



Comentario Internacional

REVISTA DEL CENTRO ANDINO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
Año 2012 / ISSN 1390-1532

12

Número doce



Sumario

Presentación

Pablo Andrade

9

Coyuntura

Las reformas de Raúl Castro: evaluación de horizontes y contenidos alternativos

Armando Chaguaceda

El artículo analiza las últimas reformas hechas por el gobierno cubano a partir de la estructura del sistema político establecido en ese país y su relación y efectividad con las instituciones, la ciudadanía y actores locales cubanos. Argumenta que los cambios buscan mejorar la crisis económica y gobernabilidad del país, sin concesiones que permitan el establecimiento de nuevos actores políticos. Concluye que los diversos grupos, sociabilidades, redes deben constituir un mínimo de acuerdos y colaboraciones sobre la restitución de derechos a los ciudadanos, así como los modos y plazos para poner fin al monopolio legal y control/represión del Estado.

Palabras clave: Cuba / socialismo / sistema de gobierno / Raúl Castro / reformas / Estado de Derecho / ciudadanía / Partido Comunista Cubano.

Raul Castro's reforms: an assessment of their reach and contents

The author analyses the recent reforms enacted by the Cuban government. The essay argues that the reforms seek for improving Cuba's economy, as well as its gobernability, but the foreseen changes do not make room for the emergence of political actors other than the ruling party. However, the author thinks that a plurality of civil society actors should agree on a plan and modes of action that would open the door for the protection of the Cuban citizen's rights vis-à-vis the State.

Key words: Cuba/ socialism / government/ Raul Castro / reforms/ democracy / rule of law / citizenry/ Partido Comunista Cubano.

Política y conflictividad en Bolivia

Eduardo Silva

Después de las movilizaciones masivas del 2000 al 2005 que llevaron a Evo Morales y su partido a la presidencia se esperaba una incorporación positiva de los sectores populares, campesinos e indígenas a la arena política. Este artículo analiza por qué en su segundo gobierno (2010-2014) esa expectativa dio paso a una creciente conflictividad con importantes movimientos sociales que

15

27



lo llevaron al poder. Argumenta que la priorización de políticas de Estado generó fuertes tensiones en la amplia y heterogénea coalición social surgida de las luchas antineoliberales.

Palabras clave: Movimientos sociales / Bolivia / Evo Morales / MAS / partidos políticos / políticas de Estado.

Politics and conflict in Bolivia

The mass mobilizations of the early 2000s that helped bring Evo Morales and his party to power raised expectations for the (re)incorporation of popular sectors, peasants, and indigenous peoples in the political arena. This article analyzes why in his second government (2010-2014) this expectation gave way to deepening conflict with movements that had helped him win the presidency. It argues that the inevitable setting of policy priorities generated strong tensions in the government's heterogeneous social coalition forged during anti-neoliberal mobilization.

Keywords: Social movements / Bolivia / Evo Morales / MAS / political parties / public policies.

**EL TLC UE-Colombia-Perú y la integración regional latinoamericana
¿Hacia una norteamericanización de la estrategia interregional europea?**

43

Andrea Parra

El artículo realiza un análisis comparativo de los contenidos de los tratados de libre comercio (TLC) que la Unión Europea (UE) y Estados Unidos (EUA) firmaron recientemente con Colombia. Este análisis, que tiene lugar desde la clasificación “OMC-extra” y “OMC-plus”, permite concluir que se ha producido una norteamericanización parcial de la estrategia interregional europea en América Latina, porque muestra similitudes importantes en cuanto a las disposiciones negociadas en ambos tratados. Sin embargo, dicha norteamericanización se revela parcial porque el tema de la integración regional es abordada con precisión en el TLC europeo.

Palabras clave: TLC / Colombia / Perú / integración regional / Unión Europea / OMC.

Colombia-Peru FTA and regional integration in Latin America: Towards an “Americanization” of the European interregional strategy?

This document compares the contents of the Free Trade Agreements (FTA) that have been signed by the European Union and the United States with Colombia. It analyses them from a perspective that characterizes FTAs into “WTO-extra” and “WTO-plus” agreements. With this analysis, an “Americanization” of the European interregional strategy is partially verified. Nevertheless, this “Americanization” appears to be partial, due to the inclusion of “regional integration” as a transversal theme in European FTA.

Key words: FTA / Colombia / Peru / regional integration / European Union / WTO.



Tema central

Gobernanza ambiental en América Latina: hacia una agenda de investigación integradora

Bárbara Hogenboom, Michiel Baud y Fabio de Castro

América Latina juega un papel importante en relación con la Gobernanza Ambiental. El conocimiento generado por estudios empíricos y teóricos sobre los desafíos ambientales del presente pueden apoyar los renovados esfuerzos de la región por alcanzar un uso de los recursos naturales que sea equitativo y sustentable. A pesar de que los vínculos entre las dimensiones social y ambiental han sido explorados por la academia desde los años noventa, las nuevas tendencias de la Gobernanza Ambiental en América Latina requieren una aproximación analítica comprehensiva. Los autores argumentan que, a fin de potenciar las “perspectivas latinoamericanas” para la solución de los dilemas socioambientales, algunas corrientes de investigación deben juntarse en marcos analíticos integradores que puedan generar complejas preguntas relacionadas con las interacciones a múltiples niveles entre Estado, sociedad civil y actores de mercado.

Palabras clave: Gobernanza Ambiental / política ambiental / justicia ambiental / naturaleza / sostenibilidad.

Environmental Governance in Latin America: Towards an Integrative Research Agenda

Latin America plays an important international role with regard to environmental governance. Knowledge generated by empirical and theoretical studies on environmental challenges can support the renewed efforts in the region to achieve equitable and sustainable natural resource use. Although linkages between social and environmental dimensions have been academically explored since the 1990s new trends in environmental governance in Latin America deserve a comprehensive analytical approach. The authors argue that in order to enhance “Latin American perspectives” to solving socio-environmental dilemmas, several research streams need to be brought together in integrative frameworks that can address complex questions related to interactions between state, civil society and market actors on multiple scales.

