

LetrasVerdes | 29

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

Desarrollo sostenible y transición energética



FLACSO
ECUADOR

Periodo marzo de 2021 - octubre de 2021,
e-ISSN 1390-6631

LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

N.º 29 marzo 2021-octubre 2021
e-ISSN 1390-6631
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes>
Quito, Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales N.º 29,
periodo marzo 2021 - octubre 2021, e-ISSN 1390-6631

Editores Jefe

Dr. Teodoro Bustamante, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Editor Asociado

MSc. Liosday Landaburo Sánchez, Universidad de Salamanca, España

Consejo editorial

Ph.D. Eduardo Bedoya, Pontificia Universidad Católica del Perú

Dr. Guillermo Castro, Fundación Ciudad del Saber, Panamá

Dr. Wilson Picado Umaña, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica

Comité científico

Dr. Arturo Argueta, Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Nicolás Cuvi, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Dra. Ivette Vallejo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Edición de estilo

Alas Letras

Portada

Título: Offshore wind turbines at Barrow Offshore Wind Farm off Walney Island in the Irish Sea. Unusually good weather for April!

Fotografía: Andy Dingley

Source Own work

Diagramación

Departamento de diseño - FLACSO, sede Ecuador

Letras Verdes está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica.
- ASI, Advanced Sciences Index. Base de datos.
- BIBLAT, Bibliografía Latinoamericana en revistas de investigación científica y social. Portal especializado en revistas científicas y académicas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales. Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DOAJ, Directory of Open Access Journals. Directorio.
- EBSCOhost Online Research Databases. Base de datos de investigación.
- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Master Journal List de Thomson Reuters. Índice de referencias.
- ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina -FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica. INFOBASE INDEX. Base de datos.
- Journal TOCS. Base de datos.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.

Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales es un espacio abierto a diferentes formas de pensar. Las opiniones vertidas en los artículos son de responsabilidad de sus autores.

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Telf.: (593-2) 294 6800 ext.3673

www.flacsoandes.edu.ec/revistas/letrasverdes

Contenido

DOSSIER

- En busca de los arreglos institucionales para una nueva gobernanza global ambiental** 9-28
Miguel Moreno-Plata
- Desarrollo y sostenibilidad: una discusión vigente en el sector turístico** 29-47
Giovanni Sánchez-Rodríguez y Olga-Lucía Anzola-Morales
- Energía eólica distribuida: oportunidades y desafíos en Argentina** 48-64
Luciana-Vanesa Clementi y Guillermina-Paula Jacinto
- Aysén Reserva de Vida: energía, mercantilización y resistencias en la Patagonia chilena.** 65-81
Bruno Fornillo y Jonatan Nuñez

MISCELÁNEA

- Discursos en torno a la censura del manual de educación ambiental para docentes, en Argentina (2011)** 83-97
Victoria-Noelia Cabral y María-Susana Robledo
- Ecogubernamentalidad climática en Ecuador. El caso del proyecto Foreccsa** 98-116
Lorena Cobacango-Reyes y William Sacher
- La valoración poshumanista del ecoturismo en México a partir de los discursos ambientales y de la historia de las Áreas Naturales Protegidas** 117-135
Gino-Jafet Quintero-Venegas

Evaluación de la gestión del riesgo y los desastres en la región norpatagónica argentina de Sauzal Bonito	136-148
Abril-Lucia Schofrin y Laura-Sofía Ramírez-España	
Cambio climático y sistemas de producción agroecológico, orgánico y convencional en los cantones Cayambe y Pedro Moncayo	149-166
Jenny-Paola Chávez-Caiza y Rafael-Tiberio Burbano-Rodríguez	
Política editorial	167-168

Content

DOSSIER

**Searching for the Institutional Arrangements Towards a
New Global Environmental Governance** 9-28
Miguel Moreno-Plata

**Development and Sustainability:
A Current Discussion in the Tourist Sector** 29-47
Giovanni Sánchez-Rodríguez and Olga-Lucía Anzola-Morales

**Distributed Wind Power: Opportunities
and Challenges in Argentina** 48-64
Luciana-Vanesa Clementi and Guillermina-Paula Jacinto

**Aysén Life Reserve: Energy, Commodification
and Resistance in Chilean Patagonia** 65-81
Bruno Fornillo and Jonatan Nuñez

MISCELLANEOUS

**Discourses about the Censorship of the Environmental Education
Manual for Teachers, in Argentina (2011)** 83-97
Victoria-Noelia Cabral and María-Susana Robledo

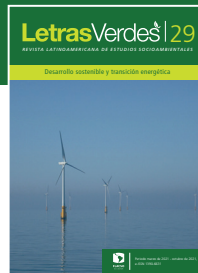
**Climatic Eco-Governmentality in Ecuador.
The Case of Foreccsa Project** 98-116
Lorena Cobacango-Reyes and William Sacher

**The Posthumanist Valuation of Ecotourism in Mexico from
the Environmental Discourses and the History
of Mexican Protected Areas** 117-135
Gino-Jafet Quintero-Venegas

Evaluation of Risk and Disaster Management in the North Patagonian Region of Sauzal Bonito, Argentina	136-148
Abril-Lucia Schofrin and Laura-Sofía Ramírez-España	
Climate Change and Agro-ecological, Organic and Conventional Production Systems in the Cantons of Cayambe and Pedro Moncayo	149-166
Jenny-Paola Chávez-Caiza and Rafael-Tiberio Burbano-Rodríguez	
Política editorial	167-168



Dossier



En busca de los arreglos institucionales para una nueva gobernanza global ambiental

Searching for the Institutional Arrangements Towards a New Global Environmental Governance

 Miguel Moreno-Plata, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, miguel.moreno.plata@uacm.edu.mx, orcid.org/0000-0001-6653-4089

Recibido: 19 de junio de 2020
Aceptado: 5 de marzo de 2021
Publicado: 31 de marzo de 2021

Resumen

En las últimas décadas, los ecosistemas del planeta han sido sometidos a un severo deterioro, producto de una explotación sin precedentes en la historia del *homo sapiens*. Esta problemática ambiental se ha mantenido a pesar de los arreglos institucionales construidos desde su reconocimiento por la comunidad internacional. En el presente artículo se reflexiona sobre los procesos interactivos, las instituciones y los actores sociopolíticos inmersos en la construcción de una nueva gobernanza mundial. Mediante una metodología cualitativa, se analizan las disfuncionalidades más relevantes de los marcos institucionales y las organizaciones internacionales sectoriales en materia de medio ambiente, cambio climático y desarrollo sostenible. Se concluye que una causa fundamental de las deficiencias es la falta de auténticos sistemas de gobernanza global para abordar la crisis socioecológica. Los actuales marcos institucionales constituyen un caótico conglomerado de instrumentos formales e informales, sin los mecanismos eficaces de articulación social e institucional que demanda la naturaleza compleja, dinámica e interactiva de la problemática ambiental contemporánea. La arquitectura de los nuevos sistemas de gobernanza podría sustentarse en la integración multinivel, transversal y transnacional de los marcos institucionales, como una base para reconfigurar los actores, los procesos y las estructuras de la gobernanza global ambiental en el siglo XXI.

