

NÚMERO 34
FEBRERO 2017 - MAYO 2017
ISSN 1699 - 3950
www.relacionesinternacionales.info

RELACIONES INTERNACIONALES

DE RÍO A PARÍS. DESARROLLOS DE
LAS RELACIONES INTERNACIONALES
EN TORNO AL MEDIOAMBIENTE II

REDACCIÓN • CONSEJO EDITOR

REDACCIÓN • EDITORIAL TEAM

Directora: Marina Díaz Sanz

Sergio Caballero Santos

Paolo Cossarini

Diego Sebastián Crescentino

Agustina Daguerre

Jose Francisco Estébanez Gómez

Jorge Estévez Rodríguez

José Luis de la Flor

Melody Fonseca

Elsa González Aimé

Ari Jerrems

Mariana S. Leone

Alice Martini

Marta Mato

Andrés Mendioroz Peña

Yoan Molinero Gerbeau

Celia Murias

Ivan Navarro Milian

Francisco Javier Peñas Esteban

Jorge Reig

Víctor Alonso Rocafort

Erika María Rodríguez Pinzón

Lucrecia Rubio Grundell

Itziar Ruiz-Giménez Arrieta

Xira Ruiz Campillo

Carlos Tabernero Martín

Francisco J. Verdes-Montenegro

Gonzalo Vitón García

CONSEJO EDITOR • EDITORIAL BOARD

ESTHER BARBÉ

Catedrática de Relaciones internacionales, Universidad Autónoma de Barcelona.

MARK DUFFIELD

Profesor de Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad de Lancaster.

PALOMA GARCÍA

PICAZO
Profesora Titular de Relaciones Internacionales, UNED.

CATERINA GARCÍA

SEGURA
Profesora Titular de Relaciones Internacionales, Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.

JOAO TITTERINGTON

GOMES CRAVINHO

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad de Coimbra.

STEFANO GUZZINI

Profesor Titular de Estudios Europeos, "Instituto danés de Estudios Internacionales".

ÁNGELA IRANZO

DOSDAD

Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad de los Andes, Colombia.

PEDRO MARTÍNEZ

LILLO

Profesor Titular de Historia de las Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

FRANCISCO JAVIER

PEÑAS ESTEBAN

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

KARLOS PÉREZ DE

ARMIÑO

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad del País Vasco.

SANTIAGO PETCHEN

VERDAGUER

Catedrático de Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid.

ITZIAR RUIZ-

GIMÉNEZ ARRIETA

Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

DANILO ZOLO

Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Florencia.

Licencia:

La revista *Relaciones Internacionales* no tiene ánimo de lucro, por lo que los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite

el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.

Relaciones Internacionales

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info | ISSN 1699 - 3950

[facebook.com/RelacionesInternacionales](https://www.facebook.com/RelacionesInternacionales)

twitter.com/RRInternacional



DE RÍO A PARÍS. DESARROLLOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN TORNO AL MEDIOAMBIENTE II

Coords.: Jorge Estévez, Lucrecia Rubio Grundell y Xira Ruiz Campillo

Número 34 • Febrero 2017 - Mayo 2017

ÍNDICE

• EDITORIAL

- 5-10** *De Río a París. Desarrollos de las Relaciones Internacionales en torno al medioambiente II*

• ARTÍCULOS

- 9-29** María Dolores SÁNCHEZ GALERA
El paradigma de la sostenibilidad: Gobernanza global y el modelo europeo de "desarrollo sostenible"
- 31-50** María Francisca CASADO CLARO
El cambio climático: un caso de securitización exitosa del medio ambiente
- 51-76** Ornela FABANI
Las gestiones de Fernández y el conflicto palestino-israelí: ajuste en un marco de continuidad de la política de equidistancia

• FRAGMENTOS

- 77-88** Irene DIAMOND
Nuestros cuerpos, nuestra tierra: La política de renovación, reestructuración y (re)evolución

• VENTANA SOCIAL

- 89-94** Entrevista a la RED EQUO MUJERES
El ecofeminismo entre las mujeres españolas

• REVIEW-ESSAY

- 95-104** Gonzalo VITÓN GARCÍA
Cambio climático, desarrollo sostenible y capitalismo

• RESEÑAS

- 105-108** Sergio GONZÁLEZ PÉREZ

DE RÍO A PARÍS. DESARROLLOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN TORNO AL MEDIOAMBIENTE II

Coords.: Jorge Estévez, Lucrecia Rubio Grundell y Xira Ruiz Campillo

Número 34 • Febrero 2017 - Mayo 2017

ÍNDICE

CARREÑO LARA, Eduardo, ¡Soldados a sus cuarteles!: Hacia una gobernanza política en Nigeria, UAM Ediciones, Madrid, 2015, ps. 115

109-112 Leonardo GRANATO
MENDICOA, Gloria Edel (comp.), Hacia una epistemología del sur: La Mercociudades: punto de partida de un nuevo modelo de integración. Ensayos, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2016, ps. 154

POLÍTICA EDITORIAL • ENVÍO DE MANUSCRITOS • INDICES

113-117

De Río a París. Desarrollos de las Relaciones Internacionales en torno al medioambiente II

El presente número es el segundo de los dos números dedicados a las reflexiones que sobre el medioambiente y la ecología se han hecho desde la disciplina de las Relaciones Internacionales. Como ya apuntábamos en el editorial anterior, la falta de atención al medioambiente y la ecología por parte de la disciplina se ha visto paulatinamente superada, convirtiéndose en un tema tan central como polifacético en los últimos años, con multitud de diversos ejes temáticos estructurando la relación entre el medioambiente y la disciplina de las Relaciones Internacionales. Este número continúa la exploración de dichos ejes, a través de los artículos, reseñas y essay-reviews. Se diferencia del número anterior, sin embargo, al centrarse en un eje particular tanto en el Fragmento como en la Ventana Social: la agenda ecofeminista. Aunque la multiplicidad y complejidad de las posturas ecofeministas nos impiden hacer un análisis en profundidad de la evolución y la riqueza actual de dicha agenda, no podíamos dejar pasar la oportunidad de ofrecer al menos unas pinceladas de las voces ecofeministas occidentales, de entonces y de ahora, voces académicas y activistas a menudo ignoradas y silenciadas, que encuentran aquí un pequeño, aunque importante, espacio de vindicación.

El primer artículo, de María Dolores Sánchez Galera, titulado **El paradigma de la sostenibilidad: Gobernanza global y el modelo europeo de “desarrollo sostenible”**, analiza el paradigma de la sostenibilidad y su implementación jurídica en la Unión Europea. A lo largo del artículo, la autora desentraña las complejidades normativas del concepto de desarrollo sostenible haciendo un recorrido por los principales instrumentos jurídicos donde encontramos referencias al mismo y las iniciativas de cooperación a todos los niveles que han surgido bajo el paradigma de la sostenibilidad. Tal y como recuerda la autora, la sostenibilidad y el desarrollo sostenible forman parte de la normativa jurídica de la Unión Europea al haberse incorporado en distintos instrumentos como el Tratado de Ámsterdam, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o el Tratado de Lisboa.

El segundo artículo **El cambio climático: un caso de securitización exitosa del medioambiente**, de María Francisca Casado Claro, analiza el proceso de securitización que ha experimentado el cambio climático desde la década de 1980. La autora analiza el concepto de seguridad medioambiental y la dificultad que durante años ha habido para encontrar los vínculos entre medioambiente y seguridad. La investigación en el área de la seguridad medioambiental ha pasado por tres generaciones entre 1980 y mediados de 1990 y una cuarta en la que se unen la seguridad medioambiental, seguridad humana y paz. La autora describe cómo, más recientemente, la Teoría de la Securitización de la Escuela de Copenhague ha contribuido a consolidar el debate entre medioambiente y seguridad. Precisamente, la autora

aplica muy acertadamente el marco de análisis de la Escuela de Copenhague para explicar el proceso de securitización que ha experimentado el cambio climático; así, identifica amenazas medioambientales como los desastres de origen natural o humano, los actores implicados en la securitización del cambio climático, o los objetos referentes, como el estado o el propio medioambiente.

El número lo completa un artículo ajeno al tema principal de la revista, pero muy interesante para entender las relaciones entre la expresidenta de Argentina, Cristina Fernández, y el conflicto palestino-israelí. En **“Las gestiones de Fernández y el conflicto palestino-israelí: ajuste en un marco de continuidad de la política de equidistancia”**, la autora, Ornella Fabiani, explica de forma exhaustiva el acercamiento que se produjo entre Argentina y Palestina durante el mandato de la expresidenta. Desde 1947, Argentina optó por una postura equidistante frente al conflicto palestino-israelí —siempre apostando por la existencia de ambos estados—, y si bien el posicionamiento del país no ha variado demasiado, es interesante ver cómo la autora analiza detalladamente las gestiones de la única mujer que ha tenido como presidenta el país.

En línea con la relevancia que le hemos dado a las posturas ecofeministas en la sección de Fragmento y Ventana Social, es interesante conocer si una mujer que lidera un país es capaz de cambiar una política continuista en relación a un conflicto, o no. En este sentido, la autora del artículo da por hecho que durante la administración de Cristina Fernández, Argentina puso en marcha un acercamiento a la contraparte palestina, pero siempre dentro de un marco de continuidad de la política histórica de equidistancia. De este acercamiento deja constancia, por ejemplo, la participación de Argentina en la Conferencia de Donantes para Palestina de finales de 2007, o el hecho de que Fernández abriera la Oficina de Representación Diplomática Argentina en Ramallah durante su mandato, entre otras decisiones tomadas durante su gobierno.

En la sección de fragmentos, recuperamos y traducimos el último capítulo, **“Our bodies, Our Earth: The politics of renewal, restructuring and re-evolution”**, del Libro *Fertile Ground: Women, Earth, and the limits of control*, de la polifacética autora ecofeminista Irene Diamond. *Fertile Ground* fue y sigue siendo un libro controvertido, en el que a partir de una visión Foucaultiana, Diamond critica la ética de control y la excesiva dependencia en el conocimiento tecnológico experto que permea la relación del ser humano con el cuerpo de las mujeres, así como con la naturaleza. Una ética y una dependencia a menudo reforzadas por el propio feminismo (occidental), según Diamond, centrado por aquel entonces en defender a las mujeres en tanto que dueñas de su propio cuerpo y fertilidad, aunque cada vez más consciente del profundo dilema posmoderno al que debía hacer frente: la necesidad de superar las nociones modernas de racionalidad y agencia que favorecieron la movilización política y social de las mujeres occidentales en primer lugar. El trabajo de Irene Diamond es pues un claro ejercicio de auto-reflexión en torno a dicho dilema desde la intersección entre feminismo y ecología.

A pesar de estar escrito desde una postura proto-esencialista que exagera y orientaliza la inherente conexión entre las mujeres y la naturaleza de manera casi tautológica mientras que minimiza los enormes beneficios que las mujeres occidentales han obtenido de los avances



tecnológicos, sobre todo en relación con el control de la fertilidad, el texto de Diamond es una muestra embrionaria de varias tendencias mantenidas por el ecofeminismo contemporáneo de aquí y de allá, y por el feminismo en general: la defensa de la interseccionalidad, la revalorización del conocimiento situado y activista, la articulación de una agenda de emancipación holística y libertaria que cuestiona el potencial emancipador del estado, y la puesta en práctica de dos eslóganes que han venido a definir las luchas feministas y ecologistas en los últimos tiempos: lo personal es político (y académico) y piensa globalmente, actúa localmente.

En la sección de Ventana Social, tenemos el placer de entrevistar a la Red Equo Mujeres, creada en el seno de Equo para fomentar y configurar espacios de reflexión sobre ecofeminismo. Red Equo Mujeres nos explica en esta entrevista su posición holística de lucha contra el patriarcado, el capitalismo y la explotación ecológica, además de hablarnos de ecofeminismo en España, de la importancia de la participación de las mujeres en movilizaciones sociales y políticas para su visibilización, y de cómo el capitalismo, el patriarcado o el estado actual de las políticas energéticas inciden en este colectivo.