Keywords: Environmental governance / environmental politics / environmental justice / nature / sustainability.

El desarrollo sustentable de la Cuenca Amazónica en la Agenda Ambiental de la Comunidad Andina

Denisse Rodríguez Quiñónez

Este artículo busca establecer cómo la Agenda Ambiental Andina 2006-2010, como primer esfuerzo por incorporar el tema de medio ambiente en la agenda comunitaria, estructura políticas y acciones favorables al desarrollo sustentable de la Cuenca Amazónica a través de una revisión de sus tres ejes temáticos: biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos.

Palabras clave: Medio ambiente / desarrollo sostenible / Cuenca Amazónica / Comunidad Andina.

57

73



Sustainable development of the Amazon basin in the Andean Environmental Agenda

This article establishes how the Andean Environmental Agenda 2006-2010, as the first effort for including environmental issues in the communitarian agenda, formulates policies and actions for promoting sustainable development in the Amazon basin, through the review of its three thematic areas: biodiversity, climate change and hydric resources.

Key words: Environment / sustainable development / Amazon Basin / Andean Community.

Hacia la definición de una línea de codicia: aportes conceptuales y empíricos sobre América Latina y Ecuador

Carlos Larrea

Este ensayo propone la línea de codicia para controlar el máximo nivel de consumo ética y económicamente aceptable, sobre el cual una redistribución parcial de los ingresos individuales puede eliminar la pobreza y restituir la economía hasta sus límites sustentables. El crecimiento económico actual permite superar varias veces las necesidades fundamentales de la población; sin embargo, la enorme inequidad social impide que al menos el 40% de la humanidad, satisfaga sus necesidades humanas básicas; mientras que, el consumo suntuario absorbe una parte significativa del producto mundial y el tamaño de la economía ha superado la capacidad de reposición del planeta. La línea de codicia puede ser constante en un contexto histórico nacional definido, pero es variable a escalas temporales y regionales más amplias; su nivel es menor a mayor inequidad o pobreza, y a mayor actividad económica globalmente insustentable; finalmente, aumenta conforme la economía crece dentro de límites sustentables y equitativos.

Palabras clave: Sustentabilidad /desigualdad / pobreza / opulencia / línea de opulencia / línea de pobreza / consumo insustentable.

Inequality, Sustainability and the Greed Line: A Conceptual and Empirical Approach on Ecuador and Latin America

This essay suggests a greed line which controls the maximum ethically and economically acceptable consumption level, beyond which, a partial redistribution of individual income can eliminate poverty and reconstitute the economy to its sustainable size. Current economic growth allows a consumption level well beyond our basic needs, however, large social inequalities inhibit at least 40% of the population from fulfilling their basic human needs, whereas, sumptuary consumption absorbs a significant part of the world product, and the size of the global economy has overtaken our planets replenishment capacity. The opulence line may be constant in a specific historical or national context, however, it is variable for different regional scales or time periods; its decreases as inequality or poverty increase, or as unsustainable global economic growth increases; finally, it increases as growth becomes more sustainable or equitable.

Key words: sustainability, inequality, poverty, greed, greed line, poverty line, wealth distribution, unsustainable consumption.

Otros temas

Los críticos de lo crítico: una defensa de la razón posestructuralista en la teoría de relaciones internacionales

167

Esteban Nicholls

Este artículo presenta una defensa de lo que podemos denominar la “razón posestructural” en la teoría de las relaciones internacionales. Particularmente, centraremos nuestra atención en tres argumentos críticos comúnmente vertidos contra el posestructuralismo: el de la crítica vacía, la negación de la realidad y el del relativismo. El argumento que este ensayo defiende es que dichas críticas se concentran no en lo que el posestructuralismo dice, sino en aquello que este se niega a decir y para hacerlo recurre a una inútil reiteración de sus propios postulados teóricos. El análisis que llevaremos a cabo le presta especial atención a por qué el posestructuralismo circunscribe posiciones fundacionalistas y al hacerlo enfatizaremos y explicaremos varios de los caminos teóricos que este se rehúsa a tomar.

Palabras clave: Posestructuralismo / teorías de las relaciones internacionales / fundacionalismo / crítica vacía / negación de la realidad / relativismo.

The Critics of the Critical: A Defence of a Poststructural Reason in International Relations Theory

This paper presents a defense of poststructuralism in International Relations (IR) theory. I particular, I focus on three specific assertions made against this approach: the empty critique and the anti-realist (reality-denying) claim and the relativism argument. More specifically, I argue that these common criticisms focus not on what the approach actually says, but on what it refuses to say, and in doing so often engage in a fruitless reiteration of their own theoretical postulates. My analysis places special attention on poststructuralism's circumvention of foundational positions in IR theorizing and the way in which the critiques addressed here fail to capture the reasons for and results of this argumentative choice. In this sense, I also maintain that much of what is useful in poststructural analyses rests not only in what they say, but also in the theoretical paths they evade.

Key words: poststructuralism / International Relations theory / foundationalism / empty critique / relativism / anti-realism.

Corea y Ecuador: hacia la complementación económica

187

Yeongsik Yoo

El artículo señala que una relación comercial entre Corea y Ecuador sería viable si los dos países concilian sus potencialidades, en búsqueda de una complementación económica. El autor señala que el país sudamericano, con una alta tasa de crecimiento, puede aprovechar el interés que tiene un país asiático competitivo y eficiente de socializar su experiencia en desarrollo para pasar de una economía agrícola a una globalizada. Hace una revisión de las relaciones



diplomáticas entre los dos Estados y se concentra en establecer el alcance y efectos que una relación comercial podría generar. Se concluye, finalmente, en que existe una serie abierta de oportunidades de cooperación económica que deben ser exploradas por coreanos y ecuatorianos.