Palabras clave: cambio climático; desarrollo sostenible; Estado; gobierno; instituciones; sistemas

Abstract

Over recent decades the planet's ecosystems have been subjected to severe damage, as a result of their unprecedented exploitation, despite the institutional arrangements generated since the recognition of these environmental problems by the international community. This article examines some theoretical approaches to global governance, looking for answers regarding the interactive processes, institutions and sociopolitical actors immersed in the building of a new world governance. By means of a qualitative methodology, this work analyses the main weaknesses of the current institutional frameworks and the international sectorial organizations on the matters of environment, climate change and sustainable development. It is concluded that a root cause of the problem is the absence of authentic global governance systems to tackle the socioecological crisis, as the actual institutional frameworks consist of a chaotic conglomerate of formal and informal instruments, which lack the effective social and institutional articulation mechanisms needed by the complex, dynamic and interactive nature of the contemporary environmental quandary. The architecture of the new governance systems could be supported upon the multilevel, transversal and transnational integration of the institutional frameworks, as a basis for the reconfiguration of actors, processes and structures of the global environmental governance in the twenty-first century.

Keywords: climate change; government; institutions; State; sustainable development; systems



Introducción

Muchos pensadores contemporáneos han realizado ejercicios prospectivos sobre una catástrofe planetaria en una hipotética tercera guerra mundial, sustentados en el poder destructivo de las armas nucleares. Sin embargo, los mayores riesgos para la civilización del *homo sapiens* en los inicios del siglo XXI provienen del clima y la pandemia del COVID-19.

La crisis socioambiental contemporánea demanda un debate serio y profundo acerca de la arquitectura institucional de una nueva gobernanza global ambiental (GGA). Desde esa perspectiva, la pregunta central de este artículo es la siguiente: ¿cuáles son las debilidades de la actual arquitectura institucional frente a la necesidad de una nueva gobernanza?

En la investigación se usa una metodología cualitativa, a partir de la técnica de revisión bibliográfica. Se realiza un examen crítico y sistemático de las teorías, los enfoques y los conceptos del área de la gobernanza, gracias al análisis de la literatura científica generada en los últimos años, particularmente libros, artículos y documentos institucionales. El artículo se estructura en dos secciones. La primera es la revisión de la literatura académica sobre gobernanza global (GG), mediante el estudio de los principales enfoques, con énfasis en el papel de las organizaciones internacionales en los procesos y las estructuras de gobernanza. La segunda es el análisis de los principales arreglos institucionales a escala internacional, donde se realiza un breve estudio sobre los aspectos fundamentales de los arreglos institucionales y del derecho internacional en materia ambiental, de cambio climático y desarrollo sostenible.

Los hallazgos aportan evidencias sobre la persistencia de los arreglos institucionales de carácter sectorial en este campo, incluyendo el cambio climático. La situación se agrava con la anarquía que prevalece en otros ámbitos del desarrollo sostenible. Las tendencias apuntan hacia el empeoramiento de la crisis, a menos que se acelere la puesta en marcha de nuevos sistemas de gobernanza interactiva global, regional y local.

La problemática ambiental transfronteriza en la Era del Antropoceno

La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (MEA, por sus siglas en inglés) analiza la vinculación entre los agentes sociopolíticos, los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano. Este enfoque resulta útil para entender los intercambios entre las estructuras sociopolíticas y los sistemas de gobernanza (Petrosillo, Aretano y Zurlini 2015, 5), pues visibiliza las interacciones entre las escalas espacial y temporal de los sistemas socio-ecológicos. La MEA presenta las siguientes conclusiones:

- a) En los últimos 50 años, los ecosistemas se han transformado más rápidamente que en ningún otro período de la historia, en gran parte para resolver las demandas de alimento, agua dulce, madera, fibra y combustible.

- b) Estos cambios han contribuido al desarrollo económico, pero a costa de la degradación de los ecosistemas, lo que podría empeorar considerablemente durante la primera mitad del siglo XXI.
- c) Revertir la degradación y, al mismo tiempo, satisfacer las crecientes demandas de servicios ecosistémicos puede ser parcialmente resuelto, pero se requieren cambios significativos en las instituciones políticas (MEA 2006, 6).

Las principales tendencias globales vinculadas con estos cambios son:

- Los sistemas de cultivo abarcan una cuarta parte de la superficie terrestre.
- Aproximadamente el 20 % de los arrecifes de coral y el 35 % de las zonas de manglares del mundo se perdieron en las últimas décadas del siglo XX.
- La toma de agua desde los ríos y lagos se ha duplicado desde 1960 y la mayor parte del agua utilizada (el 70 % a escala mundial) se destina a la agricultura (MEA 2006, 7).
- Respecto de los cambios en el sistema climático, el *Quinto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático* (IPCC 2013, 2) resulta convincente:

El calentamiento en el sistema climático es inequívoco y, desde la década de 1950, muchos de los cambios observados no han tenido precedentes en los últimos decenios o milenios. La atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado y las concentraciones de gases de efecto invernadero han aumentado.

En cuanto a la influencia humana en la alteración del sistema climático, el *Informe del IPCC* también es concluyente:

En los últimos 800 000 años, las concentraciones atmosféricas de dióxido de carbono, metano y óxido nitroso han aumentado a niveles sin precedentes. Las concentraciones de dióxido de carbono han aumentado en un 40 % desde la era preindustrial debido, en primer lugar, a las emisiones derivadas de los combustibles fósiles y, en segundo lugar, a las emisiones netas derivadas del cambio de uso del suelo. Los océanos han absorbido alrededor del 30 % del dióxido de carbono antropógeno emitido, provocando su acidificación (IPCC 2013, 9).

La gobernanza global y las instituciones internacionales

Aproximaciones conceptuales a la gobernanza

Para Stoker (1998), este enfoque supone cuatro elementos. En primer lugar, un complejo conjunto de instituciones y actores cuya actuación se perfila desde y más allá del gobierno; con una creciente participación del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil en las políticas de antaño, reservadas a las agencias gubernamentales.

En segundo lugar, el desvanecimiento de fronteras y responsabilidades entre lo público y lo privado, que implica un cambio fundamental en el antiguo balance entre Estado y sociedad civil. Se incluye aquí la emergencia de organizaciones del tercer sector, que operan sobre un amplio espectro de asuntos sociales, económicos y ambientales.

En tercer lugar, el poder subyacente en las relaciones entre las instituciones de acción colectiva. Este se puede ver en tres puntos:

- a) Las organizaciones intercambian recursos y negocian los propósitos de interés común.
- b) Los resultados del intercambio están determinados por los recursos, las reglas del juego y el contexto.
- c) El proceso interactivo involucra varias formas de negociación y coordinación sistémica.