En la sección de *essay-review*, Gonzalo Vitón García analiza dos obras que ahondan en la relación entre cambio climático, desarrollo sostenible y capitalismo: por un lado el libro *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*, de la conocida Naomi Klein, y por el otro, *La era del desarrollo sostenible*, de Jeffrey Sachs. Vitón analiza ambas obras de manera conjunta y propone entender el desarrollo sostenible y el capitalismo como dos modelos sociopolíticos y económicos contrapuestos en su relación con el cambio climático. Dos modelos que trascienden lo meramente ambiental en tanto que sistemas de gobierno económicos y políticos, constituyendo el cambio climático así una oportunidad de cambio económico y político.

Terminamos el repaso al número 34 haciendo referencia a las dos reseñas que cierran el número. En primer lugar, Sergio González Pérez reseña la obra *iSoldados a sus cuarteles!: Hacia una gobernanza política en Nigeria* de Eduardo Carreño Lara, en la que el autor analiza el papel desempeñado por la élite militar en el sistema político nigeriano desde mediados del siglo XX, así como el influjo del ejército en la sociedad local, en relación con los golpes militares que han tenido lugar en Nigeria desde que el país alcanzase la independencia en la década de los sesenta. En segundo lugar, Leonardo Granato reseña *Hacia una epistemología del sur: La Mercociudades: punto de partida de un nuevo modelo de integración*, compilado por Gloria Edel Mendicoa, que se centra en analizar la política subnacional y los procesos de integración y cooperación latinoamericanos, valiéndose del concepto de "epistemologías del sur" de Boaventura de Sousa Santos para formular un marco conceptual y de investigación críticos orientados a diagnosticar los problemas y desafíos del sur para con un sistema capitalista desigual, así como para formular y legitimar alternativas, en términos de construcción de conocimiento explicativo y no prescriptivo, para una sociedad más justa y libre. ●



El paradigma de la sostenibilidad: Gobernanza global y el modelo europeo de “desarrollo sostenible”

MARÍA DOLORES SÁNCHEZ GALERA*

RESUMEN

Nuestra discusión pretende analizar los retos conceptuales que se esconden detrás del paradigma de la sostenibilidad, para entender más adelante en nuestro análisis el compromiso jurídico efectivo de la UE a la hora de implementar las políticas de desarrollo sostenible y las medidas legales que le siguen, que serían difíciles de entender sino se acude a las pautas de desarrollo sostenible que ha lanzado la gobernanza global. Para ello, nuestro prisma analítico tocará los límites del tan mencionado —en los últimos años— derecho global. Las medidas legislativas de la UE en el campo de la “sostenibilidad” sólo pueden entenderse a la luz del paralelo esfuerzo de determinación de conceptos, categorías y principios básicos que los acuerdos internacionales, en aras del desarrollo de un principio de justicia intergeneracional y desde la óptica del cambio climático, han impulsado. Con independencia de la dificultad que comporta la inexistencia de consenso sobre el significado de la expresión “desarrollo sostenible”, partimos de la base que el TFUE y el TUE nos dan las pautas para una interpretación de un modelo conceptual de desarrollo sostenible, como nos lo dio en su día el Informe Brundtland. Podemos afirmar que Europa cuenta hoy con un *acquis communautaire* de sostenibilidad que ya es innegable.

PALABRAS CLAVE

Sostenibilidad; Derecho Global; Cambio Climático; protección ambiental; gobernanza global.

TITLE

The paradigm of “sustainability”: Global governance and the European model of “sustainable development”

ABSTRACT

This article seeks to analyze the conceptual challenges embedded in the global legal system’s sustainability paradigm. Our discussion focuses on the European Union’s legal commitment for the implementation of sustainable development policies. It would be difficult to understand it without paying attention to the global context and the sustainable development guidelines under the so called “global governance”. To do this, we have set up an analytical framework that assesses the parameters of global law —a pivotal reference in legal discourse in recent years. EU legislation within the field of “sustainability” can only be understood in light of the parallel effort, via international agreements, for the definition of concepts, categories and basic principles upon which we can ultimately formulate an intergenerational justice principle. Furthermore, as proposed by the Brundtland Report, despite the difficulties arising from the lack of consensus on the meaning of “sustainable development”, the TFEU and the TEU provide guidelines for a stronger interpretation of a conceptual model of sustainable development. In this way, it is possible to argue that Europe has now an undeniable sustainability *acquis communautaire*.

KEYWORDS

Sustainability; Global law; climate change; environmental protection: global governance.

*María Dolores SÁNCHEZ GALERA, Marie

Curie-Conex Fellow-profesora asistente a la Universidad Carlos III de Madrid. Ha sido investigadora del Instituto de Derecho Internacional de La Haya y sigue colaborando con la red “Rule of Law” dirigida por el Instituto. Profesora de Derecho Europeo y Derecho Ambiental en programas de pregrado y postgrado desde 2007. Colabora como investigadora independiente para diferentes fundaciones y organizaciones benéficas y fue funcionaria de cooperación internacional para Caritas Italiana por un par de años. Antes de incorporarse a UC3M, fue investigadora del Instituto DIRPOLIS en la Scuola Superiore Sant’Anna, Pisa, Italia.

Recibido:
2016-09-06

Aceptado:
2017-02-13

DOI: 10.15366/
relacionesinternacionales2017.34.001

Introducción

Los rápidos cambios sufridos por el panorama global desde el punto de vista del “uso” y “abuso” de los recursos naturales y los conflictos de naturaleza ambiental de escala mundial, que condicionan la evolución del planeta en general, han contribuido a la difusión multidimensional de la noción de “sostenibilidad” y al de la gobernanza global. Fruto de este enfoque integral e integrado del desarrollo y de los problemas ambientales y climáticos que ha generado y genera la acción del hombre, así como del abuso de los recursos naturales, surge el “derecho medioambiental global”. Éste se utiliza cada vez más para cuestionar el paradigma interestatal de la protección ambiental internacional y determina el auge de un proceso de globalización en el modo de entender y querer afrontar las dificultades no sólo ambientales, sino sociales, constitucionales, económicas y políticas que son ya parte de un mismo problema¹.

La sostenibilidad nace como un concepto inclusivo y flexible, así como evasivo, aún no claramente clasificado en el marco de la gobernanza ambiental. No obstante es lo suficientemente importante como para guiar la creación de leyes internacionales a todos los niveles y para guiar el creciente papel de las instituciones internacionales. Sostenibilidad es sin duda un término, hoy en día, objeto de amplias especulaciones; no obstante necesita todavía ser constantemente analizado dentro de parámetros que valorizan la naturaleza evolutiva y abstracta de dicha noción, y la contextualizan para dar la fuerza legal que le dote de eficiencia y aplicabilidad. La gobernanza europea despliega su propio poder de acción siguiendo las líneas globales de acción. Europa es un fantástico laboratorio de gobernanza sostenible a través de un complejo paquete normativo y político que aborda la energía, la protección del clima y la gobernanza sostenible en su conjunto protegiendo el interés común de la humanidad. Por lo tanto, la UE va más allá de los logros del principio de integración, que desempeñó el papel más importante en el pasado a la hora de integrar la política ambiental en otras políticas sectoriales, para abordar la prevaricación intergeneracional de nuestra era². Ocuparse de sostenibilidad es relevante porque es, y seguirá siendo, un eje central de la evolución humana en su conjunto.

Hoy, la necesidad de una transición energética para un uso eficiente de nuestros recursos naturales, y la lucha contra el cambio climático lideran la esfera de la protección ambiental que deriva de la hegemonía de la noción de sostenibilidad. El concepto ha imbuido la política en todas sus dimensiones y el “desarrollo sostenible” se ha convertido hoy en día en un objetivo político de primera magnitud tanto en el plano internacional, como en el estatal y el local, implicando un enfoque integral de los procesos económicos, políticos y sociales.

El presente trabajo abordará algunos aspectos conceptuales relacionados con el paradigma de la sostenibilidad y los desafíos que plantea en el contexto internacional. Es

¹ Véase, MORGERA, Elisa, “Bilateralism at the Service of Community Interests? Non-judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law” en *The European Journal of International Law*, vol. 23, nº 3, 2012, p. 745.

² El debate contemporáneo sobre la naturaleza y la influencia humana en relación con la naturaleza ha sido marcado por la emergencia de una hipótesis geológica que ha ganado terreno rápidamente fuera de la esfera de las ciencias naturales, se trata de la llamada era del Antropoceno. De acuerdo con el “Antropoceno” el cambio físico de la tierra —esto es, biodiversidad, clima, etc.— está causado fundamentalmente por la actividad del hombre. Somos los causantes de nuestras catástrofes globales. Véase, ARIAS MALDONADO, Manuel, *Environment and Society: Socionatural relations in the Anthropocene*, Springer, 2015.



importante asumir que el contexto global, específicamente el derecho ambiental global situado dentro del contexto de las interacciones entre una pluralidad de órdenes legales determina y determinará en manera siempre creciente la existencia constitucional de la sostenibilidad, no sólo en nuestro ordenamiento jurídico de análisis, la UE, sino en general en el entramado jurídico internacional.

El cambio climático, los derechos procesales medioambientales y el crecimiento económico en aras de la sostenibilidad se colocan a la cabeza de los discursos de las ciencias sociales creando sinergias entre sus diferentes pero ya interconectados discursos científicos para implementar leyes y políticas públicas capaces de proporcionar mecanismos de protección y aplicación de un desarrollo sostenible a nivel global. Como señala, Rodrigo Hernández

“El Derecho Internacional puede desempeñar un papel muy importante para lograr el objetivo del desarrollo sostenible porque, por un lado, proporciona un sistema válido para consolidar un enfoque integrado del medio ambiente y del desarrollo por medio de principios y de normas generales y, por otro lado, puede ofrecer el marco regulador concreto para la cooperación entre todos los actores relevantes”³.

Así, el presente trabajo se estructurará a lo largo de tres partes. Las primeras dos partes tratarán las cuestiones más conceptuales y doctrinales de este trabajo. Se centrarán en el contenido de dos nuevos paradigmas importantes de las ciencias jurídicas, la sostenibilidad y la gobernanza global. Se introduce un análisis de los conceptos de “sostenibilidad” y “desarrollo sostenible”, así como de su marco normativo y las consecuencias de la gobernanza multinivel a nivel internacional. Se hará hincapié en el derecho ambiental global y su influencia creciente en los ordenamientos nacionales con la “emergencia de un derecho administrativo mundial” que acuña la nueva noción de sostenibilidad de naturaleza hegemónica en las políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. La opinión del autor es, que los diferentes niveles de gobernanza global hoy, determinan los fundamentos para la comprensión de esta noción evolutiva de sostenibilidad y de la protección ambiental más allá de las fronteras estatales. La última parte del documento establecerá las bases constitucionales y los fundamentos políticos para la interpretación del marco jurídico de la “sostenibilidad” y las políticas de “desarrollo sostenible” en el contexto europeo que vienen obviamente determinadas por el armazón institucional y político global.

1. Una breve historia de sostenibilidad: La relación entre “Sostenibilidad” y “Desarrollo sostenible”

El “desarrollo sostenible”, del cual podríamos decir que es el nuevo paradigma de nuestra era, potencialmente podría abrazar indistintamente cada campo de acción y, como Jeffrey Sachs expresa, es una “forma de entender el mundo y un método para resolver problemas

³ RODRIGO, Ángel J., “El principio de integración de los aspectos económicos, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible” en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIV, nº 2, 2012, p. 134. Véase también, SANDS, Peel, “Environmental Protection in the Twentieth Century: Sustainable Development and International Law” en VIG, Norman J. y AXELROLD, Regina S. (eds.), *The Global Environment. Institutions, Law and Policy*, Earthscan, Washington D.C., 1999, ps. 116-137.

globales"⁴. Sin embargo, la idea de sostenibilidad es tan antigua como la existencia humana⁵. De hecho, antes de comprometerse más con los orígenes del concepto de sostenibilidad, es importante dedicar nuestra atención a la diferenciación entre sostenibilidad y desarrollo sostenible. Ambos términos son hoy en día utilizados indistintamente por las ciencias sociales aunque tengan significados distintos.

