitulando brevemente sobre la evolución del régimen internacional ambiental, hallamos en ésta un reconocimiento al activismo social y a la academia a dos de sus principales detonantes. En 1962 el libro *Silent Spring*, publicado por Rachel Carson, llamó la atención de los efectos negativos por el uso intensivo de pesticidas en la producción de alimentos; en 1970, la celebración del Día de la Tierra en los Estados Unidos incentivó la toma de conciencia de los problemas ambientales desde la sociedad civil; y, finalmente, la publicación *Limits to Growth*, por el Club de Roma en 1972, motivaron la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo, Suecia, en ese año. Los resultados de dicha reunión, como la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, representan el inicio del régimen internacional ambiental, fortalecido principalmente por el andamiaje jurídico e institucional derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. A saber: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención sobre Diversidad Biológica, la Convención de Lucha contra la Desertificación, y la Declaración de los Bosques. Estos instrumentos fortalecieron el trabajo que ya se había realizado en temas como tráfico de especies, degradación de manglares, contaminación trasfronteriza y adelgazamiento de la capa de ozono.

Sin embargo, a pesar de lo robusto y dinámico del régimen internacional ambiental, los hechos e indicadores nos demuestran su fracaso y los obstáculos a los que se enfrenta en la consecución de la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales. Esta debilidad se explica a través de dos razones. Primero, la construcción epistémica de crisis ambiental en el contexto de las negociaciones internacionales y los trabajos de los organismos especializados es escasa, por no decir ausente. La narrativa y la definición de categorías en el diseño de estrategias e implementación de acciones de política ambiental, en los ámbitos global y nacional, se dan de forma superficial y excluyente de realidades locales y del conocimiento tradicional de los pueblos nativos. Y segundo, el objetivo de la política ambiental, tal como se promueve desde lo internacional y se aplica en las estrategias

nacionales, no busca la transformación del sistema capitalista, sino todo lo contrario, lo incentiva aún más a través de la promoción de categorías como la "economía verde", el "desarrollo sustentable", el "comercio de emisiones", etc., que no dan respuesta a la inequidad y a la desigualdad entre las personas, sino que continúan con la promoc ión de la explotación y la acumulación capitalista.

Después de cuatro décadas de existencia del régimen internacional ambiental el diagnóstico no es muy alentador: el cambio climático se ha exacerbado a tal grado que la temperatura promedio de la tierra puede incrementarse, de acuerdo con el Banco Mundial, hasta en cuatro grados centígrados para finales del presente siglo; esto resulta catastrófico si consideramos que el aumento de dos grados representa el umbral del no retorno, pues se estaría rebasando la capacidad de resiliencia del planeta. En lo que respecta a la biodiversidad, Elizabeth Kolbert apunta que somos testigos de una sexta extinción masiva de especies de flora y fauna debido a la pérdida y degradación de su hábitat, particularmente de bosques tropicales y ecosistemas marinos. Los suelos continúan degradándose y erosionando y, por consecuencia, profundizando la inseguridad alimentaria de las personas, que, con base en las proyecciones del Fondo Mundial para la Población, alcanzará los 9,000 millones para el año 2050.

Ante este panorama, poco alentador para la comunidad internacional inmersa en una desaceleración del crecimiento económico y en el aumento de la inseguridad, las instituciones internacionales y el derecho internacional en materia ambiental requieren replantear sus objetivos y los mecanismos para alcanzarlos. En este sentido, el régimen internacional ambiental tiene como tarea integrarse y fortalecer una estructura de gobernanza ambiental mutiescalar, eficaz, eficiente, igualitaria y equitativa. Ésta debe ponderar la participación y las necesidades de los sectores vulnerables (niños, mujeres, indígenas y migrantes), e incentivar el diseño y la construcción de instituciones de acceso y uso de recursos comunes en el ámbito local, que conviertan a las comunidades en actores creativos y activos en la definición de su modelo de desarrollo.

Otro reto está relacionado con la omisión y el desconocimiento de los sistemas ecológicos. La disminución de los bienes y servicios que proporciona la naturaleza reduce la calidad de vida de las personas y, por lo tanto, limita sus opciones de desarrollo y seguridad humana. En consecuencia, el régimen internacional y la gobernanza ambiental, al igual que la ciencia económica y los sistemas productivos, tendrán que asignar un valor y un reconocimiento a los insumos que proporciona la naturaleza a la humanidad. Esta valoración de la naturaleza y de sus procesos bioquímicos no se logrará si continuamos abordando de forma aislada, tanto desde la academia como de la política pública, a los sistemas sociales y ecológicos, soslayando en la teoría y en la praxis las interrelaciones complejas que los definen como sistemas socio-ecológicos.

A manera de conclusión, podemos enfatizar que la crisis ecológica ha transparentado la vulnerabilidad socio-económica de las personas. La solución a la misma debe reconocer los derechos de propiedad y progreso de los más pobres y, al mismo tiempo, transformar radicalmente el modelo económico productivo y la acumulación de la renta en unas cuantas manos. No dejemos que la era geológica denominada Antropoceno se caracterice por la destrucción de la naturaleza, sino por la armonía y equilibro en los sistemas socio-ecológicos.

Tabla 728

Opuntia lasiacantha
(Nopal del Pedregal)

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor del Centro de Relaciones Internacionales