En cuarto lugar, el enfoque supone la formación de redes de actores sociopolíticos con capacidad para actuar por medio de una mezcla de recursos y habilidades. En quinto y último, la existencia de mecanismos de coordinación para la gestión del sistema y el cumplimiento de objetivos.

Otro enfoque relevante para el objeto de estudio es la gobernanza policéntrica, definida como aquella en la que los subsistemas actúan con independencia en las relaciones dentro de un sistema general. La estructura básica de este sistema sociopolítico depende de que los arreglos sean apropiados para las interacciones. Por tanto, el policentrismo en los marcos institucionales gubernamentales formales puede resultar inadecuado para las relaciones políticas y sociales. El predominio de un sistema político policéntrico no excluye la existencia de sistemas monocéntricos (Ostrom 1972).

La gobernanza policéntrica se caracteriza por la multiplicidad de autoridades en diferentes escalas sociopolíticas. En ella cada unidad ejerce una considerable independencia para la elaboración de reglas dentro de un ámbito social (familia, empresa, gobiernos o régimen internacional) (Ostrom 2010, 552). Esto provoca la existencia

de variadas jurisdicciones en los diversos niveles sociopolíticos y geográficos (Carlisle y Gruby 2019).

Los “problemas ambientales globales” son el resultado acumulativo de las acciones tomadas por individuos, familias, pequeños grupos, empresas privadas y gobiernos. Muchos de los efectos del cambio climático son globales, mientras que sus causas son el resultado de acciones de actores en una escala local. Por tanto, se requiere una acción colectiva e individual en diversos niveles geográficos e institucionales (Ostrom 2010, 550-551).

El concepto de GG se ha consolidado como una categoría emergente, particularmente con la publicación del reporte *Our Global Neighborhood* por parte de la Comisión de Gobernanza Global (CGG 1995). En él se reconoce la necesidad del poder colectivo para que la vida en el siglo XXI sea más democrática, segura y sostenible, mediante mayores niveles de cooperación en áreas de interés común.

En su definición pionera, la mencionada Comisión puntualiza:

La gobernanza es la suma de interacciones en que individuos e instituciones, públicas y privadas, manejan sus asuntos comunes. Es un proceso a través del cual se acomodan intereses conflictivos y se implementan mecanismos cooperativos, lo que incluye instituciones y regímenes formales e informales, en función de los actores (CGG 1995).

La crisis ambiental plantea la necesidad de un acceso equitativo e intergeneracional sobre los bienes ambientales, lo que evidencia la creciente interdependencia entre los seres humanos. Esto no necesariamente implica un gobierno o un federalismo mundial, sino nuevos sistemas de gobernanza (Ramphal 1994; Lamb 1996). La GG implica gobernar, sin una autoridad soberana, relaciones y asuntos que trascienden las fronteras nacionales. Se aproxima más a la idea de un conjunto de estructuras y procesos que actúan en ausencia de un gobierno mundial (Finkelstein 1995, 369; Weiss y Kamran 2009, 66).

Esta definición coloca en el centro del debate académico un amplio portafolio de asuntos de interés público que, por su naturaleza, se encuentran fuera de la jurisdicción de los Estados: intercambio de información y promoción del conocimiento; conciliación, mediación y resolución de disputas; adopción de reglas, códigos y reglamentos; asignación de recursos y asistencia técnica para programas de desarrollo; actividades humanitarias, atención a emergencias y desastres; y mantenimiento de la paz y el orden internacional y regional (Finkelstein 1995, 370). La construcción de una nueva GG debe partir de un supuesto fundamental: los Estados siguen siendo los actores más relevantes en la política internacional y transnacional, mientras se agravan los asuntos transfronterizos, que, por su misma naturaleza, rebasan las jurisdicciones nacionales, como la problemática ambiental global.

La construcción de la nueva gobernanza global en el marco de las instituciones internacionales

Con base en la distinción entre la idea clásica de relaciones internacionales, basada en el Estado como principal unidad de análisis, y el concepto de GG como una gran pluralidad de mecanismos y organizaciones sociopolíticas que inciden en las decisiones de carácter público, se pueden señalar algunas diferencias.

La primera es que, por definición, el concepto de relaciones internacionales se interesa primariamente en las “políticas entre naciones” y presta muy poca atención a los actores no estatales; mientras que la lógica de la GG otorga gran importancia a las organizaciones no gubernamentales ambientales (ONGA), a las corporaciones transnacionales y a las organizaciones científicas. La segunda es que las relaciones internacionales sugieren que las interacciones entre Estados pueden analizarse por separado de otros niveles de interacción social; mientras que la GG concibe al mundo sociopolítico como un sistema multinivel e interactivo, en el que lo local, lo nacional, lo regional y lo global están estrechamente vinculados. La tercera es que las relaciones internacionales están vinculadas al poder interestatal; mientras que la GG parte del supuesto de una amplia variedad de formas de interacción mediante redes horizontales y transversales. La cuarta es que las relaciones internacionales se focalizan sobre la autoridad y la legitimación del Estado para perseguir racionalmente sus propios intereses; mientras que la GG persigue la articulación de esferas emergentes de autoridad en el mundo sociopolítico, independientes de los Estados y centradas en analizar las capacidades de toma de decisiones de los actores no gubernamentales y supranacionales (Dingwerth y Pattberg 2006, 191 y 193).

A partir de ese contraste, queda claro que la GG es multinivel, interactiva y policéntrica. Incluye una diversidad de actores institucionales más allá de los Estados y la emergencia de nuevos campos de acción sociopolítica.

El multilateralismo se asume como una de las formas de la GG contemporánea. Las organizaciones multilaterales son de tres clases:

- a) Las organizaciones intergubernamentales, tales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) etc. Los miembros son los Estados nacionales.
- b) Las ONG (*Greenpeace*, *Worldwatch Institute*, etc.), cuyos miembros abarcan al sector privado y social, y cuyas actividades, recursos e intereses cruzan las fronteras nacionales.
- c) Las de carácter híbrido (Unión Postal Internacional), con una mezcla público-privada en asuntos de interés común (Valaskakis 2001, 58-59).