La noción de sostenibilidad precede a la de desarrollo sostenible. La noción de desarrollo sostenible nace sólo a finales del siglo XX⁶. La sostenibilidad se centra en la "capacidad de los seres humanos para vivir dentro de las limitaciones ambientales"⁷ y el corazón del concepto es el respeto de los límites ecológicos y la integridad ecológica. Es importante señalar que la sostenibilidad precede también al carácter normativo del desarrollo sostenible, su existencia pertenece a nuestra era. En cuanto a la evolución histórica del término sostenibilidad, debemos decir que el término surgió por primera vez durante la época de la Ilustración. El telón de fondo con el que se acuñó el término sostenibilidad fue la experiencia de una crisis ecológica que consistió en la deforestación causada por el rápido aumento de la demanda económica⁸.

No por casualidad, el concepto adopta su nombre a principios del siglo XVIII de la mano de un burócrata sajón Hans Carl von Carlowitz que trabajaba en el sector minero que acuñó el término "*Nachhalligkeit*" para describir la práctica de cosechar madera continuamente en el mismo bosque⁹. Pero, de hecho, la silvicultura de rendimiento sostenido en el tiempo tomó forma en este momento, no sólo en Europa Occidental, sino también en Japón, alrededor de las otras partes de Asia y en las islas Coloniales, así como en las Indias Occidentales y Orientales¹⁰. Así es como entre los teóricos de gestión forestal del siglo XIX emerge la visión compartida de "mantener" la vida en su conjunto para facilitar la evolución humana. Esta visión se limitaba a académicos y academias forestales en Alemania, pero las academias forestales de otros lugares siguieron el mismo contexto ecológico. Es así que, durante el siglo XIX el concepto surgió como término central dentro de la ciencia forestal, creciendo ampliamente para incluir todo el espectro del ecosistema "bosque", que comprende ubicaciones, fertilidad de los suelos, diversidad de organismos, hábitat para la vida silvestre, reservorio de agua, protección contra la erosión y el espacio recreativo. Esas fueron las primeras huellas de un

⁴ SACHS, Jeffrey D., *The Age of Sustainable Development*, Columbia University Press, Nueva York, 2015, p. 9.

⁵ Véase en este sentido, CARADONNA, Jeremy L., *Sustainability. A History*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

⁶ BOSSELMANN, Klaus, "Sustainability and the Courts: A Journey Yet to Begin?" en *Journal of Court Innovation*, vol. 3, nº 1, 2010, p. 338.

⁷ ROBINSON, John, "Squaring the Circle? Some thoughts on the Idea of Sustainable Development" en *Ecological Economics*, vol. 48, nº 4, 2004, p. 370.

⁸ Como Bosselmann explica citando los trabajos de los naturalistas Alemanes y Británicos, "[b]y 1650 widespread shortages of wood began to cripple the economies in European countries. At the same time, the new discipline of forest science and management emerged. Its focus was on studying the conditions for sustained forestry and sustainable yield", BOSSELMANN, Klaus, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Ashgate, Farnham, 2008, ps. 22-23; con referencia a los trabajos de RADKAU, Joachim, *Natur und Macht. Eine Weltgeschichte der Umwelt*, Beck, Munich, 2000, p. 245; EVELYN, J, *Sylva, or a Discourse of Forest-Trees and the Propagation of Timber in His Majesties Dominions*, London, 1664, p. 279.

⁹ Carlowitz se dio cuenta de la dependencia de la actividad minera de sus recursos naturales básicos y un año antes de su muerte publicó su trabajo recogiendo sus experiencias profesionales y vitales. CARLOWITZ, Hans C. von, *Sylvicultura oeconomica, oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur wilden Baum-Zucht*, 1713 [edición de Leipzig, repr. Freiberg, TU Bergakademie Freiberg und Akademische Buchhandlung, 2000].

¹⁰ CARADONNA, Jeremy L., *Sustainability...op.cit.*, p. 21.



enfoque holístico de la sostenibilidad que tenía en su núcleo central un fuerte “contenido ecológico” y que daba las herramientas de guía adecuadas a los gerentes forestales de ese tiempo. Hoy la situación es bastante diferente pero se nutre de ese mismo contenido holístico. Nuestro mundo industrializado y globalizado ofrece un escenario bastante complejo en el que, a pesar de las diferentes estrategias existentes para implementar políticas bajo el paradigma de la sostenibilidad, existe consenso sobre el poder “redentor” de la actuación en aras de la misma, independientemente de la falta de acuerdo sobre su significado.

Lo que hace que la sostenibilidad haya superado al concepto de protección ambiental es el enfoque proactivo de su existencia —independientemente de sus complejidades—, enfocado en la acción en contraposición al carácter defensivo que el derecho ambiental y las medidas ambientales comportan. Los parámetros del desarrollo sostenible, que surgen como la principal expresión normativa y política de la sostenibilidad lanzados por la comunidad internacional en su conjunto, incluyen dentro de un corazón normativo ecológico la justicia social, la equidad, la erradicación de la pobreza, la cultura y la seguridad —entre otros valores globales—. Tal contenido ecológico abarca el derecho de las generaciones futuras y la justicia social con un papel específico y prominente para la orientación de las políticas sectoriales.

2. Desarrollo sostenible: sus complejidades normativas como concepto dinámico y multidimensional

Hoy día, las amenazas ambientales están surgiendo desde varios frentes, el paradigma del desarrollo sostenible está consagrado por un número creciente de tratados, constituciones y acuerdos internacionales. Ha alcanzado un valor normativo en el orden global, proponiendo un concepto intergeneracional de desarrollo¹¹. El Informe Brundtland de 1987 es de crucial importancia, ofreciendo las bases de la concepción normativa actual del desarrollo sostenible¹². Es importante hacer hincapié en él porque se consideró vago en los detalles y sin propuestas políticas significativas, pero esta vaguedad ha demostrado ser una fuerza, ya que ha permitido un debate político crucial¹³. El Informe Brundtland proponía el siguiente punto de vista:

“La ecología y la economía están cada vez más entrelazadas a nivel local, regional, nacional y mundial en una red de causas y efectos... [y] ...la pobreza es una de las principales causas de la contaminación ambiental mundial. Es inútil tratar de abordar los problemas ambientales sin una perspectiva más amplia que abarque los factores subyacentes a la pobreza mundial y la desigualdad internacional”.

¹¹ La Comisión Brundtland introdujo el componente “intergeneracional” en la clásica definición del concepto de desarrollo sostenible: “*Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”, en COMISIÓN MUNDIAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (UNWCED), *Nuestro Futuro Común. Brundtland Report*, Oxford University Press, Oxford y Nueva York, 1987, p. 43. Esencialmente el informe Brundtland es un apelo por una justicia distributiva entre ricos y pobres, la población actual y la futura, la humanidad y la naturaleza.

¹² Véase, RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible. Los principios de Derecho internacional relativos al desarrollo sostenible*, Centro de Estudios Internacionales, Marcial Pons, Madrid, 2015, p. 9. El autor lleva a cabo una excelente génesis del origen de la formulación de desarrollo sostenible, afirmando que dadas las limitaciones del concepto tradicional del desarrollo económico y la protección ambiental, “el desarrollo sostenible era un oportuno hallazgo diplomático para intentar armonizar las aspiraciones de los Estados en vías de desarrollo en materia de desarrollo económico con las preocupaciones de los estados desarrollados para la protección del medio ambiente”.

¹³ BARNES, Pamela M. y HOERBER, Thomas, C., “Linking the discourse on Sustainability and Governance” en BARNES, Pamela, M. y HOERBER, Thomas, C. (eds) *Sustainable development and Governance in Europe*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013.

Este punto de vista ofrece la posibilidad de una nueva era de crecimiento económico, en contraste con la opinión presentada por aquellos que apoyaron la las declaraciones expuestas en el informe del Club de Roma de 1972 y otros informes y análisis similares. La famosa Declaración de Principios de la Conferencia de Río de 1992 lanzó la noción de desarrollo sostenible en el ámbito jurídico¹⁴, y aunque los principios de la Declaración de Río no son vinculantes, fueron proclamados en fuertes términos jurídicos.

No fue hasta 1997 que la Asamblea General de la ONU afirmó que la protección ambiental, el desarrollo económico y el desarrollo social eran tres dimensiones interdependientes del desarrollo sostenible¹⁵, también nominadas: "ecología, economía y equidad". La concepción de los tres pilares del desarrollo sostenible fue confirmada en 2002 en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) de Johannesburgo¹⁶, pero impulsada con éxito por la Declaración de Río de 2012. El instrumento más relevante para su existencia normativa originaria es la 70ª Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional (ILA) celebrada en Nueva Delhi en 2002. Nos dio la base de una fuerte aceptación doctrinal del desarrollo sostenible como un objetivo global, señalando que el concepto ha sido ampliamente reconocido en varios instrumentos jurídicos nacionales, incluido el derecho de los tratados y la jurisprudencia a nivel internacional y nacional¹⁷. Con esta declaración, la ILA esperaba contribuir al desarrollo de un "derecho internacional equilibrado y amplio sobre el desarrollo sostenible", como se pide en el Principio 27 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el Programa 21 —Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992—.

Hoy, el desarrollo sostenible es uno de los objetivos políticos básicos de la ONU, junto con la paz, la seguridad internacional y la protección de los Derechos Humanos¹⁸. Esta política global alcanza su momento de gloria el 25 de Septiembre de 2015, con el documento *Transforming our World: Agenda 2030 for Sustainable Development*. Todos los países han adoptado un conjunto de objetivos —17 objetivos del desarrollo— para erradicar la pobreza, proteger el planeta, y asegurar prosperidad a toda la humanidad como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Un elemento clave de estos 17 objetivos del desarrollo (ODS), que deben ser alcanzadas en los próximos 15 años, es que cada uno debe cumplir con su parte: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y los individuos¹⁹. Dicho marco de actuación crea las bases para una efectiva gobernanza multinivel cuyo objetivo es la resolución eficaz a nivel local de problemas que son crecientemente de naturaleza global.

¹⁴ COMISIÓN MUNDIAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (UNWCED), *Nuestro Futuro Común...op.cit.*, ps. 20-21.

¹⁵ Resolución S-19/2 de la Asamblea General de la ONU, 28 de junio de 1997.

¹⁶ La cumbre mundial habló de, "integración de los tres componentes del desarrollo sostenible—desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental—como pilares de protección interdependientes y de refuerzo mutuo", Informe de la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 26 de Agosto al 4 de Septiembre de 2002. Disponible en http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/6/43766/WSSD_Informe.ESP.pdf [consultado el 27 de Enero de 2017]. Para una lectura detallada véase, LOPERANA, Demetrio, *Desarrollo Sostenible y Globalización*, Aranzadi, 2003, p. 70.

¹⁷ El texto de esta Declaración, apareció en inglés y en francés, como UN Doc. A/CONF.199/8, 9 Agosto 2002. Véase también la página web ILA: www.ila-hg.org.

¹⁸ RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible...op.cit.*, p.34.

¹⁹ Disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/> [consultado el 19 de diciembre de 2016].



Esto nos lleva a la cuestión —todavía— no resuelta —pero también sin importancia en lo que se refiere a su dimensión práctica y normativa actual— de la naturaleza “multidimensional” de la noción de desarrollo sostenible. De hecho, durante su evolución reciente entendemos que puede ser un objetivo político, un concepto jurídico, un derecho humano, un marco metodológico para la creación y aplicación de políticas públicas y normas internacionales o incluso un instrumento hermenéutico para la interpretación jurídica. Según Ángel J. Rodrigo, como principio jurídico de derecho internacional de naturaleza sustancial, procesal o intersticial, el desarrollo sostenible podría cumplir con una miríada de funciones diferentes²⁰. De hecho, su dimensión social que es un requisito abierto de desarrollo, puede estar acompañado de dimensiones de paz, seguridad e incluso cultura. La mayoría de la doctrina internacional considera que los tratados internacionales deben ser interpretados a la luz de estos principios, sin tener en cuenta la línea doctrinal que lo considera una norma consuetudinaria del derecho internacional²¹. Por lo tanto, los componentes esta noción multidimensional, no son tres, y una gobernanza eficaz se está consagrando como elemento clave que transforma el desarrollo sostenible en una guía para la futura gobernanza global. La naturaleza multidimensional del concepto ha ayudado a los gobiernos nacionales y regionales a adecuar sus diferentes políticas a una gobernanza fuerte y multifacética.

