

en la concepción de medidas y programas, tanto a nivel del régimen global como a nivel nacional.

Niveles nacional y regional

Los regímenes globales solamente tienen valor si se transforman en políticas nacionales y éste es el nivel donde la cooperación internacional tradicionalmente tiene más peso.

En lo siguiente, enumero algunas tareas para los gobiernos nacionales que se derivan de estas reflexiones y que podrían ser apoyadas por la cooperación:

- invertir en la generación de modelos locales sobre los impactos del cambio climático para aumentar la calidad de los pronósticos y tener una base para la elaboración de políticas y medidas de acción;
- invertir en la protección de ecosistemas frágiles para fortalecer su resiliencia ante el cambio climático;
- invertir en la gestión de las cuencas y en el manejo de las aguas para proteger los cursos de agua y aumentar la eficiencia en el uso del agua;
- invertir en la elaboración de sistemas de producción agrícolas sustentables adaptados a las nuevas condiciones;
- cambiar la matriz energética para reducir la dependencia de los combustibles fósiles y del agua;
- elaborar planes para la previsión y el manejo de los riesgos que surgen a causa de catástrofes naturales.

Una posibilidad para usar los recursos de la cooperación de manera más eficiente sería la cooperación regional a través de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica para fomentar el intercambio

de informaciones y experiencias, sobre todo en relación al cambio climático y sus consecuencias.

Crítica y conclusión

Es obvio que la perspectiva seleccionada –el cambio climático– dicta un cierto orden de prioridad que sería diferente si utilizaríamos otra perspectiva de análisis, por ejemplo un diagnóstico como el hecho por el PNUMA o por el *Millennium Ecosystem Assessment*. En este artículo optamos por el cambio climático por las siguientes razones: se trata de un fenómeno que afecta a todos los países de la región; es un fenómeno que da peso global a los recursos ambientales de los países de la región y aumenta su poder de negociación internacional; finalmente, es un tema que ilustra el significado fundamental de los servicios naturales para el funcionamiento de la economía y posibilita el desarrollo de una estrategia para la política ambiental que permite darle más peso a nivel nacional.

Imme Scholz es doctora en Sociología de la Freie Universität Berlin y jefa del departamento "Política ambiental y manejo de recursos naturales" del DIE (Instituto Alemán del Desarrollo). Correo electrónico: imme.scholz@die-gdi.de.

Regine Schönenberg

Prioridades y desafíos en la cooperación ambiental entre Europa y América Latina: un comentario

En 1992, el antropólogo brasileño Alfredo Wagner inició un proyecto llama-

do “Carajás: La Guerra de los Mapas” (Alfredo Wagner, 1995, São Luís) con el objetivo de reconstruir, con el auxilio de mapas, los conflictos sociales existentes en la región de Carajás junto con los interesados locales. Rápidamente, los participantes se dieron cuenta de que no solamente no había suficiente espacio en los mapas para alojar todas las versiones de la realidad en conflicto, sino que también existían reivindicaciones que competían entre sí. Partiendo de esta base representada en los mapas, en un siguiente paso se trató de de-construir los conflictos con el fin de reconstruir un espacio social más equilibrado.

En el año 2008 los científicos enfrentan problemas similares cuando intentan cartografiar los intereses de las distintas especializaciones científicas en relación al cambio climático y a la protección de la Amazonía. Esto queda especialmente claro en el ejemplo de la búsqueda de un consenso común para la implementación de medidas para reducir la deforestación y la degradación de los bosques amazónicos en el contexto de las negociaciones sobre el nuevo régimen del cambio climático a partir de 2012.

Las diferentes ciencias ven diferentes realidades en la Amazonía que, de hecho, existen de forma paralela y que, en el momento de definir prioridades de acción, pueden llevar a conflictos locales: *hotspots* de biodiversidad; potencial evolutivo; *stocks* de carbono; protección de la agricultura familiar de subsistencia; producción de biocombustibles; ciclos hidrológicos; regulación del clima; etc.

En las distintas localidades de la Amazonía donde se reúnen estas diferentes características existen tanto conceptos incluyentes como excluyentes, por ejemplo, las relaciones complementarias entre los ciclos hidrológicos y la regulación del clima y los modos excluyentes de utilización en

que consisten en la protección de la biodiversidad y la producción de bioenergía.