Las organizaciones intergubernamentales forman parte de la GG. Su participación refleja tanto arreglos formales (tratados y acuerdos) de los Estados como mecanismos *ad hoc* de cooperación entre varias organizaciones internacionales intergubernamentales en metas comunes (Weiss y Kamran 2009, 72). Sin embargo, la GG busca conformar nuevos arreglos institucionales para sumar toda esa gama de organizaciones multilaterales, más allá de las organizaciones intergubernamentales. Así, las principales debilidades del sistema multilateral son:

- a) Una accidentada y caótica arquitectura. Existen alrededor de 500 organizaciones intergubernamentales y miles de organismos con un estatus consultivo (algunos tienen fines específicos; otros no poseen fines claros).
- b) Duplicación de la agenda. Es consecuencia de la duplicación y superposición de funciones entre diversas agencias internacionales y la política global sectorial, sobre todo en materia ambiental, desarrollo sostenible y cambio climático.
- c) Lagunas en la agenda global e insuficiente integración entre los problemas mundiales. Supone la necesidad de fortalecer los vínculos entre los campos de la agenda pública internacional, ya sea en el geográfico (global, nacional y regional), en el intersectorial (agricultura, educación, ambiente, etc.) o bien transversal (institucional, socioeconómico, socioambiental, etc.).
- d) Rígidas reglas para la toma de decisiones. La mayoría de las organizaciones intergubernamentales son gobernadas por el adusto principio westfaliano de la igualdad soberana, el cual se sintetiza en la frase “un Estado, un voto”. Aunque parezca bastante democrático, en el fondo esto se traduce en una gran debilidad y disfuncionalidad en la toma de decisiones, que agudiza la crisis de los sistemas de GG (Valaskakis 2001, 60 y 61).

Una parte fundamental en la teoría de la GG se refiere al análisis de ciertos tipos de dinámicas y patrones generales de cambio dentro del sistema internacional y transnacional. Se abarcan tanto las tendencias (transformaciones relevantes, usualmente de carácter cuantitativo y acotado dentro de un campo de la política internacional) como los “grandes eventos”, que incluyen el surgimiento o declive de nuevas formas y mecanismos institucionales (Weiss y Kamran 2009, 79; Holsti 2004, 7-10). En el marco de las instituciones internacionales, los cambios han tenido un carácter más gradual, por lo que se puede hablar de tendencias asociadas con la construcción de nuevos sistemas de gobernanza. Mientras que la probabilidad de los cambios asociados con “grandes eventos” se incrementa en la medida en que se aceleran los efectos de la crisis socioecológica, particularmente el cambio climático.

Factores sociopolíticos para construir una nueva gobernanza global

A partir del impacto de la globalización sobre el sistema westfaliano, es importante señalar dos tendencias. La primera es la reducción de las capacidades de los Estados, que se encuentran en vías de convertirse en actores secundarios en razón de a) la emergencia de corporaciones multinacionales y transnacionales capaces de eludir la jurisdicción estatal; b) el fortalecimiento de las jurisdicciones concurrentes y la soberanía interna, compartida con los gobiernos subnacionales, que ha debilitado aún más a los gobiernos nacionales y c) la creación de las organizaciones internacionales intergubernamentales (ONU, OCDE, Unión Europea, etc.), que ha contribuido a la transferencia del poder estatal hacia ellas.

La segunda tendencia es la reducción de la legitimidad de los Estados. En el viejo sistema westfaliano no había dudas de la legitimidad de un acto de soberanía nacional. En cambio, en la actualidad, los derechos humanos comienzan a emerger como fuerzas poderosas en la opinión pública mundial. Hay una creciente convicción de que tienen un valor mucho mayor y, en consecuencia, deben protegerse, incluso si contravienen y vulneran la soberanía (Valaskakis 2001, 56 y 57).

Desde la perspectiva de la sostenibilidad, cabe subrayar que, en el rubro ambiental, las mayores áreas de interés para una acción global urgente e inmediata son el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la degradación de los recursos naturales y la contaminación (agua, suelo y atmósfera). Varios de esos problemas han excedido, en mucho, la capacidad de los sistemas naturales; la era moderna es conocida como el Antropoceno (López-Claros, Lyon Dahl y Groff 2020, 6 y 7). Si se asume que la construcción de los nuevos sistemas de gobernanza para la sostenibilidad debe tener una base ambiental, entonces este componente tiene suma importancia para la reconfiguración y articulación conceptual e institucional de la sostenibilidad.

Los principales obstáculos para una sociedad planetaria sostenible son la problemática ambiental y la inequidad social, además del peligroso descenso en la disponibilidad de recursos ambientales. También subsisten amplios grupos sociales marginados, por lo que el fracaso del actual sistema económico para distribuir más equitativamente la riqueza nos ha llevado a la inestabilidad social (López-Claros, Lyon Dahl y Groff 2020, 8 y 10). Los nuevos sistemas de gobernanza en los diversos niveles institucionales requieren un enfoque basado en la articulación dinámica de los componentes centrales de la sostenibilidad (económico, social y ambiental), tomando como base los diversos arreglos institucionales, incluidos el derecho internacional y los organismos públicos internacionales y supranacionales.

En el mundo en desarrollo, un reto fundamental es reconciliar las legítimas aspiraciones de las sociedades, para alcanzar una mejor calidad de vida dentro de un sistema socioambiental y económico sometido a un severo estrés, como resultado de las presiones demográficas y la sobreexplotación de los sistemas naturales. La única

vía para escapar de esta trampa es adoptar sistemas más sostenibles, mediante una transición que garantice las necesidades de la población pobre, reduzca la desigualdad y mejore la redistribución de la riqueza (López-Claros, Lyon Dahl y Groff 2020, 10-11).

El desarrollo sostenible supone una reconfiguración de los sistemas de producción y consumo, incluidos los energéticos. Las sociedades, paralelamente, enfrentan la exigencia de altos niveles de desarrollo en el contexto de los límites impuestos por la problemática ambiental. Un elemento común es la marcada interrelación entre la crisis social, ambiental y económica. Por ende, una nueva arquitectura de GGA requiere la integración sistémica de estas interacciones.

La gobernanza global transfronteriza y la problemática ambiental

Las dinámicas de la globalización han reconfigurado las dinámicas locales. Ambas no pueden desligarse por completo: los resultados globales acumulativos, y a veces sinérgicos de actividades a pequeña escala, pueden crear o exacerbar los problemas globales. Una falla en la GG sectorial puede tener impactos múltiples y extensos, pues muchos de sus actores se ubican en diferentes arenas de carácter anárquico. No existe una GG de alcance planetario, porque los arreglos sectoriales no están concebidos ni aspiran a ella. En vez de ajustarse a las necesidades de la seguridad humana o de la sostenibilidad planetaria, estos arreglos son, con frecuencia, el resultado de intereses de grupo (Whitman 2009, 145-146).

Uno de los problemas centrales para construir los nuevos sistemas de gobernanza es la persistencia de débiles mecanismos de articulación institucional o, en otros casos, su inexistencia en áreas estratégicas de interés común. Los mecanismos de coordinación de la GGA son bastante débiles para conseguir objetivos globales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La crisis ambiental contemporánea y otras amenazas globales no fueron anticipadas, y en gran parte, fueron impulsadas por el aumento de la población, la industrialización y el consumo. Esto apunta no solo a las dificultades políticas de la coordinación mundial, sino a la dinámica global de una complejidad y velocidad nunca vistas (Whitman 2009, 149-150).

En suma, un problema central de los marcos institucionales de la GGA es la persistencia de una especie de archipiélagos, donde convergen instrumentos formales e informales. La situación se ha agravado por el surgimiento de los arreglos correspondientes al cambio climático. Estos, desde su origen, se han conceptualizado y puesto en práctica con una perspectiva sectorial, cuando en realidad tienen la pretensión de incidir en los propios sistemas socioecológicos.