De hecho, la buena gobernanza es evidentemente el cuarto componente de la sostenibilidad, e incluye todos los niveles de gobierno. Fue proclamada con fuerza por la ya mencionada Declaración de Delhi (2002) por la ILA, y posteriormente ha sido reafirmada por las Naciones Unidas (2014). La “buena gobernanza” como objetivo político se ha consagrado más recientemente en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, así como a nivel regional en la Unión Europea. No se refiere sólo a los gobiernos, y se relaciona con actores privados globales, partes interesadas, multinacionales que actúan en el escenario global y afectan a nuestro mundo viviente. El desafío en juego ahora es la existencia fragmentada de una buena gobernanza en un mundo que no pretende abandonar el control soberano de sus recursos naturales, en riesgo debido a la cantidad de multinacionales y actores sociales del mundo de los negocios que persiguen sus intereses. Corremos el riesgo de abrazar simplemente un “*Green developmentalism*” que se esfuerza por dar soluciones orientadas al mercado y desarrollo tecnológico que deja intactos los actuales modelos de producción y gobernanza, incluso en el llamado orden jurídico global²². En este caso, es importante determinar la dimensión jurídica del concepto para identificar las funciones interpretativas del desarrollo sostenible que parecen encajar dentro de las categorías tradicionales de normatividad en el ámbito internacional²³. De hecho, según Klaus Bosselmann, la sostenibilidad como norma “puede ser formulada como la obligación de promover la prosperidad económica a largo plazo y la justicia social dentro de los límites de

²⁰ Véase RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible...* op.cit., p. 34.

²¹ Véase, BOYLE, Alan y FREESTONE, David (eds) *International Law and Sustainable Development. Past Achievements and Future Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 1999; SANDS, Peel, “Environmental Protection in the Twentieth Century...” op.cit.; FRENCH, Duncan, *International Law and Policy of Sustainable Development*, Manchester University Press, Manchester, 2005; RODRIGO Ángel J., “El principio de integración de los aspectos económicos, sociales...” op.cit., p. 2.

²² Véase, McAFFE, Kathleen, “Selling nature to save it? Biodiversity and the rise of green developmentalism” en *Environment and Planning*, vol. 17, nº 2, 1999, ps. 133-154.

²³ En este punto veáse, BARRAL, Virginie, “Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm” en *European Journal of International Law*, vol. 23, nº 2, ps. 377-400.

la sostenibilidad ecológica”²⁴. Por lo tanto, de acuerdo con esto, la sostenibilidad entraría en la categoría normativa de los principios legales aunque no haya sido reconocida como tal por el derecho internacional²⁵.

Así pues, podríamos afirmar compartiendo la opinión de la doctrina más autoritaria que, “el concepto de desarrollo sostenible se encuentra en algún lugar del espectro de políticas —no legales— y normas —legales—. Pudiendo quizás excluir los dos extremos”. Por un lado, el concepto es más que un mero ideal político, como se ha mencionado repetidamente por la normativa jurídica internacional —por ejemplo, la Convención sobre el Cambio Climático de 1992, el artículo 3, el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, los artículos 8 y 10, 5, Convención de Antigua de 1992, artículo 2—²⁶ y por el derecho no vinculante —*soft law*—. Por otra parte, no podemos hablar de una verdadera norma jurídica, ya que carece de consecuencias legales directas. La proximidad a la política resulta más practicable, pero ¿en qué medida es más cercana? En este aspecto, es paradigmático para el derecho internacional el caso relativo al dique de Gabčíkovo-Nagymaros — Hungría / Eslovaquia—²⁷ en el que la CIJ utilizó como argumento del desarrollo sostenible en la resolución del mismo, pero con tal cautela y ambigüedad en la frase que no se puede hablar de un cambio firmemente establecido por la jurisprudencia en virtud del cual el desarrollo sostenible pueda convertirse en un elemento de interpretación hermenéutica para el tribunal en conflictos similares, aunque interpretaciones posteriores de la CIJ hayan seguido ese camino²⁸. La pertinencia de este juicio es que, hay posibilidad de que el desarrollo sostenible pueda establecerse como norma jurídica vinculante en la comunidad internacional²⁹, más como un objetivo político que como un principio legal³⁰.

3. Gobernanza global transformada por el paradigma de la sostenibilidad: Gobernanza ambiental global

Rodrigo, tras analizar la práctica, la jurisprudencia internacional y la doctrina mayoritaria, concluye que este principio no es una norma de derecho internacional general, pero nos muestra como el principio de equidad intergeneracional que ha introducido aporta los elementos fundamentales a la noción de desarrollo sostenible, una dimensión temporal a largo plazo y una aspiración de justicia global que ha dado lugar a lo que algunos autores han llamado “política global del desarrollo”³¹. Por lo tanto, lo que es más importante señalar

²⁴ BOSSELMANN, Klaus, *The principle of Sustainability... op.cit.*, p. 53. El autor postula por la sostenibilidad como principio, habla de su esencia con un contenido moral afirmado internacionalmente.

²⁵ En este punto véase, LOWE, “Sustainable development... op.cit.”, p. 19.

²⁶ Para obtener más ejemplos véase, CORDONIER SEGER, Marie Claire y KHALFAN, Ashfaq, *Sustainable Development Law: Principles, Practices and Prospects*, Oxford University Press, Oxford, 2004, p. 95.

²⁷ Asunto del dique *Gabčíkovo-Nagymaros*, CIJ Informes 7, 1997, párrafo 140. Para un análisis del caso en cuestión, LOWE, “Sustainable development... op.cit.”, p. 19 *et seq.*

²⁸ *Arbitraje respecto a la Plancha Rin Ferrocarril (Bélgica v Holanda) Laudo del Rin de Hierro*, PCA, 2005, párrafos 58-59; Asunto de las Plantas de celulosa sobre el río Uruguay (*Pulp Mills case*) (Medidas Provisionales) (Argentina v Uruguay), CIJ, informes, 2006, párrafo 80; Asunto de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay (Méritos), CIJ Informes, 2010, párrafo 177.

²⁹ Para un panorama detallado del concepto, BIRNIE, Patricia W. y BOYLE, Alan E., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, Oxford, 1992, ps. 122-124 y LOWE, “Sustainable development... op.cit.”, *supra note*, p. 25 *et seq.*

³⁰ *Ibidem*, *supra note*.

³¹ RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible..... op.cit.*, p.36.



aquí es en realidad la exitosa existencia del paradigma de sostenibilidad a nivel global. Las diferentes convenciones, como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNCCC), Kyoto y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, demuestran la existencia de tal éxito.

Estos convenios internacionales muestran que, independientemente de los desafíos que estos acuerdos de cooperación representan para el escenario internacional y global, ya se está introduciendo lentamente un mejor marco de acción bajo los auspicios de la justicia social y la equidad. Tales acuerdos ofrecen una ilustración de la importancia de regímenes reguladores globalmente inclusivos guiados por principios jurídicos no reconocidos —legalmente— tales como el “principio de sostenibilidad”. Otras evidencias importantes son los 17 ODS aprobados por la Asamblea General de la ONU en 2015, la COP 21 e COP 22, o incluso la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia o el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, y las instituciones que la han invocado para la interpretación de tratados internacionales³².

Como resultado, es necesario asumir la existencia de un orden global que interacciona con una pluralidad de órdenes legales, y que posee una naturaleza fundamentalmente evolutiva. No obstante si comparamos el derecho ambiental internacional con otras áreas de derecho internacional —por ejemplo, la legislación de derechos humanos, el derecho internacional del trabajo o el derecho comercial internacional— podemos ver que está claramente poco desarrollado. No tiene un instrumento globalmente vinculante que establezca los derechos y obligaciones de los estados con respecto al medio ambiente. Sin embargo, la ausencia de un tratado internacional para la protección del medio ambiente a nivel mundial no ha determinado el fracaso de los procesos integradores de las preocupaciones ecológicas y la llegada de un escenario de derecho medioambiental global efectivo. Emerge en un contexto doctrinal que ha construido discursos teóricos acerca de la existencia de un derecho constitucional y administrativo global³³. Según Elisa Morgera,

“[E]l concepto de ley ambiental global ayuda a comprender el papel ‘funcional’ de los estados y la ‘funcionalización’ de la soberanía nacional que surge de la evolución del derecho ambiental internacional en el contexto de la pluralidad de órdenes jurídicos. Los estados ejercen ‘poderes delegados en interés de la humanidad en su conjunto’”³⁴.

Los estados, bajo estas premisas, están al servicio de la promoción de la justicia intergeneracional y el bienestar de los individuos y de ciertos grupos dentro de su propio territorio. Con este fin, el derecho ambiental mundial desempeña un papel crucial en la aplicación

³² *Ibidem*, p.39.

³³ Véanse por ejemplo las obras de TWINING, William, *Globalisation and Legal Scholarship*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000 y TWINING, William, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009; WALKER, Neil, “Beyond boundary disputes and basic grids: Mapping the global Disorder of Normative Orders” en *International Journal of Constitutional Law*, vol. 6, nº 3-4, 2008, ps. 373-396; WALKER, Neil, “Constitutional pluralism in Global Context” en AVBELJ, Matej y KOMAREK, Jan (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Hart, Oxford, 2012, ps. 17-38 y WALKER, Neil, *Intimations of Global Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

³⁴ MORGERA, Elisa, “Bilateralism at the Service of Community Interests? Non-judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law” en *European Journal of International Law*, vol. 23, nº 3, 2012, ps. 743-767.

del principio de responsabilidad común pero diferenciada en el derecho internacional³⁵ que ha sido promovido con éxito por la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto.

En este contexto la sostenibilidad surge como un “intento” de convertirse en un principio mundial, incluso la OMC ha dado pasos importantes hacia la protección del medio ambiente y la inclusión del principio de sostenibilidad en la dinámica de su programa de trabajo. El desarrollo sostenible es un objetivo de la OMC, como se reflejó en el Preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, y la jurisprudencia de la OMC ha contribuido a reforzar legalmente los principios de Nueva Delhi de desarrollo sostenible aunque ningún caso haya sido decidido usando como argumento el desarrollo sostenible propiamente dicho³⁶.

Algunos tipos específicos de gobernanza mundial que conforman las bases de las futuras acciones legales nos ofrecen soluciones acerca de cómo la sostenibilidad y la protección “ecológica” podrían funcionar exitosamente. Esta “atractiva” construcción teórica de un emergente derecho global que surge ante la necesidad de superar los referentes institucionales tradicionales del derecho internacional —soberanía, territorialidad y estado nación,— tiene como fundamento “la internacionalización de los derechos humanos y la protección de la dignidad del individuo que permite a la sociedad civil desarrollarse frente a la hegemonía del estado”, siguiendo esta línea de razonamiento es importante referirse a las obras de Krisch, Kingsbury y Stewart sobre *The emergence of global administrative law*³⁷ y con particular importancia mencionar el derecho administrativo global en relación con cuestiones de derecho ambiental. El trabajo de los autores citados subraya la idea de la “protección ambiental” como una de las áreas que ha llevado a la creación y desarrollo del derecho administrativo global, subyacente en lo que es “el aumento en el alcance y las formas de regulación y administración transgubernamentales diseñadas para enfrentarse a las consecuencias de la interdependencia global”³⁸. En lo que se refiere al denominado “espacio administrativo global”³⁹ que sigue siendo rebatido⁴⁰ por la doctrina jurídica en general, encontramos evidentes elementos de su afirmada existencia a través de varios ejemplos de regulación ambiental que surgen en la esfera de la regulación económica de la mano del Banco Mundial, OMC, OCDE, etc. y están proliferando bajo el paradigma de la sostenibilidad con el tratamiento diferenciado de la política climática⁴¹ donde subyace el principio de equidad intergeneracional.

³⁵ HEY, Ellen, “Global environmental Law and Global Institutions: A system lacking “Good Process”” en PIERIK, Roland y WERNER, Wouter (eds), *Cosmopolitanism in Context: Perspectives from International Law and Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 50.

³⁶ En este punto véase, SCHURMANS, Marijke, “Sustainable Development is Emerging as a Core Tenet of WTO Case Law. To What Extent has it helped Enshrine this as a Legal Concept?” en *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 24, nº 2, 2015, p. 28.

³⁷ Véase KINGSBURY, Benedith; KRISCH, Nico y STEWART, Richard B., “The Emergence of Global Administrative Law” en *Law & Contemporary Problems*, vol. 68, nº 3-4, 2005, ps. 15-62.