Palabras clave: Corea / Ecuador / relaciones bilaterales / acuerdos de comercio / inversión extranjera / globalización / industria / cooperación regional / complementación económica.

Ecuador and Korea: looking for opportunities for economic cooperation.

The essay shows that the viability of trade relations between Korea and Ecuador depends on the will of the countries to find areas for economic cooperation. The author notes that Ecuador could seize the opportunities opened up by the Korean interests in expanding its own export market; in addition, Ecuador could learn from the Korean development experience. In order to support her argument, the author examines the long-term evolution of the relationships between Korea and Ecuador, in particular the trends of trade between the two countries. The essay concludes that there is ample room for improving the economic cooperation between the two countries.

Key words: Korea/ Ecuador/ bilateral relations/ trade agreements/ direct foreign investment/ globalization/ industry/ regional cooperation/ economic cooperation.

Archivos

Declaración de Caracas

“En el bicentenario
de la lucha por la independencia
hacia el camino de nuestros libertadores”

211

Plan de Acción de Caracas 2012

219

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

227

Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC

Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia

237

y el Orden Constitucional en la Comunidad
de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Reseñas

243



Gobernanza Ambiental en América Latina: hacia una agenda de investigación integradora*

*Bárbara Hogenboom, Michiel Baud
y Fabio de Castro***

En años recientes, los países latinoamericanos han llegado a ocupar un papel clave en los debates globales sobre las causas y soluciones a los problemas ambientales y al cambio climático. Basadas en las luchas y perspectivas de los movimientos indígenas y otros movimientos sociales, un conjunto de nuevas perspectivas y políticas se han introducido en el debate global. En 2008, Ecuador se convirtió en el primer país en el mundo en otorgar derechos constitucionales a la naturaleza, mientras que Brasil prometió reducir la deforestación de la Amazonía y empezar el primer programa nacional para la reducción de emisiones de CO² causadas por la deforestación y degradación (REDD, por las siglas en inglés del mecanismo). En diciembre de 2009, varios delegados latinoamericanos adoptaron posiciones firmes en la Conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático, convocada por las Naciones Unidas, introduciendo la posición de la “deuda ecológica” contraída por los países del Norte con el Sur.

* El artículo fue publicado en versiones anteriores como “Environmental Governance in Latin America: Towards an Integrative Research Agenda”, en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 90, abril 2011, pp. 78-88; “Governança ambiental na América Latina: para uma agenda de pesquisa mais integrada”, en *Ambiente & Sociedade*, vol. 14, No. 2, julio-diciembre 2011.

** Investigadores del Centro de Estudios y Documentación de América Latina (CEDLA), Universidad de Amsterdam, Holanda. CEDLA y la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador (UASB) son miembros del consorcio interuniversitario ENGOV, financiado por la Comisión Europea, <j.m.baud@cedla.nl>, <b.b.hogenboom@cedla.nl>, <f.decastro@cedla.nl>.



El presidente Evo Morales denunció el Acuerdo de Copenhague como ilegítimo y anunció que Bolivia organizaría una reunión alternativa, la Conferencia de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Naturaleza, que tuvo lugar en abril de 2010 en Cochabamba. En la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en Cancún, en diciembre de 2010, Bolivia volvió a oponerse al Acuerdo de Cancún y Morales advirtió que éste podía causar un “*ecocidio*”. Otro anuncio interesante ocurrió en agosto del mismo año: el gobierno ecuatoriano había acordado con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) crear un fondo internacional para la protección del Yasuní, un área protegida megabiodiversa en Ecuador.

Aun cuando desarrollos posteriores han retrasado la implementación de la iniciativa Yasuní-ITT, esta es una propuesta innovadora en tanto que ofrece a los países industrializados una oportunidad para compensar a Ecuador por no extraer el petróleo que yace en el Yasuní. Finalmente, la decisión de una corte ecuatoriana en febrero de 2011 ordenando a Chevron que pague 8,6 billones de dólares americanos por la contaminación causada en la Amazonía ecuatoriana por Chevron y Texaco desde los años sesenta, ha alimentado los debates mundiales sobre extracción de hidrocarburos y, probablemente, afectará causas judiciales en otros lugares.

La región también tiene una posición clave en términos físicos: contiene casi la mitad de los bosques tropicales del mundo, un cuarto de las tierras potencialmente arables del mundo, un tercio de las reservas de agua dulce y un amplio rango de reservas minerales, incluyendo hidrocarburos. Simultáneamente, representa un tercio de las emisiones mundiales de carbono por cambios en el uso de la tierra. En cercana relación con estas características y tendencias, los recursos naturales son evidentemente centrales para las perspectivas de desarrollo de la región y la calidad de vida de sus habitantes. Los pobres urbanos y rurales de los países latinoamericanos enfrentan crecientes vulnerabilidades debidas al cambio climático, tales como inundaciones, derrumbes, huracanes, sequías, brotes epidémicos y retiro de glaciares. Más que nunca antes, los ciudadanos latinoamericanos demandan y esperan que sus gobiernos encuentren formas para alcanzar un desarrollo equitativo, sostenible y productivo. Sin embargo, lograr nuevos modos de gobierno de los recursos naturales requiere el superar obstáculos persistentes.

tes tales como históricas injusticias, desigualdades sociales e ineficiencias económicas.

El conocimiento generado por estudios empíricos y teóricos de la Gobernanza Ambiental puede proveer de apoyo académico para tales empresas, especialmente si es aplicado en la creación de una aproximación comprensiva que vincule la teoría con la práctica. Teniendo en mente este último objetivo, proponemos una definición intencionalmente amplia de Gobernanza Ambiental como prácticas *formales* e *informales* de uso y manejo de recursos naturales *renovables* y *no renovables* y sus implicaciones transfronterizas.¹ Esto implica una concentración en cómo esas prácticas son percibidas, contestadas y re-formadas en el contexto de rápidos y complejos cambios sociales, políticos, económicos y ambientales, en los niveles *local*, *nacional* y *global*. Incluso si los vínculos entre temas ambientales y sociales han sido explorados académicamente desde los años noventa, las nuevas tendencias de la Gobernanza Ambiental en América Latina están contenidas en un contexto complejo y cambiante a múltiples niveles lo que demanda una atención más cuidadosa. Las nuevas tendencias más importantes incluyen la ciudadanía ambiental, el “retorno del Estado” y la emergencia de nuevas relaciones de poder globales.