Los arreglos institucionales sobre gobernanza ambiental

Es importante señalar la existencia de una gobernanza ambiental (GA), sustentada en un andamiaje jurídico internacional de carácter sectorial, correspondiente a la protección ambiental y al régimen jurídico de diferentes recursos naturales, tales como la Convención RAMSAR (1971) y el Convenio sobre Diversidad Biológica (1992).

Una de las principales instituciones internacionales en materia ambiental, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), fue creado en 1972 en Estocolmo, como parte de la agenda enmarcada en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. Desde entonces, se ha generado un conjunto inconexo de instituciones internacionales y regionales vinculadas con diversos tratados, convenios y declaraciones internacionales.

En sentido estricto, no se puede hablar de la presencia de un sistema internacional de GA y, mucho menos, del desarrollo sostenible; lo que hay es un conglomerado institucional con pocas articulaciones. Los organismos intergubernamentales, en muchos casos, se refieren a los secretariados correspondientes a los diversos instrumentos internacionales. Existe una GA fragmentada de origen, sobre todo por la excesiva sectorización de los marcos institucionales en materia ambiental, de cambio climático y de desarrollo sostenible.

La densidad institucional se ha vuelto aún más compleja y caótica con el surgimiento de las instituciones internacionales vinculadas con los problemas ambientales transfronterizos, específicamente a partir de la suscripción del Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono, el Protocolo de Montreal, el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kioto. La disfuncionalidad es aún mayor tras el advenimiento de las instituciones vinculadas con la Agenda 21, como la Comisión para el Desarrollo Sostenible (División de Desarrollo Sostenible y del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU).

La urgencia de construir nuevos sistemas de GA (*stricto sensu*), cambio climático y desarrollo sostenible creció. Esto supuso avanzar en el diseño de una nueva arquitectura institucional en tres ámbitos interactivos:

- a) el marco institucional correspondiente a la protección de recursos naturales, es decir, los tratados y convenios internacionales para la protección de especies de flora y fauna (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 1973 y Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, de 1979);
- b) el andamiaje institucional en materia de contaminación ambiental, que emergió con la identificación de los problemas de naturaleza transfronteriza (Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono), y

- c) los instrumentos internacionales sobre el cambio climático, cuya evolución comenzó a perfilarse en la última década del siglo XX, con la suscripción del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNCC, de 1992). Su instrumento más representativo es el nuevo (viejo) Acuerdo de París (2015).

El marco institucional y la gobernanza sobre el cambio climático

El cambio climático es un problema ambiental de naturaleza compleja y de origen antrópico. Sus efectos introducen amplios rangos de incertidumbre en cuanto a su magnitud global, regional y local: bajo nivel de confianza en las tendencias globales de las sequías; inexistencia de conclusiones sólidas sobre cambios a largo plazo en la circulación atmosférica, y bajo nivel de confianza en las proyecciones sobre las tendencias de la frecuencia e intensidad de los ciclones tropicales en el siglo XXI (IPCC 2013, 114).

Tiene carácter multinivel (global, regional y local), por lo que cualquier estrategia viable, efectiva y duradera requerirá nuevas jurisdicciones y arreglos institucionales a escala mundial. Dicho marco debe ser legítimo y democrático en sus orígenes, lo que demanda la construcción de nuevas formas de responsabilidad más allá de los parámetros del Estado, es decir, instituciones globales democráticamente controladas, que aborden este desafío de manera mucho más efectiva que los actuales tratados internacionales (Deese 2019). La construcción de los nuevos sistemas de gobernanza democrática global podría considerar lo siguiente:

Primero, es bastante probable que las alteraciones causadas por el cambio climático podrían amenazar la sobrevivencia de la democracia al exacerbar los conflictos internacionales y transnacionales. Segundo, es probable que, con la finalidad de sobrevivir en la edad del cambio climático, la democracia podría necesitar extenderse más allá de las fronteras de los Estados nacionales. Y tercero, la democracia transnacional podría demostrar ser la forma más efectiva de gobernanza para enfrentar el reto del cambio climático (Deese 2019, vi).

Es necesario colocar el papel de la democracia transnacional y la GG en el centro del debate, mediante tres enfoques. El primero implicaría sobrepasar a los gobiernos nacionales y construir un orden político global mediante la unión de gobiernos locales. El segundo supondría la creación de una unión política de los gobiernos nacionales, mediante mecanismos propios de un federalismo democrático. El tercero se sustentaría en la democratización de las instituciones globales existentes, comenzando por la ONU (Deese 2019, 141). La nueva arquitectura para la GGA requiere una

combinación de estrategias, es decir, una serie de fórmulas institucionales de carácter dinámico, sustentadas en los valores universales de democracia, equidad y derechos humanos.

Desde esa perspectiva, para las políticas de mitigación, los sistemas de GG, transnacional y nacional, podrían jugar un rol central. Para las políticas de adaptación, las mejores respuestas podrían provenir de la gobernanza y los arreglos institucionales subnacionales y locales. La gobernanza sobre el cambio climático demanda diversos arreglos institucionales de naturaleza multiescala y multijurisdiccional. Como señalan Etty et al. (2012), las causas del citado fenómeno están distribuidas globalmente, por lo que se requieren acciones globales. Sin embargo, sus impactos son diferenciados en las diversas latitudes, lo cual demanda medidas de mitigación y adaptación a escala local y regional.

Una insuficiencia común entre los instrumentos jurídicos internacionales es la escasez de mecanismos de articulación, pues cada uno establece sus organismos sectoriales. Pero también sobresale una diferencia significativa con los arreglos de última generación. El Acuerdo de París (2015), por ejemplo, señala la necesidad de una gobernanza climática sustentada en tres pilares:

- a) el reconocimiento de la dimensión local, subnacional, nacional, regional e internacional, mediante procedimientos participativos, públicos y transversales en la construcción de las capacidades sociopolíticas;
- b) un mecanismo para facilitar su aplicación y promover su cumplimiento, el cual consiste en un comité compuesto por expertos y de carácter facilitador, que funciona de manera transparente, no contenciosa y no punitiva y
- d) la cooperación y articulación internacional mediante el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático.¹

Las disfuncionalidades institucionales de la gobernanza ambiental, climática y del desarrollo sostenible

Un escollo fundamental en la construcción de una gobernanza para el desarrollo sostenible es la coexistencia de un conglomerado de instituciones internacionales, que influyen en el desempeño de otros actores, sobre todo gobiernos nacionales y subnacionales. Uno de los principales déficits de los actuales arreglos institucionales, en ciertas áreas críticas del desarrollo sostenible a escala global, es la proliferación de diversas instituciones sectoriales (en asuntos de biodiversidad, recursos natura-

¹ Acordado en noviembre de 2013, en la sesión 19 de la Conferencia de las Partes (COP) del CMNACC.

les, capa de ozono y cambio climático). Esto resulta aún más grave en el régimen internacional de recursos naturales, en especial, aquellos que se encuentran fuera de la jurisdicción de los Estados. Adicionalmente, hay que considerar aquellos arreglos vinculados con la sostenibilidad en áreas como desarrollo socioeconómico, comercio, inversiones, ciencia, educación, tecnología y derechos humanos.