³⁸ *Ibid.*; en este punto también, CASINI, Lorenzo, “Diritto Amministrativo Globale” en CASSESE, Sabino (Dir.), *Dizionario di Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milán, 2006.

³⁹ Véase KINGSBURY, Benedith; KRISCH, Nico y STEWART, Richard B., “The Emergence of Global Administrative Law... *op.cit.*”; CASSESE, Sabino, *The Global Polity. Global Dimensions of Democracy and the Rule of Law*, Global Law Press, Sevilla, 2012.

⁴⁰ CASSESE, Sabino, “Global Administrative Law: The State of Art” en *International Journal of Constitutional Law*, vol. 13, nº 2, 2015, ps.465-468.

⁴¹ Muy debatido por la doctrina internacional, véase, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, A / CONF. 151/26 (volumen I), 1992, los principios 6-7. También RAJAMANI, Lavanya, *Differentiated Treatment in International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006.



Además, un elemento significativo y distintivo del derecho global —lo que lo distingue del régimen clásico del derecho internacional— es que los sujetos del régimen regulatorio global son crecientemente los mismos que en el derecho interno: los individuos, empresas, grupos, asociaciones, e incluso ONG⁴². Un ejemplo magnífico son las normas ambientales —certificados— impuestas por el Banco Mundial para la concesión de ayuda a los países en desarrollo. Benedith Kingsbury *et al* afirman que en ese

“espacio administrativo multifacético en el que los estados, los individuos, las empresas, las ONG y otros grupos o representantes de intereses sociales y económicos nacionales y mundiales se ven afectados por, la gobernanza reguladora global, interactúan de manera compleja ‘permitiendo’ la relativa autonomía y el carácter distintivo de este espacio administrativo global y de sus órganos decisorios cada vez más poderosos.”⁴³

En dicho espacio, bajo el paradigma de la sostenibilidad, han surgido innumerables iniciativas de cooperación en todos los niveles —que no discutiremos en profundidad—, algunos ejemplos son, el órgano de apelación de la OMC, el Programa 21, la COP 21, el mecanismo de “*benefit-sharing*” regulado por el Convenio sobre la diversidad biológica y la participación del público en los procesos de reglamentación. Las iniciativas locales son las que paradójicamente mejor muestran la importancia de aunar esfuerzos a nivel global. Un buen ejemplo de ello es el 11º Objetivo de Desarrollo Sostenible sobre Desarrollo Urbano de la Agenda del desarrollo para el 2030; encontramos ciudades de todo el mundo comprometidas en hacer frente a los desafíos del desarrollo urbano integrando los principios de sostenibilidad en todas sus políticas locales y creando redes mundiales —C40 ciudades, Pacto de los Alcaldes que fue lanzado a nivel europeo en 2008 y extendido a países del Este, Mediterráneo, África subsahariana y en 2017 se espera el lanzamiento del Pacto Mundial de Alcaldes para el Clima y la Energía—⁴⁴. Sin embargo, va más allá del alcance de este trabajo dedicarse a todas las iniciativas globales surgidas bajo los auspicios de la sostenibilidad, basta con decir que las fronteras entre los ámbitos políticos se están volviendo cada vez más borrosas. Existe una interconectividad horizontal cada vez mayor entre las esferas políticas, las finanzas, el comercio, la cultura, la seguridad, la paz y la cooperación que no pueden separarse del desarrollo sostenible —incluida la acción climática, la erradicación de la pobreza, la buena gobernanza, etc.—. En vez de instituciones separadas para tratar con ellos, hoy nos encontramos de frente a comunidades de diferentes actores y niveles de gobernanza que juntos logran crear un punto de encuentro global con un público heterogéneo y múltiple, e instituciones plurales⁴⁵ que representan a la ciudadanía mundial.

⁴² Véase KINGSBURY, Benedith; KRISCH, Nico y STEWART, Richard B., “The Emergence of Global Administrative Law... *op.cit.*, p.38. Los autores afirman: “[t]hat in such multifaceted administrative space where states, individuals, firms, NGOs, and other groups or representatives of domestic and global social and economic interests who are affected by, or otherwise have a stake in, global regulatory governance, interact in complex ways allowing the relative autonomy and distinct character of this global administrative space, and its increasingly powerful decision-making bodies”.

⁴³ KINGSBURY, Benedith; KRISCH, Nico y STEWART, Richard B., “The Emergence of Global Administrative Law... *op.cit.*

⁴⁴ Consúltese <http://www.eumayors.eu>

⁴⁵ STONE, Diane, “Global Public Policy, Transnational Policy Communities and their Networks” en *Journal of Policy Sciences*, vol. 36 nº 10, 2008, ps. 19-38.

4. Una visión europea de la sostenibilidad: algunas cuestiones normativas

Centrándonos en los avances ya descritos en relación a la naturaleza jurídica del concepto de sostenibilidad en el ámbito internacional, resulta fascinante observar el escenario Europeo. Sobre todo en términos de objetivos políticos efectivos hacia el desarrollo sostenible que toman la delantera en todas las áreas políticas de la UE y, por supuesto, en la relevancia de la sostenibilidad dentro de su marco constitucional que ha evolucionado hasta desligarse en gran parte de sus preocupaciones económicas originarias. La incorporación de este concepto en los tratados de la UE sigue reflejando una gran ambivalencia. Pero el principal desafío para la UE es superar el hecho de que su significado normativo no es el de un principio jurídico. Por lo tanto, el desarrollo sostenible no es legalmente justiciable porque no conduce a una obligación, que sería aplicable ante el CJUE. De hecho, las obligaciones vinculantes de naturaleza jurídica hacia el desarrollo sostenible son ampliamente más débiles que las de naturaleza política.

No obstante, esta contribución pretende mostrar cómo la noción europea de sostenibilidad, cuya herencia proviene del contexto global, ensambla perfectamente en el actual marco legal de la UE encajando dentro de las categorías tradicionales de normatividad. La primera premisa comienza por determinar cómo la UE sea un experimento único y exitoso en la gobernanza ambiental regional, especialmente después de haber visto la falta de una gobernanza operativa legalmente vinculante a nivel internacional y global. Esto es ampliamente aceptado desde el punto de vista de la gradual transferencia de los derechos soberanos de los estados al nivel supranacional de la UE⁴⁶. Para algunos es notable cómo "en más de 50 años los estados miembros de la UE han notado las ventajas que se obtienen mediante la transferencia creciente de los derechos soberanos a un nivel supranacional". Por supuesto la ventaja evidente de esto es que los estados miembros coordinan sus esfuerzos mediante la legislación y la toma de decisiones centralizada. Por lo tanto, con este fin, la UE proporciona un modelo ejemplar de gobernanza para la sostenibilidad. A medida que la UE se ha ampliado, el número de estados europeos sujetos a la política de la UE y el impacto de la misma en materia de desarrollo sostenible ha aumentado a veintiocho estados miembros —dejando de lado los eventuales cambios graduales al contrario, "Brexit", etc.—, lo que significa que una mayor integración económica dentro de la UE, y entre la UE y otros estados europeos ha aumentado.

La UE ampliada ha ganado un mayor protagonismo y reputación en las convenciones y negociaciones internacionales relacionadas con la sostenibilidad y el desarrollo sostenible. Del mismo modo ha tenido una "aceptación inmediata del apelo a la sostenibilidad originada por el escenario internacional"⁴⁷. La UE agregó nociones de sostenibilidad en su marco constitucional muy rápidamente. Los dos destacados episodios de esta adopción normativa de sostenibilidad en la UE como una forma incipiente de lo que son hoy en día han sido, el quinto Programa de Acción Ambiental (PAA) y el Tratado de Amsterdam sobre la UE. El primer PAA recoge la definición de desarrollo sostenible propuesta por la Comisión Brundtland con el objetivo de transformar los patrones de crecimiento dentro de la comunidad de la UE

⁴⁶ BOSSELMAN, Klaus, *The principle of Sustainability... op.cit.*, p.187.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 188.



para poder promover la sostenibilidad⁴⁸. El Tratado de Amsterdam, por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, fue el primer texto legal que introdujo la noción y abarca la definición aceptada internacionalmente de desarrollo sostenible, en la que se proclama que “la Comunidad tendrá por misión promover un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas”⁴⁹ vinculadas al desarrollo sostenible. Por lo tanto, dentro del marco constitucional de la UE, el desarrollo sostenible fue inicialmente introducido a través del “principio de integración”⁵⁰. Dicho principio está ahora consagrado en el artículo 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que prevé la protección del medio ambiente mediante la inclusión de consideraciones ambientales en la primera fase del proceso de desarrollo.

Pero la sostenibilidad fue introducida prominentemente por el Tratado de Lisboa. El concepto está consagrado actualmente en las diversas disposiciones del Tratado, los apartados 3 y 5 del artículo 3 del TUE, el artículo 21, apartado 2, letras d) y f), el artículo 11 del TFUE, así como el artículo 37 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales. Las definiciones que están consagradas en los distintos instrumentos que representan el derecho primario de la UE y que enmarcan el escenario constitucional de la UE no se refieren exclusivamente al desarrollo de las actividades económicas. El artículo 3, apartado 3, del TUE dice lo siguiente:

“La Unión ... obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, dirigida al pleno empleo y al progreso social. Alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Promoverá el avance científico y tecnológico”.

El objetivo clave ha sido vincular el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y la justicia social. Sin embargo, es importante recordar que el desarrollo sostenible, así como la protección del medio ambiente, no pueden separarse del mercado interno, independientemente de la evolución del concepto hacia un carácter conciliador⁵¹ que también se refleja en un acervo de instrumentos de derecho derivado perteneciente a un *acquis communautaire* aún no reconocido abiertamente⁵². La introducción de tal concepto, en sus diversas formas, por el marco constitucional de la UE, significa un paso adelante cuando se

⁴⁸ Véase el 5º Programa Ambiental Europeo. Disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/128062.htm> [consultado el 20 de diciembre de 2016]

⁴⁹ Véase, para la síntesis e historia del concepto de “desarrollo sostenible” en el derecho de la UE, KRÄMER, Ludwig, “Sustainable development in EC law” en BUGGE, Hans Christian y VOIGT, Christina (eds.), *Sustainable development in international and national law*, Europa Law Publishing, Groningen, 2008, ps. 377-379.

⁵⁰ El principio de integración posee sus raíces en el importante caso de las botellas Danesas, véase, Asunto 302/86, EC Commission v Denmark, 1 CMLR 619, 1989.

⁵¹ La primera aparición de tal naturaleza conciliatoria vino de la mano de un dictámen de la CEJ, *First Corporate Shipping*, un caso sobre desarrollo en un contexto de hábitat de aves protegidas, fue testimonio de una interpretación conciliadora. Véase, Asunto C-371/98, *First Corporate Shipping*, E.C.R. I-9235, 2000, párrafo 54 (opinión AG Léger).

⁵² Es posible identificar estos aspectos de la política de sostenibilidad en la UE a través de las iniciativas de los Programas Ambientales Europeos, el primero de los cuales fue adoptado en 1972, y seguido ininterrumpidamente por otros, 1977-1982, 1982-1987, 1987-1992, 1992-2002, and 2002-2012, 2013-2020. No obstante, hasta el 5º Programa (1992-2000) no se introdujo una cercanía hacia una fuerte posición promotora de “sostenibilidad” y un comprometido programa de acción hacia el desarrollo sostenible. Véanse capítulos 2 y 13 de BARNES, Pamela, M. y HOERBER, Thomas, C. (eds) *Sustainable development and Governance... op.cit.* El séptimo programa ambiental, “Living well within the limits of our planet”, muestra un compromiso aún mayor hacia una visión holística de sostenibilidad proclamando un acercamiento ecocéntrico, que comporta justicia social y “good governance”.

tienen en cuenta los imperativos de preservación de la naturaleza, independientemente de un enfoque fragmentado en la legislación secundaria —estableciendo diferentes criterios rectores para la sostenibilidad en agricultura, energía, recursos energéticos renovables, etc—. Además, de acuerdo con el apartado 5 del artículo 3 del TUE, así como del artículo 21, apartado 2, letra d), del TUE, el desarrollo sostenible se convierte también en una de las piedras angulares de La política exterior de la UE. La obligación de tener en cuenta el desarrollo sostenible en las relaciones internacionales de la UE adquiere una importancia notable⁵³.