En este artículo ofrecemos una breve panorámica de los elementos relevantes y “transversales” para un análisis integrador de los temas de investigación emergentes que merecen especial atención. A fin de potenciar las “perspectivas latinoamericanas” para la solución de los dilemas socioambientales, varias vertientes de investigación deben ser puestas juntas en un marco integrativo que puede abarcar las complejas preguntas en relación con las interacciones entre Estado, sociedad civil y actores de mercado a múltiples niveles.

1 La Gobernanza Ambiental aborda procesos socioambientales en espacios urbanos y rurales, y de los patrones de producción y consumo. Aquí enfatizamos el rol de los sistemas de producción en las áreas rurales latinoamericanas.



Las nuevas condiciones y la construcción sobre los “conocimientos” existentes

La Gobernanza Ambiental en América Latina ha atravesado transformaciones mayores en las últimas décadas. Desde la mitad de los años ochenta en adelante se dio una tendencia generalizada a abandonar los arreglos institucionales centrados en el Estado; con el énfasis en la privatización y descentralización, los nuevos enfoques del manejo de los recursos naturales enfatizaron el autogobierno y mayores niveles de participación para la sociedad civil y las empresas privadas. Las políticas neoliberales guiaron la privatización de recursos naturales tales como agua, bosques, tierra y pesqueros, produciendo impactos socioambientales mayores en la región.² Mientras tanto, se desarrollaron alianzas entre organizaciones de la sociedad civil, ONG (internacionales) e instituciones académicas, y emergieron perspectivas alternativas de gobernanza para los usuarios locales y comunidades. Esta corriente abrió camino a procesos de “glocalización” que vincularon actores locales y globales en el desarrollo de enfoques locales para el manejo de recursos naturales. Así y todo, la desigualdad persistente, la pobreza, la corrupción, la violencia, la limitada capacidad institucional y el poder de las elites con frecuencia profundizaron las desigualdades de poder e inhibieron la implementación efectiva de tales iniciativas.³

En la década pasada, nuevos cambios políticos y económicos a diferentes niveles nuevamente han influenciado fuertemente la Gobernanza Ambiental en la región. En el nivel nacional, varios partidos y candidatos, posneoliberales, con frecuencia de izquierda y que provenían de fuera de la elite establecida, fueron electos. Sus agendas políticas prometieron el cambio del modelo de desarrollo económico, democratizar los procesos de toma de decisiones e intensificar la lucha contra la pobreza y la exclusión social, política y cultural. En su discurso, muchos de estos gobiernos enfatizaron la necesidad de reformas (radicales) para resolver los problemas

2 Diana Liverman y Silvina Vilas, “Neoliberalism and the Environment in Latin America”, en *Annual Review of Environment and Resources*, No. 31, Palo Alto, Annual Reviews, 2006, pp. 327-363.

3 Anne M. Larson, “Decentralization and Forest Management in Latin America: Towards a Working Model”, en *Public Administration and Development*, vol. 23, No. 3, Hoboken, Wiley & Sons, Ltd., 2003.

sociales y económicos de una manera sustentable, basada en la asociación entre actores estatales y no estatales. En este contexto, los discursos ambientales, las identidades indígenas y las demandas y movilizaciones por justicia social crecientemente se movieron “hacia arriba”, desde las arenas activistas hacia las instituciones políticas nacionales y estatales.

En el nivel global, una configuración más multipolar y de mercado ha reemplazado gradualmente la larga historia de dependencia económica de América Latina. No solo que las relaciones comerciales y de inversión globales se han diversificado, sino que también un conjunto de prometedoras iniciativas para la integración regional se han desarrollado. Brasil, por ejemplo, ha demostrado ser uno de los principales mercados mundiales emergentes. Estas transformaciones están creando profundos efectos en la producción y cadenas de valor regionales y globales, así como en la (geo) política. Crecientes demandas de mercancías, especialmente provenientes de Asia, han mejorado los precios mundiales de éstas y las ganancias por exportación y los ingresos públicos de América Latina. La crisis económica internacional, no solo que ha confirmado las críticas al modelo de desarrollo basado en el mercado libre y un estado pequeño (tanto en América Latina como en general), sino que también ha disparado un mayor papel de los países latinoamericanos en poderosas instituciones internacionales (v. gr. el G20, el FMI). Aún más, las preocupaciones por el cambio climático global han ubicado al ambiente como un tópico central de la agenda del sistema de gobernanza de la Tierra, dentro del cual varios líderes latinoamericanos han tomado una posición activa.⁴

Curiosamente, la Gobernanza Ambiental en la región desafía la dicotomía de procesos arriba-abajo y abajo-arriba: nuevas iniciativas dirigidas a los dilemas ambientales resultan tanto de presiones internacionales como de demandas de arriba-abajo provenientes de la sociedad civil. Pero, a pesar del hecho de que estas nuevas condiciones generalmente parecerían hacer lugar para aproximaciones más sustentables y equitativas del uso de recursos naturales en América Latina, los debates recientes y las reformas políticas propuestas continúan reflejando claras tensiones entre las metas

4 Elena Petkova *et al.*, “Forest Governance and REDD: Challenges for Policies and Markets in Latin America”, en *Forests*, Special Issue, Basel, MDPI, 2011.



de desarrollo económico, inclusión social y protección de los ecosistemas. De una parte, los gobiernos latinoamericanos con frecuencia hacen referencia a las metas de desarrollo del milenio como una agenda para simultáneamente mejorar las circunstancias sociales (v. gr. pobreza, seguridad alimentaria, desigualdad de género) y proveer servicios ambientales (v. gr. biodiversidad, hundimiento de carbono, regulación climática). De otra, los temas ambientales y sociales son usualmente dejados de lado en proyectos económicos de gran escala que apunta a la minería y extracción de petróleo⁵ o el gigantesco programa de integración regional IIRSA.⁶ Estos cambios recientes y contradicciones emergentes deben, por tanto, ser incluidos en nuestro análisis de cómo la Gobernanza Ambiental se ha formado en América Latina y qué lecciones pueden aprenderse.