Grosso modo, esas tendencias se caracterizan por una creciente complejidad y densidad institucional. Ello habla de la necesidad de transitar hacia nuevos sistemas de gobernanza con vocación transnacional, para integrar los ámbitos interactivos del desarrollo sostenible y las interacciones transfronterizas entre las escalas espaciales, institucionales y jurisdiccionales (global, nacional y regional).

El actual desarrollo institucional resulta claramente insuficiente, a la luz de la grave crisis ambiental. Por tanto, el rediseño de la GG incluye las transformaciones antrópicas, que se caracterizan por una persistente incertidumbre con respecto a las causas, los impactos y los vínculos del cambio ambiental global, y tienen amplias vinculaciones intergeneracionales. Debería responder, además, a la interdependencia funcional y estructural del mencionado problema, y a las nuevas formas y grados de interdependencia multinivel. Necesita enfrentar los graves riesgos ambientales contemporáneos, así como considerar las restricciones a la soberanía nacional y los mecanismos interactivos entre los sistemas de gobernanza. Por último, sería necesario incluir a actores más allá de las agencias estatales (Biermann 2007, 330 y 332).

La arquitectura institucional, fragmentada en materia ambiental, cambio climático y desarrollo sostenible, obedece a diversas causas estructurales y funcionales. El reto principal es constituir auténticos sistemas de GG, nacional, regional y transfronteriza. Aunque para la GG tienen gran importancia tanto los arreglos formales como los informales, el llamado *soft law* (conformado principalmente por declaraciones internacionales en materia ambiental y de desarrollo sostenible), se ubica en la frontera de las instituciones formales e informales, pues contiene principios que pueden ser un parteaguas en la construcción de los nuevos sistemas de gobernanza. Al no tratarse de convenios internacionales, el *soft law* ofrece un gran potencial para que los actores asuman los objetivos comunes y los adapten a sus respectivas agendas y capacidades en el ámbito global, nacional, regional o local. La nueva arquitectura de una GG para la sostenibilidad debe sustentarse en la integración sistémica de la agenda global sectorial, comenzando por los respectivos marcos institucionales.

La gobernanza interactiva: revisión de experiencias en América Latina

La GA en América Latina ha atravesado importantes transformaciones en las últimas décadas. Desde la mitad de los años 80 se observa una tendencia generalizada a abandonar los arreglos institucionales centrados en el Estado. Mediante la privatiza-

ción y la descentralización, surgieron nuevos enfoques en el manejo de los recursos naturales, con énfasis en autogobierno, alianzas y mayores niveles de participación de la sociedad civil, ONG e instituciones académicas y empresas privadas, como alternativas de la gobernanza comunitaria (Hogenboom et al. 2014, 14).

La naturaleza interactiva y multiescala de la GA involucra diversos marcos institucionales y actores ubicados en las arenas del Estado, la economía y la sociedad civil, y en las diversas escalas geográficas y socio-institucionales. Con la finalidad de ilustrar la complejidad de esas interacciones a nivel global, regional y local, en la siguiente sección se revisan algunas experiencias.

La gobernanza ambiental en la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an

Una vertiente de la gobernanza ambiental está enfocada en la conservación de las áreas naturales protegidas. Tomó fuerza en las últimas dos décadas del siglo XX, cuando grupos indígenas, gobiernos locales, colectivos, instituciones y ONG visibilizaron múltiples demandas y exigieron del Estado nuevas reglas para gestionar esas áreas (Fuentes 2011, 86). México no fue la excepción de esa tendencia regional y mundial. El 20 de enero de 1986 se declaró como área natural protegida la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an (RBSK), con una superficie de 528 147 hectáreas (ha), ubicada en los municipios de Cozumel y Felipe Carrillo Puerto, estado de Quintana Roo.

En la RBSK se identifican cuatro grupos de actores: 1) el sector gubernamental y las instituciones supranacionales; 2) las ONGA, entre ellas, la *World Conservation Union* (IUCN); 3) población local, y 4) sector turismo. Pertenecen al sector gubernamental diez instituciones federales, cinco dependencias del estado y dos gobiernos municipales. Además, la ONU está involucrada en el manejo de la RBSK, en el marco de los programas "Hombre y Biosfera" a cargo de la UNESCO y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El primer y el segundo grupo de actores pretenden convencer u obligar a los actores del tercero y cuarto (sobre todo a la población local) para que acepten las normas ambientales, usando su poder político, económico, coactivo y de información. El tercer grupo de actores (incluidos los prestadores de servicios turísticos, turistas nacionales y extranjeros) es influenciado, pues está sujeto (en mayor o menor medida) al poder de las instituciones gubernamentales y/o depende (por lo menos en parte) de los recursos de las ONGA, sobre todo, internacionales. Los actores que conforman el cuarto conjunto (la población no organizada de Muyil y de los ejidos colindantes, la ONG "Carrillo Portenses para el Desarrollo Integral de la Zona Maya", las autoridades municipales de Felipe Carrillo Puerto y Solidaridad, los pescadores y cazadores forasteros, así como las operadoras turísticas y empresarios turísticos externos) tienen más opciones de eludir la influencia del primer y segundo conjunto de actores (Brenner 2010, 302-303).

Esa complejidad dificulta un régimen de GA moderno y multinivel, pues predomina una visión instrumental por parte de las instituciones gubernamentales y, en menor medida, de las ONGA internacionales. Consideran así que los problemas son responsabilidad exclusiva y preponderante de uno o varios actores, por lo que “el resto de la sociedad” es visto como un conjunto de actores influenciables, sin capacidad ni legitimidad para resolverlos (Brenner 2010, 304).

La gobernanza multiescala en los conflictos mineros

Las consultas mineras presentan las siguientes características: a) emergen en contextos conflictivos en torno a la justicia ambiental; b) tienen el objetivo de reclamar el derecho de las poblaciones afectadas a participar en mecanismos de empoderamiento en la toma de decisiones que afectan sus condiciones de vida y c) son instituciones híbridas, es decir, producto de un proceso dinámico y multiescalar en el cual actores gubernamentales y no gubernamentales e instituciones formales e informales desafían la gobernanza centralizada de las actividades extractivas. Son procesos promovidos por movimientos sociales compuestos por indígenas y campesinos, profesionales, sacerdotes, maestros y ONG, los cuales se articulan en redes en varias escalas geográficas (Walter y Urquidi 2015, 332 y 360).