Por otra parte, el artículo 11 del TFUE vuelve a proponer el principio de integración, establece que: “Los requisitos de protección del medio ambiente deben integrarse en la definición y aplicación de las políticas y actividades de la Unión, en particular con vistas a promover el desarrollo sostenible diferente de esta formulación, el artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, dice así, “Un alto nivel de protección ambiental y de mejora de la calidad del medio ambiente debe integrarse en las políticas de la Unión y garantizarse de acuerdo con el principio de desarrollo sostenible”. Una vez dicho esto, es importante afirmar que el hecho de que el desarrollo sostenible se condense en tres disposiciones diferentes situadas en la parte superior de la pirámide jerárquica del ordenamiento jurídico de la UE no significa que su estatuto jurídico no se desvanezca por las controversias. Tal y como lo expresa Nicolas de Sadeleer, el desarrollo sostenible tiene una “situación atormentada por las controversias”⁵⁴, lo que provoca quizás algunos problemas en lo que respecta a la interpretación conceptual y su estatus, conduciendo a una cierta reticencia de las instituciones de la Unión Europea —especialmente la CJUE— para desarrollar y valerse del concepto como instrumento hermenéutico para la resolución de los conflictos y la interpretación jurisprudencial. Hay un vacío en lo que se refiere a casos cuyo dictamen haya sido determinado por el paradigma de la sostenibilidad, no obstante, en jurisprudencia reciente, la corte ha abordado la cuestión del desarrollo sostenible en relación con la naturaleza vinculante del mismo en lo que se refiere a la cooperación internacional de la UE después de Lisboa⁵⁵, y para definir su relevancia en la interpretación de sus políticas sectoriales⁵⁶.

¿Podría la sostenibilidad convertirse realmente en un concepto normativo dentro de la legislación de la UE? Autores como Sadeleer no tienen problemas en afirmar que “unido a las exigencias de la integración, un alto nivel de protección y los diferentes principios del derecho ambiental —prevención, precaución, contaminación, etc.— el desarrollo sostenible se ha convertido en un concepto normativo”⁵⁷ Es indudablemente un objetivo constitucional vinculante. Por lo tanto, en lugar de ser escépticos acerca de la posibilidad de que la sostenibilidad represente un paradigma primario de las numerosas políticas de la UE, debemos mirar su

⁵³ En este punto véase, MARIN-DURAN, Gracia y MORGERA, Elisa, *Environmental Integration in the EU's External Relations*, Modern Studies in European Law, vol. 29, Hart, UK, 2012. Ver el caso más reciente del Tribunal Europeo de Justicia en este aspecto.

⁵⁴ SADELEER, Nicolas de, “Sustainable Development in EU Law: still a long way to go” en *Jindal Global Law Review*, vol. 6, nº 1, 2015, ps. 39-60.

⁵⁵ C-377/12 Comisión Europea / Consejo de la Unión Europea (Filipinas PCFA) UE: C: 1903, Sentencia del Tribunal Europeo de Justicia, 2014.

⁵⁶ C-461/13, *Bund v Alemania*, ECLI: UE: C: 2324 (opinión AG Jääskinen), 2014. También véase, PALONIITTY, Tiina, “The Weser Case: Case 461/13 Bun v Germany” en *Journal of Environmental Law*, vol. 28, nº 1, 2016, ps. 151-158.

⁵⁷ SADELEER, Nicolas de, “Sustainable Development in EU Law... *op.cit.*”, p. 59.



rápida evolución y el papel crucial de la UE tratando de coordinar sus 28 estados miembros para luchar por problemas ecológicos, el suministro de energía, el desarrollo tecnológico y las iniciativas locales de buen gobierno como el “Pacto de los Alcaldes”. Hay otro aspecto que no debemos olvidar que surge alrededor de 2007, relacionado con la “*green’ economy*” de bajo carbono, centrada en la creación de empleo. Se convirtió en un punto crucial de los debates políticos⁵⁸ y recibió el apoyo del Parlamento Europeo, la Comisión Europea y algunos de los Estados miembros de la UE, en particular Alemania y el Reino Unido. Para lograr la economía baja en carbono o “*green economy*”, son necesarias tres cosas: la protección del medio ambiente, la creación de empleo y el abastecimiento seguro de energía como “[T]he entire industrial infrastructure, based on the back of fossil fuels, is aging and in disrepair”⁵⁹. Rifkin argumentó que poner el medio ambiente en el centro de la economía ayudaría a lograr el uso sostenible de los recursos naturales. Como resultado, habría una protección del medio ambiente, una seguridad energética y unos beneficios económicos al pasar a una “*green economy*”. Sin embargo, mientras el discurso sobre la economía verde ha ganado en apoyo —es decir, el gobierno italiano ha promulgado una ley siguiendo esta tendencia conceptual— no ha reemplazado al de desarrollo sostenible como discurso hegemónico; más bien, parece apoyar el discurso que identifica una agenda de acción en aras del desarrollo sostenible.

El ejemplo de la política energética de la UE pone de manifiesto la manera en que el paradigma integral del desarrollo sostenible ha sido de alguna manera sustituido por una definición más “reducida” de sostenibilidad. Demasiado a menudo se ha percibido la sostenibilidad como la dimensión de la política energética centrada simplemente en la reducción de gases invernadero para combatir el cambio climático. En cambio, es a través del proceso de formulación de políticas energéticas a nivel de la UE⁶⁰, y los cambios significativos introducidos a nivel constitucional en este campo que el paradigma de la sostenibilidad llega al centro de atención de la UE fomentando un nuevo *acquis communautaire* que propugna un “*Sustainable European making*”.

No obstante, aunque la política energética ha sido uno de los campos más prominentes que abarcan el paradigma de la sostenibilidad en Europa, es también, de una manera controvertida, el que posee más riesgos de construir su marginación centrándose en el interés de los estados miembros en la descarbonización sin llegar a políticas comunes o la transmisión de buenas prácticas que establezcan la posición hegemónica de las demandas sociales y el desarrollo sostenible⁶¹. En cualquier caso, es posible decir, considerando iniciativas concretas a nivel europeo —sobre energía, comercio, desarrollo agrícola, ordenación del territorio, etc.— o

⁵⁸ Así RIFKIN, Jeremy, *The Third Industrial Revolution: how Lateral Power is Transforming Energy, the Economy and the World*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 1.

⁶⁰ Cabe destacar aquí, el proceso de Cardiff, el llamado proceso de Cardiff —sin importar su fracaso—, lanzado en 1998, se refiere a la integración del medio ambiente en las políticas sectoriales como la energía en aras del desarrollo sostenible. A pesar de varias cumbres sobre el proceso de Cardiff con miras a desarrollar una estrategia integral e integrada para la sostenibilidad, sigue sin estar claro cómo y en qué medida el proceso de Cardiff puede vincularse a la agenda de la sostenibilidad. Además, el Tratado de Lisboa introduce un capítulo sobre la energía. La política energética surge “completamente nueva” en el dominio soberano de la UE, lo que sugiere en su redacción “sostenibilidad” con carácter conciliador respecto de algunas preocupaciones ecológicas, recogidas en los artículos 194 y 195 del TFUE.

⁶¹ En este punto véase SÁNCHEZ GALERA, María Dolores, “La integración de las políticas energéticas y ambientales en la Unión Europea: Paradojas y Contradicciones a la luz del paradigma de la sostenibilidad” en *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 43, 2016.

nacionales —es decir, la Ley francesa de transición energética de julio de 2015, La eliminación de la energía nuclear por parte de Alemania— que la UE va por el buen camino para mejorar el bienestar social y medioambiental dentro de sus estados miembros, independientemente de las raíces económicas de sus tratados originarios propugnando un buen funcionamiento de mercado. Hoy en día, la UE puede exportar un modelo de gobernanza basado en el paradigma de la sostenibilidad que es único. Los instrumentos jurídicos más importantes de este modelo que conformarán el futuro *acquis communautaire* en relación con la política sostenible están representados por el exitoso sistema europeo de Clima y Energía. La UE es el líder mundial en la política climática, ya que ya ha dado pasos importantes hacia un futuro sostenible y de eliminación del carbono. El reciente *Energy Road Map 2050*, tiende a favorecer la eliminación completa —80 a 95 por ciento de reducción— de los gases de efecto invernadero a mediados de siglo. Los objetivos específicos hasta el 2020 son los siguientes: una reducción del 20% de los gases de invernadero de la UE a partir de los niveles alcanzados en 1990; alcanzar un 20% de producción energética a través del uso de fuentes de energía renovables; y un 20% de mejoría de la eficiencia energética. Las fuentes normativas principales son la Directiva sobre Energías Renovables 2009/28/EC —una nueva nos espera en el umbral de la puerta—, la Directiva de Eficiencia Energética, y el paquete “aire puro” para mejorar la calidad del aire en Europa. A nivel de la UE en su conjunto, el Sistema de Comercio de Derechos de Emisión de la UE —ETS de la UE— está trabajando en el principio de “*cap and trade*” y actualmente, está en su tercera fase (2013-2020) implementando un único límite de contaminación para emisiones que es aplicable en sustitución de los antiguos sistemas de límites nacionales.

Los instrumentos normativos y la cantidad ingente de legislación vinculante, comunicaciones, recomendaciones, etc., procedentes de la Comisión de la UE han conseguido que el conjunto de leyes relacionadas con la protección del medioambiente, el cambio climático y el suministro de energía se conviertan en un área normativa extremadamente compleja y tremendamente ambiciosa. A través de este ambicioso conjunto de instrumentos normativos un exitoso paradigma de desarrollo sostenible está construyendo un nuevo cuerpo de *acquis communautaire* en materia de protección del medio ambiente capaz de integrar todas las políticas sectoriales europeas.

Conclusiones

La sostenibilidad sin duda es un nuevo paradigma de acción, ya sea a nivel internacional, regional o local. El esfuerzo de “integración” y “equilibrio” que exige el desarrollo sostenible no puede sacrificar bajo ningún pretexto la integridad ecológica para tener éxito, especialmente en un mundo —todavía— fuertemente conceptualizado en términos económicos. Su naturaleza proactiva y su existencia normativa dinámica y contextual han llevado a la doctrina reciente a enfatizar el alcance de su dimensión social como un requisito “abierto” de desarrollo que acoge una amplia gama de dimensiones hasta llegar a incluir, paz, seguridad, equidad,⁶² e incluso cultura y ha determinado su existencia prominente eclipsando la noción de “*green economy*”.

Independientemente de su éxito al alcanzar una posición hegemónica en un contexto global crecientemente proclive a la conciliación de todas las políticas sectoriales y al

⁶² RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible....op.cit.* p. 39.



acercamiento de todos los niveles de gobierno y de todos los procesos ligados a las prácticas de buen gobierno, no parece haber un claro reconocimiento de su carácter vinculante, ni de su condición como principio jurídico reconocido por el derecho internacional. Con lo cual, en un contexto mundial liderado por una pluralidad de actores, el desarrollo sostenible resulta ser el paradigma a través del cual las complejas redes de relaciones alcanzan un diálogo de acción integrando funciones separadas. Las relaciones de dicho contexto se nutren de la diversidad de actores que incluyen las instituciones globales, organizaciones regionales, estados, entidades regionales subnacionales, organizaciones no gubernamentales, redes políticas transnacionales y sociedad civil.