América Latina desde hace mucho tiempo ha sido una región importante en el desarrollo teórico de la investigación socioambiental. El análisis de los recursos naturales durante el período precolombino devela la influencia de largo plazo de las poblaciones indígenas en el paisaje natural y cómo sociedades complejas fueron capaces de florecer en ecosistemas sumamente frágiles tales como las zonas secas de Mesoamérica, las altitudes de los Andes o las llanuras de las planicies de inundación de la Amazonía. Las sociedades precolombinas ofrecen algunos ejemplos de sistemas de producción adaptados localmente basados en el conocimiento ecológico indígena, tecnologías de bajo impacto tales como los sistemas de irrigación y construcción de terrazas y prácticas sociales tales como la propiedad comunal, la migración estacional y el trueque de productos. De la misma manera, los análisis del proceso de colonización revelan cómo la percepción europea de la naturaleza llevó a una rápida degradación socioambiental de la región. La literatura describe los dramáticos cambios sociales basados en la homogeneización de los sistemas culturales y productivos y la concentración de corto plazo en ingresos que llevó a una creciente vulnerabilidad de las poblaciones marginalizadas y los ecosistemas.⁷

5 Bárbara Hogenboom y Alex E. Fernández Jilberto, "The New Left and Mineral Politics: What's New?", en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 87, Amsterdam, CEDLA, 2009, pp. 93-102.

6 Pitou van Dijck, edit. (de próxima publicación), *The Impact of the IIRSA Road Infrastructure Programme on Amazonia*.

7 Shawn W. Miller, *An Environmental History of Latin America: New Approaches to the Americas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Procesos similares han sido descritos por **estudios** de las sociedades contemporáneas. Ecologistas humanos han enfatizado la interacción entre sistemas sociales y ecológicos conducentes al uso sustentable de recursos naturales, mientras que economistas políticos se han concentrado en factores políticos y económicos amplios tales como políticas nacionales, ciclos de auge y caída de los precios de las mercancías y políticas internacionales que han llevado a conflictos ambientales. A medida que poblaciones marginalizadas son integradas a sistemas económicos, políticos y ambientales nacionales y globales, nuevas perspectivas fueron desarrolladas para permitir una mejor comprensión de cómo procesos locales y desarrollos políticos y ambientales de gran escala están relacionados.⁸

El acoplamiento de sistemas ambientales y sociales a través de niveles temporales, espaciales e institucionales ha mejorado el poder analítico para investigar la interacción de conductas de colaboración y conflicto entre actores interesados y los resultados socioambientales de tales interacciones. Mediante la conexión analítica de procesos socioambientales locales y más amplios, los factores que producen desigualdades en la distribución de recursos naturales, riesgos ambientales y producción de pobreza han sido expuestos.⁹ Estos desarrollos son particularmente relevantes en América Latina, donde persistentes desigualdades en el acceso y control de la tierra y otros recursos naturales han amplificado la degradación ambiental y la vulnerabilidad de grupos étnicos, las mujeres y sus hijos, quienes son más dependientes de los recursos naturales para su vida.¹⁰

La investigación socioambiental en América Latina ha contribuido también al desarrollo de la *perspectiva de los bienes comunes* en la medida que se refiere a los derechos de propiedad, a la distribución del acceso y los beneficios, a los arreglos de manejo y uso múltiple. Definidos los bienes comunes como recursos *sustraíbles*, cuyos usuarios potenciales son difíciles de excluir, los comunes difieren de los bienes privados (excluíbles) o de los bienes públicos (no *sustraíbles*).¹¹ Mediante la combinación de un

8 Edward E. Fischer y Peter Benson, *Broccoli and Desire: Global Connections and Maya Struggles in Post-war Guatemala*, Stanford, Stanford University Press, 2006.

9 Michael Painter y William H. Durham, edit., *The Social Causes of Environmental Destruction in Latin America*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1995.

10 Juan Martínez-Alier, "Ecology of the Poor: A Neglected Dimension of Latin American History", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, No.3, 1991, pp. 621-639.



conjunto de valores de mercado y no mercado así como de usos múltiples a nivel local, nacional, e internacional, de incentivos para el abuso o conservación los bienes comunes variarán entre los actores, dependiendo de las características socioambientales presentes.

La distribución, manejo y valor de los comunes juega un papel mayor en nuestra comprensión de los procesos sociales y la acción colectiva en América Latina, pero también de la tensión y disputa sobre los recursos naturales. Esto urge por una aproximación analítica que tenga en consideración las características de los recursos naturales, de sus usuarios y de los arreglos institucionales para su acceso y control, a fin de comprender la emergencia, desempeño y re-formación de la Gobernanza Ambiental. Las preocupaciones acerca del cambio climático global ligan las acciones locales con resultados globales, y viceversa, y conducen a una creciente vulnerabilidad de los pobres y al riesgo de fragilidad ambiental de ecosistemas frágiles.¹²