Algunas de esas redes nacieron de las primeras experiencias: Tambogrande (Perú) en 2002, Esquel (Argentina) en 2003 y Sipakapa (Guatemala) en 2005, todos ellos conflictos mineros relevantes a escala nacional y transnacional. La Red Muqui, nacida del conflicto de Tambogrande, fue una proveedora clave de información, experiencia y materiales para el caso Majaz/Río Blanco (Perú) en 2002, y para las consultas posteriores. La plataforma “Noalamina”, coordinada por el movimiento antiminería de Esquel, es una fuente muy relevante de información y recursos para las comunidades (Walter y Urquidi 2015, 361).

En Guatemala, las redes nacionales antiminería promovieron la participación de actores y líderes locales, mediante la divulgación de información, experiencias y estrategias. Movilizaron a activistas para aprender y compartir experiencias entre comunidades y apoyar la participación en foros latinoamericanos e internacionales. En el caso Sipakapa (departamento de San Marcos), los actores principales son los que se describen a continuación.

- Alcalde de Sipacapa: el consejo del gobierno municipal, que se había opuesto a la consulta, prometió apoyar la decisión de los votantes y garantizar que el resultado fuera respetado.
- Montana Exploradora, subsidiaria de la compañía canadiense *Glamis Gold*: obtuvo licencia de exploración del Ministerio de Energía y Minas en agosto de 1999 para explotar la mina Marlin.

- Colectivo ecologista Madre Selva: apoyó a la población en la defensa de sus recursos naturales y en la resistencia ante este tipo de proyectos y actividades.
- Colectivo de Organizaciones Sociales de San Marcos: solicitó al gobierno nacional la cancelación de las licencias de explotación minera, y denunció los efectos de la utilización de cianuro en la contaminación de mantos acuíferos.
- Comisión Pastoral Paz y Ecología: encargada de acompañar a las comunidades en resistencia a los megaproyectos, desarrolló su trabajo con la base organizativa de las parroquias y diversas comisiones pastorales.
- Diócesis de San Marcos: acompañó a las comunidades que denunciaron presiones para la venta de tierras. Inició un proceso de consulta e información, para concientizar a la población sobre los riesgos sociales, ambientales, económicos y culturales de la minería.
- Comisiones Política y de Apoyo Técnico: trabajaron con el Consejo Municipal en la organización de la Consulta de Buena Fe (Jahncke Benavente y Meza 2010, 112-113).

Por medio de estas redes, una amplia variedad de agentes transnacionales, han apoyado las consultas, como observadores, y han contribuido a construir la legitimidad internacional de estos procesos: Oxfam, *Friends of the Earth*, *Greenpeace*, *Mineral Policy Centre*, *Peace Brigades International*, Nisgua, Catapa, *Rights Action* y *Mining Watch* (Walter y Urquidí 2015, 361).

La gobernanza ambiental en el marco de la REDD

Iniciativas globales como la “Reducción de las Emisiones Causadas por la Deforestación y la Degradación Forestal” (REDD) también están fomentando redes amplias y, a menudo, transnacionales. La iniciativa se lanzó en 2005 y se puso en marcha en 2007, cuando los países establecieron un fondo financiero para el programa. El funcionamiento de la REDD es relativamente simple: se basa en la idea de que es posible pagarles a los países y las comunidades para que no talen sus bosques. En América Latina, la REDD incluye actores diversos y dispares (ONGA, centros de investigación, compañías de la industria extractiva, organizaciones de pueblos indígenas y agencias internacionales de desarrollo), quienes forman alianzas y redes científicas y políticas favorables a los mercados de carbono (Bull y Aguilar-Støen 2015, 189-191). Como parte de ella, se identifican redes con las siguientes funciones:

- a) para la producción y difusión de conocimiento, que involucran a las ONG e instituciones internacionales de investigación. Incluyen el apoyo de agencias de cooperación para el desarrollo y actores privados;

- b) para la creación de tecnologías o estándares de legitimación y validación de proyectos (ONG, corporaciones e instituciones de investigación, cuyo objetivo es la creación de normas para certificar las compensaciones de carbono), y
- c) las redes nuevas, emergentes o alternativas, integradas por aquellos que podrían estar interesados o verse afectados por esta clase de proyectos (Aguilar-Støen, Toni y Hirsch 2015, 286).

Las organizaciones indígenas en América Latina, principalmente los países de la cuenca del Amazonas, han participado en la REDD o en redes alternativas. En Brasil, algunos pueblos como los Suruí, quienes viven en una reserva de 247 000 ha en el estado de Rondonia, están desarrollando planes a largo plazo que abarcan mecanismos REDD. En el año 2000, la Asociación Metareilá Suruí realizó un diagnóstico participativo para un plan de desarrollo territorial y para restaurar áreas degradadas por la tala ilegal. Con el apoyo de algunas ONG (*Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé, Amazon Conservation Team, Forest Trends* e Idesam), dejaron en barbecho durante 30 años un área de 13 575,3 ha de bosques, lo que evitará la emisión de 7 423 806,2 tCO₂. El Proyecto de Carbono Suruí fue validado con *Climate, Community and Biodiversity Standards* y con el *Verified Carbon Standard*. El diseño incluyó un proceso de consulta y capacitación comunitaria, así como el análisis del marco legal de los pueblos indígenas y el carbono forestal. En este caso, la venta de créditos de carbono fue una oportunidad para el desarrollo de la comunidad (Aguilar-Støen, Toni y Hirsch 2015, 289-291).

Conclusiones

La conformación de los arreglos institucionales para una nueva GG busca sumar a la gama de organizaciones multilaterales, más allá de las organizaciones internacionales intergubernamentales, dado que uno de los principales obstáculos es la subsistencia de débiles mecanismos de articulación institucional entre los diversos actores sociopolíticos.

En la actualidad, no se puede hablar de un sistema internacional de GA y, mucho menos, del desarrollo sostenible. Lo que existe es un conglomerado institucional con pocas articulaciones estructurales y funcionales. El resultado es una GA fragmentada, sobre todo por la excesiva sectorización de los marcos institucionales.

En el ámbito de las instituciones internacionales, los cambios de la GA han tenido un carácter gradual, debido a tendencias asociadas con la construcción de nuevos campos interactivos. Sin embargo, los nuevos arreglos institucionales no tienen un diseño sistémico, sino una estructura sectorial, caótica y anárquica, que incrementa la probabilidad de una crisis global, en la medida en que se acelera el cambio ambiental planetario.

Una de las tendencias más importantes en el marco de las instituciones formales de nueva generación es la gobernanza climática. Esta involucra: a) la incorporación de un enfoque multinivel, mediante el reconocimiento de la existencia de interacciones en el ámbito local, nacional, regional y global; b) la creación de organismos científicos y técnicos, integrados por expertos en diversos campos y c) la incorporación de procesos participativos en las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Se identifican otras cuatro tendencias significativas. En primer lugar, la construcción de una GGA requiere la integración sistémica de tres grandes rubros institucionales: los relativos a los bienes ambientales nacionales e internacionales de interés común (protección de biodiversidad), los asuntos de carácter transfronterizo (protección de la capa de ozono) y la agenda sobre el cambio climático. En segundo lugar, la GGA demanda la articulación socioinstitucional de nuevos sistemas de gobernanza, flexibles y dinámicos, mediante programas como la Agenda 21 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ello supone la integración transversal de la agenda ambiental, contra el cambio climático y del desarrollo sostenible. En tercer lugar, la nueva GG para el desarrollo sostenible necesita la integración sistémica de la gobernanza interactiva (regional, nacional y local), mediante organizaciones *ad hoc*, con las suficientes capacidades para adaptarse a las condiciones, los recursos, los intereses y las expectativas de los actores en las arenas sociopolíticas.