Con el fin de elaborar medidas que efectivamente contribuyan a evitar la deforestación y así reducir las emisiones de CO₂ será necesario negociar el ordenamiento territorial y el uso de la tierra y de los recursos naturales incluyendo las perspectivas locales, nacionales y globales y respetando, al mismo tiempo, la gobernabilidad social y ambiental.

Recordando la guerra de los mapas, la reconstrucción de un espacio ambiental y socioeconómico común que tenga en cuenta el interés público local y global será un proceso lento y complicado pero inevitable si lo que se quiere es alcanzar la reducción de emisiones de CO₂.

Introducción

La reducción de emisiones de CO₂ en el mundo industrializado, la remuneración de servicios ambientales en los llamados *hot spots* de la biodiversidad y los ecosistemas con alta capacidad de absorción de CO₂, como también las respectivas alianzas estratégicas, raramente prevén cambios estructurales de las raíces del cambio global. La actual relación hombre-naturaleza es vista como punto de partida sin proponer cambios fundamentales en el estilo de vida occidental. Por lo tanto, la adición obligatoria de biocombustibles en la Unión Europea y en muchos otros países es más que nada una prueba del deseo de mantener el sueño de proseguir con la movilidad automovilística como siempre, simplemente cambiando la energía fósil por energía agrícola. El problema de la competencia entre áreas para el cultivo de alimentos y para biocombustibles, es decir, la amenaza a la seguridad nutritiva no está atendida en esta estrategia de reducción de las emisiones de gases de

efecto invernadero. Esto es válido también para otras áreas de políticas públicas internacionales: el tratamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no está bien vinculado con la política de la Organización Mundial de Comercio, etc. Esta situación en el campo global se corresponde con la costumbre de separar las atribuciones entre los diversos ministerios nacionales aun cuando existen fuertes interdependencias entre ellas.

De frente a estas contradicciones, cabe preguntarse: ¿cuáles son las tendencias actuales que indican caminos basados en la cooperación para salir de la crisis?

La interdependencia

Después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, y a partir de la introducción rápida del concepto de seguridad nacional, las perspectivas existentes sobre la interdependencia entre el llamado mundo desarrollado y “en desarrollo” se transformaron. En un primer momento, la temática ambiental fue dejada de lado, pero, más tarde, la agenda de la cooperación internacional volvió a recolocarla a través del concepto de la vulnerabilidad y de la estrategia de la gestión de riesgos.

Hoy existe también la tendencia a relacionar la seguridad nacional directamente con el cambio climático. Por ejemplo, el centro de investigación estadounidense CNA (<<http://securityandclimate.cna.org/>>) describe los siguientes nexos:

- El cambio climático actúa como un amplificador de la inestabilidad sobre algunas de las regiones más inestables del mundo;
- El cambio climático resultará en crecientes tensiones en las regiones más estables del mundo;
- El cambio climático, la seguridad

nacional y la dependencia de la importación de combustibles son desafíos que se conectan entre sí.

Esta perspectiva de análisis aboga por proteger la elasticidad ecológica global con el fin de garantizar la estabilidad política nacional.

En el nivel global y regional, la multiplicidad de foros y convenciones de variadas estructuras representativas llevó a tres tendencias:

1. A la fragmentación y especialización de áreas políticas, las cuales deberían, en cambio, ser discutidas en conjunto: en la Amazonía, por ejemplo, el manejo de bosques y el manejo de cuencas son considerados asuntos separados a pesar de que se encuentran interactuando a nivel local; otro ejemplo es la demanda, por parte del mundo industrializado, de fuentes de energía renovable para poder cumplir las metas del Protocolo de Kyoto y sus consecuencias para los bosques de la Amazonía que sufren bajo la expansión de plantaciones de soja y palmeras de aceite.

2. A la jerarquización dentro de la agenda política en función de posibles alianzas estratégicas: por ejemplo, la inclusión, en un protocolo pos-Kyoto, de la protección forestal a cambio de votos por cualquier área considerada importante más por ventajas políticas que por cuestiones ambientales.

3. A la desarticulación entre la representación nacional en el nivel global y la capacidad de implementar acuerdos globales o regionales en el territorio nacional, sobre todo en áreas remotas, a través de políticas adecuadas.