Esta nueva conceptualización de la gobernanza, la ciudadanía y el diálogo en las relaciones internacionales auspiciada por la sostenibilidad presupone una multiplicidad de ciudadanos con un estatus político-legal —posnacionalismo—, y un reconocimiento de identidades diversas y múltiples —multiculturalismo versus interculturalismo— y la participación ciudadana en todos los niveles de soberanía —es decir, transnacionalismo—. Además, la creciente concienciación sobre la necesidad del conocimiento global y la planificación global para la protección de bienes globales, así como el reconocimiento de un futuro compartido, beneficia el interés por los valores universales de pertenencia y la expresión institucional de las normas globales que favorecen la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

Por otra parte, el debate sobre su sustancia conceptual y su naturaleza jurídica sigue abierto, pero existe un consenso en cuanto a su ambición por integrar las cuestiones sociales, económicas, medioambientales y de buen gobierno. La naturaleza multidimensional del concepto y su materialización como objetivo político quedan satisfechas hoy por una amplia gama de valores que han situado el desarrollo sostenible entre los objetivos imperativos de la ONU, la paz y la seguridad, con claras deficiencias en los mecanismos impositivos.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE proporciona un marco adecuado para analizar la naturaleza evolutiva de la noción en el mundo “desarrollado” y la eficacia de un concepto que se nutre de una esencia global pero alcanza su máxima eficacia operando a nivel regional. El significado y la fuerza jurídica de la sostenibilidad a escala europea, constitucionalmente aplicados —aunque tiene un largo camino por recorrer para fomentar un desarrollo auténticamente sostenible—⁶³ se han convertido en un modelo único de gobernanza eficaz para implementar el desarrollo sostenible a través de políticas e instrumentos vinculantes que podrían cambiar la situación futura a través de una política de cambio climático y eficiencia energética exitosa que va más allá de los intereses de integración de mercado. No obstante, a pesar de la “retórica” de la Comisión Europea sobre sostenibilidad y la centralidad de las preocupaciones sobre el cambio climático no es tan fácil lograr una integración efectiva de los objetivos ambientales combinados con los criterios de sostenibilidad de otras políticas sectoriales, como la industrial, la energética, etc. Sin embargo, el nuevo paradigma de desarrollo sostenible que está favoreciendo la construcción de un complejo *acquis communautaire* en materia de protección del ambiente rige todas las políticas sectoriales europeas y está aquí para quedarse. La CJUE, que carece de una hermenéutica interpretativa

⁶³ Véase el análisis de Barnes, Hoerber y otros, sobre la evolución del concepto en Europea y su implementación en las políticas sectoriales más influyentes, BARNES & HOERBER (eds) *Sustainable development and Governance in Europe*, 2013, Routledge.

en base a la sostenibilidad, podría desempeñar en el futuro un papel importante en los asuntos relacionados con el cumplimiento de las normas obligatorias de sostenibilidad, o los mandatos relacionados que todavía faltan en la actualidad. El futuro está ya en nuestras manos. ●

Bibliografía

- ARIAS MALDONADO, Manuel, *Environment and Society: Socionatural relations in the Anthropocene*, Springer, 2015.
- BAKKER, Christine y FRANCONI, Francesco, *The EU, the US and Global Climate Governance*, Routledge, Londres y Nueva York, 2014.
- BARNES, Pamela, M. y HOERBER, Thomas, C. (eds) *Sustainable development and Governance in Europe*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013.
- BARNES, Pamela M. y HOERBER, Thomas, C., "Linking the discourse on Sustainability and Governance" en BARNES, Pamela, M. y HOERBER, Thomas, C. (eds) *Sustainable development and Governance in Europe*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013.
- BARRAL, Virginie, "Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm" en *European Journal of International Law*, vol. 23, nº 2, ps. 377-400.
- BECK, Ulrich, *What is globalisation?*, Polity Press, Cambridge, 2007.
- BENVENISTI, Eyal, *The Law of Global Governance*, Hague Academy of International Law, La Haya, 2014
- BIRNIE, Patricia W. y BOYLE, Alan E., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, Oxford, 1992.
- BOSELMAN, Klaus, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Ashgate, Farnham, 2008.
- BOSELMANN, Klaus, "Sustainability and the Courts: A Journey Yet to Begin?" en *Journal of Court Innovation*, vol. 3, nº 1, 2010, p. 338.
- BOYLE, Alan y FREESTONE, David (eds) *International Law and Sustainable Development. Past Achievements and Future Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- CARADONNA, Jeremy L., *Sustainability. A History*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- CARLOWITZ, Hans C. von, *Sylvicultura oeconomica, oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur wilden Baum-Zucht*, 1713 [edición de Leipzig, repr. Freiberg, TU Bergakademie Freiberg und Akademische Buchhandlung, 2000].
- CASINI, Lorenzo, "Diritto Amministrativo Globale" en CASSESE, Sabino (Dir.), *Dizionario di Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milán, 2006.
- CASSESE, Sabino, *The Global Polity. Global Dimensions of Democracy and the Rule of Law*, Global Law Press, Sevilla, 2012.
- CASSESE, Sabino, "Global Administrative Law: The State of Art" en *International Journal of Constitutional Law*, vol. 13, nº 2, 2015, ps.465-468.
- COMISIÓN MUNDIAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (UNWCED), *Nuestro Futuro Común. Brundtland Report*, Oxford University Press, Oxford y Nueva York, 1987.
- CORDONIER SEGGER, Marie Claire y KHALFAN, Ashfaq, *Sustainable Development Law: Principles, Practices and Prospects*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- ESTY, Daniel C. e IVANOVA, Maria, "Globalisation and Environmental Protection: A Global Governance Perspective", Working Paper 402, 21 de Julio de 2004. Disponible en <https://pdfs.semanticscholar.org/6768/00768d0d2c7063bdd70466aa5ed731066f81.pdf> [consultado el 26 de enero de 2017]
- EVELYN, John, *Sylva, or a Discourse of Forest-Trees and the Propagation of Timber in His Majesties Dominions*, John Martyn, Londres, 1664.
- MARIN-DURAN, Gracia y MORGERA, Elisa, *Environmental Integration in the EU's External Relations*, Modern Studies in European Law, vol. 29, Hart, UK, 2012.
- GROBER, Ulrich *Deep Roots. A Conceptual History of "Sustainable Development" (Nachhaltigkeit)*,



- Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin, Febrero, 2007.
- HARDIN Garrett, "The Tragedy of the Commons" en *Science*, vol. 162, nº 3859, Diciembre, 1968, ps. 1243-1248.
- HEY, Ellen, "Global environmental Law and Global Institutions: A system lacking "Good Process"" en PIERIK, Roland y WERNER, Wouter (eds), *Cosmopolitanism in Context: Perspectives from International Law and Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, ps. 45-73.
- KRÄMER, Ludwig, "Sustainable development in EC law" en BUGGE, Hans Christian y VOIGT, Christina (eds.), *Sustainable development in international and national law*, Europa Law Publishing, Groningen, 2008, ps. 377-398.
- KINGSBURY, Benedith; KRISCH, Nico y STEWART, Richard B., "The Emergence of Global Administrative Law" en *Law & Contemporary Problems*, vol. 68, nº 3-4, 2005, ps. 15-62.
- LOPERANA, Demetrio, *Desarrollo Sostenible y Globalización*, Aranzadi, 2003.
- LOWE, Vaughan, "Sustainable development and Unsustainable arguments" en BOYLE, Alan y FREESTONE, David (eds) *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- McAFFE, Kathleen, "Selling nature to save it? Biodiversity and the rise of green developmentalism" en *Environment and Planning*, vol. 17, nº 2, 1999, ps. 133-154.
- MORGERA, Elisa, "Bilateralism at the Service of Community Interests? Non-judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law" en *European Journal of International Law*, vol. 23, nº 3, 2012, ps. 743-767.
- NACIONES UNIDAS, *Prototype Global Sustainable Development Report*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible, Nueva York, Julio 2014. Disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/globalsdreport/> [consultado el 26 de enero de 2017]
- PALONIITTY, Tiina, "The Weser Case: Case 461/13 Bun v Germany" en *Journal of Environmental Law*, vol. 28, nº 1, 2016, ps. 151-158.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (UNEP), *Towards a Green Economy; pathways to sustainable development and poverty eradication – a Synthesis for Policy Makers*, 2011. Disponible en https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf [consultado el 1 de Febrero de 2017]
- RADKAU, Joachim, *Natur und Macht. Eine Weltgeschichte der Umwelt*, Beck, Munich, 2000
- RAJAMANI, Lavanya, *Differentiated Treatment in International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- RIFKIN, Jeremy, *The Third Industrial Revolution: how Lateral Power is Transforming Energy, the Economy and the World*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011.
- ROBINSON, John, "Squaring the Circle? Some thoughts on the Idea of Sustainable Development" en *Ecological Economics*, vol. 48, nº 4, 2004, ps. 369-384.
- RODRIGO, Ángel J., "El principio de integración de los aspectos económicos, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible" en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIV, nº 2, 2012, ps. 133-161.
- RODRIGO, Ángel J., *El desafío del desarrollo sostenible. Los principios de Derecho internacional relativos al desarrollo sostenible*, Centro de Estudios Internacionales, Marcial Pons, Madrid, 2015.
- SACHS, Jeffrey D., *The Age of Sustainable Development*, Columbia University Press, Nueva York, 2015.
- SADELEER, Nicolas de, *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- SADELEER, Nicolas de, "Sustainable Development in EU Law: still a long way to go" en *Jindal Global Law Review*, vol. 6, nº 1, 2015, ps. 39-60.
- SÁNCHEZ GALERA, María Dolores, "La integración de las políticas energéticas y ambientales en la Unión Europea: Paradojas y Contradicciones a la luz del paradigma de la sostenibilidad" en *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 43, 2016.
- SANDS, Peel, "Environmental Protection in the Twentieth Century: Sustainable Development and

- International Law" en VIG, Norman J. y AXELROLD, Regina S. (eds.), *The Global Environment. Institutions, Law and Policy*, Earthscan, Washington D.C., 1999, ps. 116-137.
- SANDS, Peel, "Global Environmental Change and the Nation State" en Winter, G. (ed.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, ps. 519-538.
- SANDS, Peel, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- SANZ LARRUGA, Francisco J., "Environmental Law and its Relationship with Global Administrative Law" en ROBALINO-ORELLANA, Javier y RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime (eds.), *Global Administrative Law. Towards a Lex Administrativa*, Cameron May, Londres, 2010.
- SARASÍBAR, Miren, *Régimen Jurídico del Cambio Climático*, Lex Nova, Valladolid, 2006.
- SCHURMANS, Marijke, "Sustainable Development is Emerging as a Core Tenet of WTO Case Law. To What Extent has it helped Enshrine this as a Legal Concept?" en *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 24, nº 2, 2015, ps. 28-34.
- STEWART, R.B., "Addressing problems of disregard in global regulatory governance: Accountability, participation and responsiveness", Working Paper 2014/2 (*Global Administrative Law Series*), Institute for International Law and Order, 7 de noviembre de 2014. Disponible en http://www.iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/Stewart-Addressing-Problems-of-Disregard-in-Global-Regulatory-Governance-IILJ-WP-2014_2-GAL.pdf [consultado el 27 de enero de 2017]
- STIGLITZ, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, Norton Paper Back, Nueva York, 2003.
- STONE, Diane, "Global Public Policy, Transnational Policy Communities and their Networks" en *Journal of Policy Sciences*, vol. 36 nº 10, 2008, ps. 19-38.
- TAYLOR, Prue y BOSSELMANN, Klaus, "The Earth Charter in the Classroom: Transforming the Role of Law" en *Education for Sustainable Development in Action-Good Practices Using the Earth Charter*, UNESCO y Earth Charter International, San José de Costa Rica, 2007.
- TWINING, William, *Globalisation and Legal Scholarship*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- TWINING, William, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- WALKER, Neil, "Beyond boundary disputes and basic grids: Mapping the global Disorder of Normative Orders" en *International Journal of Constitutional Law*, vol. 6, nº 3-4, 2008, ps. 373-396.
- WALKER, Neil, "Constitutional pluralism in Global Context" en AVBELJ, Matej y KOMÁREK, Jan (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Hart, Oxford, 2012, ps. 17-38.
- WALKER, Neil, *Intimations of Global Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- YOUNG, Oran (ed), *Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1997.

Capítulos, Resoluciones, Informes, Tratados

- Carta de Aalborg de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad, 1994.
- Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo) Johannesburgo, 4 de septiembre de 2002, UN Doc. A / Conf. 199/20.
- Declaración de Nueva Delhi sobre los principios del derecho internacional relacionados con el desarrollo sostenible, resolución ILA 3/2002, Londres, 2002.
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, A / CONF. 151/26 (volumen I), 1992.
- Informe de la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 26 de Agosto al 4 de Septiembre de 2002. Disponible en http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/6/43766/WSSD_Informe.ESP.pdf [consultado el 27 de Enero de 2017]
- Programas de Acción Ambiental de la Ue (PAA). El primero fue adoptado en 1972 (1972-1977), y fue seguido por otros en 1977-1982, 1982-1987, 1987-1992, 1992-2002, 2002-2012 y 2013-2020.
- Resolución S-19/2 de la Asamblea General de la ONU, 28 de junio de 1997.
- Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y actos conexos, DO C340, 1997.