Finalmente, el análisis de las experiencias en América Latina aporta evidencia relevante sobre la emergencia de nuevos sistemas de GA a escala local, cuyo éxito se sustenta en mecanismos formales e informales, que facilitan las interacciones entre actores e instituciones ubicados en diferentes arenas y escalas geográficas.

Bibliografía

- Acuerdo de París. 2015. “Acuerdo de París adoptado en la COP21 del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, <https://bit.ly/3yXRJIW>
- Aguilar-Støen, Mariel, Fabiano Toni y Cecilie Hirsch. 2015. “Gobernanza forestal en América Latina. Estrategias para implementar REDD+”. En *Gobernanza ambiental en América Latina*, editado por Fabio de Castro, Barbara Hogenboom y Michiel Baud, 331-370. Buenos Aires: CLACSO.
- Biermann, Frank .2007. “Earth System Governance as a Crosscutting Theme of Global Change Research”. *Global Environmental Change* 17: 326–337.
- Brenner, Ludger. 2010. “Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas”. *Revista Mexicana de Sociología* 72: 283-310.
- Bull, Benedicte, y Mariel Aguilar-Støen. 2015. “Cambios en las elites, instituciones y gobernanza ambiental. ¿Hacia un nuevo paradigma?”. En *Gobernanza ambiental en*

- América Latina*, editado por Fabio de Castro, Barbara Hogenboom y Michiel Baud, 171-200. Buenos Aires: CLACSO.
- Carlisle, Keith, y Rebecca L. Gruby. 2019. "Polycentric Systems of Governance: A Theoretical Model for the Commons". *Policy Studies Journal* 4: 926-952. <https://bit.ly/2RjnDIE>
- CGG (Commission on Global Governance). 1995. "Our Global Neighborhood", <https://bit.ly/3fH8muy>
- Deese, Richard. 2019. *Climate Change and the Future of Democracy*. Cham: Springer. doi.org/10.1007/978-3-319-98307-3
- Dingwerth, Klaus, y Philipp Pattberg. 2006. "Global Governance as a Perspective on World Politics". *Global Governance* 12: 185-203.
- Etty, Thijs, Veerle Heyvaert, Cinnamon Carlarne, Dan Farber, Jolene Lin y Joanne Scott. 2012. "Transnational Dimensions of Climate Governance". *Transnational Environmental Law* 2: 235-243. doi.org/10.1017/S2047102512000155
- MEA (Evaluación de los Ecosistemas del Milenio). 2006. "Informe de síntesis", <https://bit.ly/3vPNtD1>
- Finkelstein, Lawrence S. 1995. "What is Global Governance?". *Global Governance* 1: 367-372.
- Fuentes, José Luis. 2011. "Gobernanza para la conservación de áreas naturales protegidas". En *Gobernanza Ambiental en Bolivia y Perú. Gobernanza en tres dimensiones: de los recursos naturales, la conservación en áreas protegidas y los pueblos indígenas*, editado por Karen Andrade Mendoza, 85-115. Quito: FLACSO Ecuador. <https://bit.ly/3yZiuGr>
- Hogenboom, Barbara, Michiel Baud, Fabio de Castro y Mariana Walter. 2014. "La gobernanza ambiental en América Latina. Mapeando miradas, dinámicas y experiencias". *Ecología Política*: 14-17. <https://bit.ly/3g09Qiq>
- Holsti, Kalevi, J. 2004. *Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Jahncke Benavente, Javier, y Rocío Meza. 2010. *Derecho a la participación y a la consulta previa en Latinoamérica. Análisis de experiencias de participación, consulta y consentimiento de las poblaciones afectadas por proyectos de industrias extractivas*. Lima: RED MUQUI. <https://bit.ly/3idcSCx>
- Lamb, Henry. 1996. "Our Global Neighborhood. A Summary Analysis", <https://bit.ly/2SW3o4k>
- López-Claros, Augusto, Arthur Lyon Dahl y Maja Groff. 2020. *Global Governance and the Emergence of Global Institutions for the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor. 2010. "Polycentric Systems for Coping with collective action and Global Environmental Change". *Global Environmental Change* 20: 550-557.
- Ostrom, Vincent. 1972. "Policentricity". Ponencia presentada en la *Reunión Anual de la Asociación Americana de Ciencia Política*, Washington, D.C., 5-9 de septiembre.

- Petrosillo, Irena, Roberta Aretano y Giovanni Zurlin. 2015. "Socioecological Systems". En *Reference Module in Earth Systems and Environmental Sciences*, editado por Elias Scott, 1-7. Ámsterdam: Elsevier.
- Ramphal, Shridath. 1994. *Global Governance in the Global Neighborhood*. Santa Barbara: Fundación para la Paz en la Era Nuclear. <https://bit.ly/3vPM6nR>
- Stoker, Gerry. 1998. "Governance as Theory: Five Propositions". *International Social Science Journal* 1: 17-28. doi/abs/10.1111/issj.12189
- IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático). 2013. "Resumen para responsables de políticas". En *Cambio climático 2013. Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, editado por Thomas F. Stocker, Dahe Qin, Gian-Kasper Plattner, Melinda M. Tignor, Simon K. Allen, Judith Boschung, Alexander Nauels, Yu Xia, Vincent Bex y Pauline M. Midgley, 3-29. Nueva York : Cambridge University Press.
- Valaskakis, Kimon. 2001. "Long-term Trends in Global Governance: From "Westphalia" to "Seattle". En *Governance in the 21st Century*, editado por Donald Johnston, 45-66. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. <https://bit.ly/3cdVvOj>
- Walter, Mariana, y Leire Urquidi. 2015. "Consultas comunitarias. Respuestas a la minería a gran escala en América Latina". En *Gobernanza ambiental en América Latina*, editado por Fabio de Castro, Barbara Hogenboom y Michiel Baud, 331-370. Buenos Aires: CLACSO. <https://bit.ly/2SW2vJ2>
- Weiss, Thomas G., y Annelies Z. Kamran. 2009. "Global Governance as International Organization". En *Palgrave Advances in Global Governance*, editado por Jim Whitman, 66-86. Londres: Palgrave Macmillan.
- Whitman, Jim. 2009. "Global Governance as Sector-specific Management". En *Palgrave Advances in Global Governance*, editado por Jim Whitman, 139-159. Londres: Palgrave Macmillan.