Integrando marcos analíticos

A pesar del gran número de estudios académicos sobre el uso de recursos naturales y los desafíos ambientales en América Latina, existe una necesidad urgente por marcos integrados para promover el diálogo entre diferentes disciplinas y comunidades de investigación, tales como los estudios del desarrollo agrario, pueblos indígenas, urbanización, políticas ambientales formales y prácticas informales locales de uso de recursos naturales. Recientemente ha emergido un buen número de iniciativas para el uso sustentable de recursos naturales, incluyendo reformas en legislación ambiental, procedimientos de manejo descentralizado, asociaciones sociales y económicas, esquemas de compensación financiera, e iniciativas de comanejo. Sin embargo, las brechas entre el discurso y la construcción de conocimiento y entre diseño institucional e implementación real y monitoreo son con frecuencia amplias y representan desafíos mayores.¹³

-
- 11 Elinor Ostrom *et al.*, *The Drama of the Commons*, Washington, National Academy Press, 2002.
 - 12 UNEP, *Latin American and the Caribbean: Environmental Outlook*, United Nations Environmental Program, GEO LAC 3, 2009; Arturo Escobar, *Territories of Difference: Place, Movements, Life, Redes*, Durham, Duke University Press, 2008.
 - 13 María Carmen Lemos y Arun Agrawal, "Environmental Governance", en *Annual Review of Environment and Resources*, No. 31, Palo Alto, Annual Reviews, 2006, pp. 297-325.

La complejidad de los procesos socioambientales, y la necesidad de sistemas de manejo que sean adaptables y eficientes, muestra la importancia de enfoques flexibles y mecanismos participativos. En este aspecto, la perspectiva de Gobernanza Ambiental apunta a integrar la diversidad de sistemas de manejo incluyendo el amplio conjunto de actores sociales y sistemas ecológicos. *Gobernanza Ambiental*, que emergió como un concepto

Gobernanza Ambiental que emergió como un concepto neoliberal de enfoque no estatal, ha sido re-trabajada por científicos sociales para proponer nuevas perspectivas institucionales sobre el manejo de recursos naturales.

neoliberal de enfoque no estatal, ha sido re-trabajada por científicos sociales para proponer nuevas perspectivas institucionales sobre el manejo de recursos naturales. El enfoque de la Gobernanza Ambiental toma en consideración las capacidades para resolver problemas colectivos de diferentes actores a fin de comprender las interacciones sociales y posibles conflictos entre ellos en un proceso dinámico y complejo.¹⁴

Esta perspectiva está relacionada con los conceptos de *justicia ambiental* —que coloca al centro del debate la distribución de costos y beneficios ambientales, el empoderamiento de grupos marginalizados, la inclusión de género y la reducción de la pobreza—¹⁵ y *política ambiental*, donde la posición del Estado ha sido gradualmente redefinida.¹⁶

Considerando la larga tradición de investigación ambiental y los desarrollos teóricos recientes, el tiempo actual permite un marco de Gobernanza Ambiental en América Latina más inclusivo, flexible y orientado hacia la interdisciplinariedad, que los producidos hasta ahora. A pesar de algunos valiosos ejemplos de actores interesados que se han involucrado en proyectos académicos y la presencia de importantes redes académicas regionales, los esfuerzos de investigación acerca del uso de recursos naturales en la región están limitados por numerosos obstáculos a la generación y circulación del conocimiento.

14 Jan Kooiman *et al.*, *Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005.

15 David V. Carruthers, *Environmental Justice in Latin America: Problems, Promise, and Practice*, Cambridge, MIT Press, 2008.

16 Hallie Eakin y María Carmen Lemos, “Adaptation and the State: Latin America and the Challenge of Capacity-Building under Globalization”, en *Global Environmental Change*, vol. 16, No. 1, Palo Alto, Annual Reviews, 2006, pp. 7-18.



En primer lugar, no han existido esfuerzos regionales sistemáticos por analizar los problemas de la Gobernanza Ambiental y los nuevos desafíos ambientales desde una perspectiva general latinoamericana. En consecuencia, las propuestas exitosas por ocuparse de los dilemas socioambientales de la región han permanecido limitados hasta ahora a las subregiones (esto es, la Amazonía, los Andes, Centroamérica, el Caribe) o a contextos más locales.

Segundo, a pesar de que se han desarrollado análisis más integrativos en la última década, la investigación sobre el uso de recursos naturales permanece dividida en unidades de recursos (p. ej. minería, tierra, agua, pesquería o bosques) grupos sociales (p. ej. colonos, invasores y poblaciones ancestrales) y sectores de política pública (conservación, desarrollo y alivio de la pobreza).

Tercero, la mayor parte de la investigación socioambiental en América Latina ha sido llevada a cabo desde la perspectiva de disciplinas individuales. La integración entre ciencias sociales y naturales se ha desarrollado con el tiempo, pero irónicamente todavía son limitados los esfuerzos de fertilización entre el amplio rango de las ciencias sociales y las humanidades. Notablemente, enfoques enraizados en la historia han sido a duras penas incorporados.

Cuarto, las recientes iniciativas tomadas por los gobiernos posneoliberales, sus implicaciones para la Gobernanza Ambiental, el alivio de la pobreza y la igualdad social y de género y la influencia del cambiante contexto internacional todavía no han recibido la necesaria atención académica. Finalmente, todavía hay mucho por hacer para fomentar un diálogo continuo entre investigadores latinoamericanos y latinoamericanistas de otras regiones, decisores políticos y otros actores interesados en el campo de la Gobernanza Ambiental en la región.

A fin de avanzar la investigación sobre Gobernanza Ambiental en América Latina, se necesita una perspectiva regional que vaya más allá de los enfoques existentes. Nuevos conocimientos pueden generarse desde el análisis comparativo entre unidades de recursos, al tiempo que se reconocen las evidentes diferencias en los usos físicos, económicos y sociales de diferentes recursos naturales en los distintos escenarios regionales. Aún más, análisis integradores que combinen la configuración topográfica,

múltiples actores locales y múltiples instituciones pueden generar una mejor comprensión de cómo el uso de diferentes recursos, los grupos sociales y las políticas públicas podrían estar relacionados. En tercer lugar, poner juntos los diferentes enfoques disciplinarios de los desafíos ambientales y la gobernanza podría proporcionar una mejor comprensión de procesos dinámicos desde una perspectiva explícitamente *multiescalar* y diacrónica. Cuarto, la concentración en políticas recientes que combinan la reducción de la pobreza, la inclusión social y la conservación ambiental podría dar luz sobre cómo los actores interesados interactúan para enfrentar desafíos ambientales a muchos niveles. Finalmente, el conocimiento académico internacional debería incorporar una creciente literatura regional sobre Gobernanza Ambiental basada en investigación empírica sólida.¹⁷ De esta manera, el diálogo entre investigadores y decisores políticos en diferentes partes del mundo mejoraría, quizás conduciendo a un lenguaje común con relación a la Gobernanza Ambiental en América Latina y el papel de la cooperación internacional.