Aquí sólo fueron discutidos los procesos políticos sin incluir la problemática de falta de diálogo entre la ciencia y la prác-

tica mencionada anteriormente. A partir de estas observaciones, parece obvio que una coordinación coherente de todas las políticas globales por país o bloque constituye una precondition para que las negociaciones y cooperaciones en un solo campo, como el cambio climático, puedan avanzar.

La perspectiva local

La heterogeneidad cultural, biológica, económica, política y social que corresponde a un sistema de manejo integrado del acceso a los recursos naturales y los bienes comunes públicos puede indicar un alto grado de elasticidad frente a los factores transformadores.

La heterogeneidad de una región, lo que históricamente se consideraba una ventaja, en muchas regiones distantes se transformó en una desventaja, como fue el caso de la región amazónica brasileña, primero, ante la dinámica de la integración nacional y, después, ante la globalización acelerada. Normas, reglas y formas de representación de intereses políticos y económicos no se corresponden con la realidad local y, por eso, la sociedad local entra en un proceso de desintegración. Aquí mismo podrían entrar en acción estrategias de comunicación y de aprendizaje intercultural sobre las distintas formas de la relación con la naturaleza. Del mismo modo, muchos diálogos en estos lugares podrían resultar en una responsabilidad compartida de la gobernanza ambiental.

Son éstas las regiones donde la cooperación ambiental internacional actúa; infelizmente, lo hace con frecuencia con la misma lógica forastera de tantos otros actores, es decir, buscando adaptar la realidad local a planes preformulados, en vez de intentar aproximarse a lo local como un campo de aprendizaje.

Con respecto a los actores locales de la cooperación internacional ambiental parece que el grupo meta primario, o sea, “los pobres”, ahora también debe asumir la tarea de manejar los riesgos climáticos, pues los conceptos de desarrollo regional rural ahora integran los instrumentos de gestión de riesgo y/o proyectan la prestación de servicios ambientales.

Sin embargo, el camino entre las propuestas locales sobre la remuneración de servicios ambientales y los mecanismos globales existentes es muy largo. Las dificultades empiezan con la inseguridad y la discontinuidad de los datos en todos los campos y continúan con la falta de procedimientos de inclusión de saberes tradicionales locales, por ejemplo, en lo que respecta a estrategias de gestión de riesgo.

Falta de todo, pero lo peor es la falta de curiosidad por parte del ambiente de la cooperación internacional en un cambio paradigmático en el pensamiento sobre las relaciones entre los humanos y la naturaleza. Parece que no hay otro camino que la idea de definir soluciones tecnológicas para problemas que en realidad requieren soluciones mucho más amplias y complejas.

Conclusiones

Para que los instrumentos de la gobernanza ambiental global realmente puedan contribuir a la sustentabilidad local, sería necesario adoptar una estrategia que contara con los siguientes elementos:

- Análisis histórico-cultural del uso local de los recursos naturales y de los factores de transformación;
- Definición del punto máximo de la capacidad de cohesión socio-económica (siguiendo indicadores de inclusión social y uso sostenible de recursos naturales);

- Identificación del momento en el cual la fuerza de cohesión social y la capacidad de absorción ecológica se quiebran;
- Registro e inclusión de saberes tradicionales;
- Compilación de elementos que permitan la reconstrucción de una situación social y ecológica equilibrada;
- Inclusión de nuevos elementos del consenso global (climático/gestión de riesgo) en este proceso de reconstrucción local;
- Comunicación de los procesos locales para los respectivos foros en los niveles nacionales y globales.

La lógica local y la de las instituciones nacionales e internacionales entran en contradicción en todos los campos posibles: en la definición del problema, en la elaboración de estrategias de supervivencia y en la implementación de planes concebidos por actores externos. La necesaria inclusión de la perspectiva local cuesta tiempo, fondos adicionales y, ante todo, una actitud abierta que sea de aprendizaje y no puramente de aplicación. Entiendo que vale la pena explorar este camino.

Regine Schöenberg es doctora en Ciencias Políticas de la Freie Universität Berlin, consultora independiente en Berlín, investiga y trabaja sobre la Amazonía brasileña desde 1987. Correo electrónico: REGSCHOEN@aol.com.