Hacia la profundización del debate: viejas preguntas, nuevas conexiones

La Gobernanza Ambiental puede aproximarse de mejor manera como un proceso dinámico basado en interacciones entre diferentes actores interesados. Consiste de cuatro fases principales: 1. Construcción de discurso y conocimiento. 2. Diseño. 3. Implementación. 4. Monitoreo/evaluación. Más que un ciclo político, estas cuatro fases comprenden procesos formales e informales y mecanismos que se superponen y cambian constantemente de acuerdo con contextos específicos históricos, sociales y ambientales y de cómo la configuración social se forma entre diferentes actores. Con frecuencia, intereses y presión políticos pueden anular conocimientos particulares o definir qué tipo de conocimiento debe usarse. Este proceso *multiescalar* puede llevar a la emergencia, erosión o refor-

17 Véase, por ejemplo, Eduardo Gudynas, “Ciudadanía ambiental y meta-ciudadanías ecológicas: revisión y alternativas en América Latina”, en *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, No. 19, Curitiba, UFPR, 2009, pp. 53-72.

Andréa Zouri y Lascherski Klemens, *Desenvolvimento e Conflitos Ambientais*, Belo Horizonte, Brasil, UFMG, 2010.



mulación de configuraciones socioambientales, cuyo desempeño puede oscilar entre aquéllos en que es más o menos eficiente social, económica y ambientalmente. La agenda de investigación de la Gobernanza Ambiental explora cómo la interacción entre diferentes formas de política y otras relaciones sociales –desde las prácticas de vida cotidiana hasta acciones colectivas y la política formal– pueden definir un conjunto amplio de resultados a diferentes escalas.

La creciente permeabilidad de las fronteras espaciales e institucionales establecidas, así como el reconocimiento que las conexiones requieren de estrategias *multiescales*, dan lugar a análisis de las dimensiones transnacionales de interacciones económicas, políticas y sociales. Sobre este aspecto, la investigación acerca del uso sostenible y equitativo de los recursos naturales se ha convertido en un campo interdisciplinario, en la medida que coincide con un conjunto de nuevos enfoques multidisciplinarios. Alimentarse de los varios campos de las ciencias sociales hace posible una mejor comprensión de los complejos procesos y relaciones sociales vinculados al uso y manejo de recursos naturales en América Latina. De igual manera, los historiadores podrían describir y analizar cómo las fronteras cambian y saltan continuamente en el tiempo.¹⁸ Cientistas y economistas políticos han analizado políticas transnacionales –incluyendo redes transnacionales de abogacía y redes de creación de políticas públicas– y la transnacionalización económica.¹⁹ Ecologistas políticos y humanos enfatizan la interacción entre procesos socioambientales locales y más amplios en sistemas de manejo de recursos naturales,²⁰ mientras que sociólogos y antropólogos se interrogan sobre cómo la cultura, la información y la tecnología influyen cambios en los valores materiales y simbólicos de la naturaleza a través de los diferentes grupos sociales.²¹

18 Michiel Baud, “State-building and Borderlands in Latin America”, en P. van Dijk, A. Ouweneel y A. Zoomers, eds., *Fronteras: Toward a Borderless Latin America*, Amsterdam, CEDLA Latin American Studies 87, 2000, pp. 41-82.

19 Kathryn Hochstetler y Margaret E. Keck, *Greening Brazil: Environmental Activism in State and Society*, Durham, Duke University Press, 2007.

20 Fabio de Castro, “Local and Global Environmental Citizenship: Contradictions in the Multiple Political Positions of Traditional Populations in the Brazilian Amazon”, en Alex Latta y Hannah Wittman, eds., *Environment and Citizenship in Latin America: Sites of Struggle, Points of Departure*, London, CEDLA Latin American Series, 2012.

21 Alex Latta y Hannah Wittman, “Environmental Citizenship in Latin America: A New Paradigm for Theory and Practice”, en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 89, Amsterdam, CEDLA, 2010, pp. 107-116.

Por tanto, cuando decimos “perspectivas latinoamericanas” queremos destacar dos componentes principales de la Gobernanza Ambiental en América Latina: el sistema de producción (que requiere de mediciones de manejo) y el contexto social en el que ocurren negociaciones, luchas y decisiones. Este último incluye asuntos pertinentes a los desafíos sociales y ecológicos para el logro de prácticas sustentables, seguridad alimentaria, resiliencia fortalecida, profundización de la participación y justicia ambiental. La última toma en consideración los contextos históricos, estructurales, organizacionales y de información. Una perspectiva integradora permitiría una comprensión de las relaciones entre factores contextuales y diferentes patrones de producción y consumo inmersos en cambios sociales y ambientales.

El estado actual de la Gobernanza Ambiental en América Latina suscita un conjunto de preguntas –y una invitación para embarcarse para responderlas–. Muchas de estas preguntas son antiguas, de hecho han guiado los debates sobre el ambiente y el desarrollo desde los años setenta. Desafortunadamente, a pesar de grandes esfuerzos académicos, sociales y políticos, muchas de las “viejas” complejidades de los dilemas de la Gobernanza Ambiental permanecen como lugares comunes. ¿Cómo podemos superar la paradoja entre creciente producción y crecimiento de la pobreza debido a

sistemas de producción de gran escala? ¿Cómo podemos resolver la incompatibilidad entre distintos sistemas de producción? ¿Cómo podemos crear estrategias de desarrollo locales y estructurales para promover efectivamente la justicia ambiental? ¿Cómo podemos transformar los problemas del cambio climático global en oportunidades para el desarrollo económico y social?

Es claro que los académicos podemos contribuir con algunos ingredientes, pero formular respuestas útiles a esas preguntas es una tarea en la cual una variedad de otros actores tendrían que involucrarse: comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, decisores políticos y empresarios,

Es claro que los académicos podemos contribuir con algunos ingredientes, pero formular respuestas útiles a esas preguntas es una tarea en la cual una variedad de otros actores tendrían que involucrarse: comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, decisores políticos y empresarios, así como los jóvenes, inversores privados e instituciones internacionales...



así como los jóvenes, inversores privados e instituciones internacionales –todos pueden contribuir con experiencia relevante, conocimiento, visiones y propuestas–. Intereses y perspectivas diferentes no tendrían por qué inhibir que muchos actores se beneficien del intercambio comunicativo sobre temas ambientales. Aún en casos de conflicto, la creación de conexiones que permitan el flujo y el intercambio de ideas que pueden ser útiles y exitosas. Tales conexiones a lo mejor no reducen las tensiones pero podrían abrir nuevos espacios para la deliberación acerca del uso y manejo de recursos naturales y, como tales, contribuir a la profundización de los debates y la democratización de la Gobernanza Ambiental. Aún más, ese tipo de interacciones entre conocimientos y prácticas y entre diferentes actores podrían jugar un papel central en el desarrollo de marcos donde la Gobernanza Ambiental sea vista como “política en proceso”, en la cual arreglos viejos y nuevos, formales e informales son analizados y sean un resultado de un proceso dinámico de luchas, tensiones y cooperación en la construcción de conocimiento, e intercambios y actúen como disparadores de nuevas luchas y negociaciones en su implementación y en los procesos de monitoreo.

Bibliografía

- Baud, Michiel, “State-building and Borderlands in Latin America”, en Pitou van Dijck, Arij Ouweneel y Annelies Zoomers, eds., *Fronteras: Toward a Borderless Latin America*, Amsterdam, CEDLA Latin American Studies No. 87, 2000, pp. 41-82.
- Carruthers, David V., *Environmental Justice in Latin America: Problems, Promise, and Practice*, Cambridge, MIT Press, 2008.
- De Castro, Fabio, “Local and Global Environmental Citizenship: Contradictions in the Multiple Political Positions of Traditional Populations in the Brazilian Amazon”, en Alex Latta y Hannah Wittman, eds., *Environment and Citizenship in Latin America: Sites of Struggle, Points of Departure*, London, CEDLA Latin American Series, 2012.
- Escobar, Arturo, *Territories of Difference: Place, Movements, Life, Redes*, Durham, Duke University Press, 2008.
- Eakin, Hallie, y María Carmen Lemos, “Adaptation and the State: Latin America and the Challenge of Capacity-Building under Globalization”, en *Global Environmental Change*, No.16, Amsterdam, Elsevier, 2006, pp. 7-18.
- Fischer, Edward F., y Peter Benson, *Broccoli and Desire: Global Connections and Maya Struggles in Post-war Guatemala*, Stanford, Stanford University Press, 2006.
- Gudynas, Eduardo, “Ciudadanía ambiental y meta-ciudadanías ecológicas: revisión y alternativas en América Latina”, en *Desarrollo y medio ambiente*, No. 19, Curitiba, UFPR, 2009, pp. 53-72.

- Hochstetler, Kathryn, y Margaret E. Keck, *Greening Brazil: Environmental Activism in State and Society*, Durham, Duke University Press, 2007.
- Hogenboom, Barbara, y Alex E. Fernández Jilberto, "The New Left and Mineral Politics: What's New?", en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 87, Amsterdam, CEDLA, 2009, pp. 93-102.
- Kooiman, Jan, et al., *Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005.
- Larson, Anne M., "Decentralization and Forest Management in Latin America: Towards a Working Model", en *Public Administration and Development*, vol. 23, No. 3, Hoboken, Wiley, 2003, pp. 211-226.
- Latta, Alex, y Hannah Wittman, "Environmental Citizenship in Latin America: A New Paradigm for Theory and Practice", en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 89, Amsterdam, CEDLA, 2010, pp. 107-116.
- Lemos, María Carmen, y Arun Agrawal, "Environmental Governance", en *Annual Review of Environment and Resources*, No. 31, Palo Alto, Annual Reviews, 2006, pp. 297-325.
- Liverman, Diana M., y Vilas Silvina, "Neoliberalism and the Environment in Latin America", en *Annual Review of Environment and Resources*, No. 31, Palo Alto, Annual Reviews, 2006, pp. 327-363.
- Martínez-Alier, Juan, "Ecology of the Poor: A Neglected Dimension of Latin American History", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, No. 3, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 621-39.
- Miller, Shawn W., *An Environmental History of Latin America: New Approaches to the Americas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- Orstrom Elinor et al., *The Drama of the Commons*, Washington, National Academy Press, 2002.
- Painter, Michael, y William H. Durham, *The Social Causes of Environmental Destruction in Latin America*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1995.
- Petkova, Elena, et al., "Forest Governance and REDD: Challenges for Policies and Markets in Latin America", en *Forests*, Special Issue, Basel, MDPI, 2011.
- UNEP, *Latin American and the Caribbean: Environmental Outlook*, United Nations Environmental Program, GEO LAC 3, 2009.
- Van Dijck, Pitou, edit., *The Impact of the IIRSA Road Infrastructure Programme on Amazonia*, en prensa.
- Zouri, Andréa y Klemens Lascherski, *Desenvolvimento e Conflitos Ambientais*, Belo Horizonte, Brasil, UFMG, 2010.