5º Programa Ambiental Europeo. Disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/128062.htm>
[consultado el 20 de diciembre de 2016]

Jurisprudencia

Arbitraje respecto a la Plancha Rin Ferrocarril (Bélgica v Holanda) Laudo del Rin de Hierro, PCA, 2005, párrafos 58-59.

Asunto C-371/98, *First Corporate Shipping*, E.C.R. I-9235, 2000, párrafo 54 (opinión AG Léger).

Asunto del dique *Gabčíkovo-Nagymaros*, CIJ Informes 7, 1997, párrafo 140.

Asunto de las Plantas de celulosa sobre el río Uruguay (*Pulp Mills case*) (Medidas Provisionales) (Argentina v Uruguay), CIJ, informes, 2006, párrafo 80.

Asunto de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay (Méritos), CIJ Informes, 2010, párrafo 177.

Asunto 302/86, EC Commission v Denmark, 1 CMLR 619, 1989.

C-377/12 Comisión Europea / Consejo de la Unión Europea (Filipinas PCFA) UE: C: 1903, Sentencia del Tribunal de Justicia, 2014.

C-461/13, *Bund v Alemania*, ECLI: UE: C: 2324 (opinión AG Jääskinen), 2014.



El cambio climático: un caso de securitización exitosa del medio ambiente

MARÍA FRANCISCA CASADO CLARO*

RESUMEN

A comienzos de la década de 1980, la seguridad medioambiental no formaba parte de las corrientes prevalentes en los estudios internacionales de seguridad; un *mainstream* del que sería sin embargo complicado imaginar que no formara parte en la actualidad. Aunque continúa desarrollándose y avanzando en la agenda política, la seguridad medioambiental ha pasado de ser inicialmente un campo controvertido y debatido a ser considerado un agravante de conflictos o condiciones preexistentes y de ahí a tener entidad propia, impulsado por preocupaciones existenciales de primer orden, como el cambio climático en la época del Antropoceno.

Comenzamos este artículo revisando el concepto de seguridad medioambiental, para luego abordar el marco de análisis de la Escuela de Copenhague y su aplicación al sector de la seguridad medioambiental, con el objetivo de analizar la securitización exitosa del cambio climático por parte de la comunidad internacional.

PALABRAS CLAVE

Seguridad medioambiental; Estudios Críticos de Seguridad; Escuela de Copenhague; Securitización; Cambio climático.



TITLE

Climate change: a case of successful environmental securitization

ABSTRACT

In the early 1980s, environmental security was not part of the international security studies mainstream, where it is nowadays firmly grounded. Both from the point of view of practice and theory, environmental security continues to be developed. From being considered a source of controversy or an aggravating factor of pre-existing conflicts or conditions, environmental security is today a first-order subject where existential concerns, such as climate change at the time of the Anthropocene, are addressed.

This article begins with a revision of the concept of environmental security. With the aim of analyzing the successful securitization of climate change by the international community, it looks at the analytical framework of the Copenhagen School and its application to the environmental security sector.

KEYWORDS

Environmental Security; Critical Security Studies; Copenhagen School; Securitization; Climate change.

***María Francisca CASADO CLARO,** Doctora en Paz y Seguridad Internacional por la UNED, Magister en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y ha cursado estudios en la Universidad de Tokio y en la Universidad de las Naciones Unidas gracias a una beca concedida por el Ministerio de Educación (MEXT) japonés. Enseña en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Europea de Madrid. Su correo electrónico es: francisca.casado@universidadeuropea.es

La autora agradece a los evaluadores anónimos las sugerencias y observaciones y a la directora de la revista Marina Díaz Sanz su apoyo a lo largo del proceso de revisión.

Recibido:

2016-11-16

Aceptado:

2017-01-12

DOI: 10.15366/relacionesinternacionales2017.34.002

Introducción

Mientras que, por separado, la seguridad y el medio ambiente forman parte la agenda internacional desde hace mucho tiempo, la "seguridad medioambiental" tan sólo figura en la misma desde principios de los años noventa, impulsada por el final de la Guerra Fría. Con el fin del orden bipolar surgió la necesidad de redefinir el concepto de seguridad de forma que contemplase otras dimensiones de la misma. De esta manera, el concepto estatocéntrico tradicional de la seguridad como "defensa militar" se sometió a una doble dinámica de ampliación y profundización dando paso a una definición más aglutinadora¹.

A través de la ampliación la seguridad se convirtió en "integral" (*comprehensive security*) abarcando no sólo el ámbito militar, sino también cuestiones políticas, económicas, sociales y medioambientales. Por otra parte, a través de la profundización entraron en escena nuevos objetos referentes y nuevos actores². La inclusión de cuestiones de seguridad blanda en la agenda de seguridad trasciende la visión tradicional de los estados de su seguridad nacional, en la que es el propio estado el que se ve amenazado por acciones provenientes de más allá de sus fronteras, pues lo que se ve amenazado no es una abstracción como el estado sino el bienestar de los individuos y su forma de vida. La redefinición del concepto de seguridad desde el punto de vista teórico encendió un debate académico, que también ha encontrado su paralelo dentro de las estrategias de seguridad nacional de algunos países, como Estados Unidos³, Australia⁴, Japón⁵ o Francia⁶.

En este artículo revisamos la conceptualización, evolución y definición de seguridad medioambiental antes de adentrarnos en la aplicación práctica del marco de análisis de la Escuela de Copenhague al sector medioambiental, tomando como estudio de caso la securitización exitosa del cambio climático. El marco de análisis de la Teoría de la Securitización es uno de los acercamientos más pragmáticos al tratamiento de los riesgos medioambientales, lejos de ser un hito en el tiempo, el modelo sigue evolucionando y aquí comprobamos cómo se ajusta al sector de la seguridad medioambiental, a través del análisis del proceso que ha situado el cambio climático al frente de las preocupaciones de la comunidad internacional.

1. La dificultad de acotar el término seguridad medioambiental

Al finalizar la Guerra Fría, el desacuerdo entre los analistas de la seguridad sobre si el medio ambiente debía analizarse en términos de seguridad corría paralelo al debate en torno a la reconceptualización de la seguridad. Mientras para unos encuadrar los problemas

¹ Véase BROWN, Lester Russell, *Redefining national security*, vol. 14, Worldwatch Institute, Washington D.C., 1977; ULLMAN, Richard H., "Redefining security", en *International Security*, nº 8, 1983; BALDWIN, David A. "The concept of security", en *Review of International Studies*, 23.01, 1997, ps. 5-26; SMITH, Steve, "The contested concept of security", en BOOTH, Ken (ed.), *Critical Security Studies and World Politics*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2005.

² Véase BUZAN, Barry, WÆVER, Ole y DE WILDE, Jaap, *Security: a new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998; COLLINS, Alan (ed), *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, 2007.

³ FLOYD, Rita. *Security and the Environment: Securitisation theory and US environmental security policy*. Cambridge University Press, 2010.

⁴ DEPARTMENT OF DEFENCE, AUSTRALIAN GOVERNMENT. *Defence White Paper 2016*. ps.41, 55, 56, 102.

⁵ National Security Strategy of Japan, en http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/___icsFiles/afielldfile/2013/12/17/NSS.pdf, ps.8-9, ps. 32-34.

⁶ French White Paper on Defence and National Security 2013. p.40, en <http://www.defense.gouv.fr/english/content/download/206186/2393586/file/White%20paper%20on%20defense%20%202013.pdf>



medioambientales desde el enfoque de la seguridad supondría militarizar el medioambiente y la "lente de la seguridad" no resulta útil para analizar el medio ambiente⁷, para otros ese es el lugar que deben ocupar a fin de hacer frente a amenazas existenciales⁸.

Un punto de partida para analizar si el medio ambiente era o podía llegar a ser una cuestión de seguridad era preguntar: "¿Puede constituir el medio ambiente una amenaza a la seguridad?" La respuesta a esta pregunta podría ser afirmativa o negativa.

Desde un punto de vista realista ortodoxo, la respuesta es "no", ya que la única amenaza posible a la seguridad nacional sería un ataque armado inminente. En su opinión definir el medio ambiente en términos de seguridad despojaría de coherencia intelectual a la Seguridad, lo cual dificultaría el poder idear soluciones para problemas de seguridad graves. En este sentido los problemas medioambientales son sólo eso, "problemas", y por lo tanto no deben ser tratados en el ámbito de la seguridad por muy graves que sean. Asimismo, otros autores consideran que es analíticamente engañoso pensar en la degradación medioambiental como una amenaza a la seguridad nacional ya que el enfoque tradicional de la seguridad nacional tiene poco en común con cualquiera de los problemas medioambientales o sus soluciones. Según Deudney esto crea confusión sobre cuáles son las verdaderas tareas en las que hay que centrar la atención⁹.

Deudney es uno de los autores que más enérgicamente ha abogado por mantener el ambientalismo y la seguridad en compartimentos separados: "la seguridad-nacional-sin-violencia y la habitabilidad del medio ambiente son mucho más diferentes que similares", por lo que dadas las diferencias de presupuestos, "vincularlas mediante la redefinición podría crear un embrollo conceptual más que un cambio de paradigma"¹⁰. Deudney defiende que la degradación del medio ambiente no es una amenaza para la seguridad nacional, sino más bien que el ecologismo es en sí mismo una amenaza a la hegemonía de los discursos e instituciones de la seguridad nacional estatocéntrica¹¹.

En contraposición, dentro de los Estudios Críticos de Seguridad (en adelante, ECS), la respuesta a la pregunta de si el medio ambiente puede constituir una amenaza a la seguridad, sería "sí", aunque matizada con un "pero solo bajo ciertas circunstancias". Así, para un constructivista, la pregunta que deberíamos plantearnos no es si las cuestiones medioambientales pueden "ser" o "llegar a ser" amenazas a la seguridad, sino más bien si pueden "ser consideradas" amenazas a la seguridad, ya que en la medida en que la realidad es una construcción social uno debe preguntarse no sobre la esencia o la existencia real de las amenazas que haya en el mundo, sino sobre la percepción de las mismas. La seguridad aborda fundamentalmente el estudio de la construcción social de las amenazas y el analista

⁷ HOUGH, Peter, *Environmental Security: An introduction*, Routledge, Londres, 2014, p. 139.

⁸ TROMBETTA, Maria Julia, "Rethinking the securitization of the environment: Old beliefs, new insights", en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*, Routledge, Londres, 2011, p. 135.

⁹ DEUDNEY, Daniel H., "Environmental security: A critique" en DEUDNEY, Daniel H. y MATTHEW, Richard A. (eds.), *Contested Grounds: Security and Conflict in the New Environmental Politics*, SUNY Press, Albany, Nueva York, 1999, p. 194.

¹⁰ *Ibidem*, p. 194.

¹¹ *Ibid.*, p. 214.

determina qué, para quién y cuándo un problema de seguridad se convierte en amenaza.

ECS es un apelativo que tiene su origen en una conferencia celebrada en la Universidad de York (Toronto, Canadá) en 1994, en la que intervinieron expertos de diferentes orientaciones ideológicas que publicaron sus artículos en un libro coordinado por Krause y Williams que vio la luz en 1997 bajo el título que más tarde daría nombre al movimiento (*Critical Security Studies: Concepts and cases*). Los ECS son un enfoque surgido en contraposición a la visión tradicional de la seguridad, sus defensores se plantearon si el Estado debía ser el único objeto referente (¿quién o qué debía asegurarse?), cuáles debían ser el alcance de la seguridad y de los estudios de seguridad (¿debía ampliarse el campo?) y su naturaleza (al igual que las comunidades humanas, ¿el Estado no se rige también por ideas, normas y valores?).

Mutimer argumenta que, bajo el paraguas de los ECS, Krause y Williams pretendían fomentar una "perspectiva crítica" que no fuese monopolizada por un solo enfoque teórico¹². Sin embargo, a pesar de sus buenas intenciones, crearon las condiciones propicias para que se produjese un "cisma" que cambiaría el panorama de los estudios estratégicos y de seguridad. Según este autor varias escuelas intervinieron en la ruptura, aportando sus perspectivas al debate sobre el concepto de seguridad: la Escuela de Copenhague¹³, la Escuela de Gales¹⁴, el constructivismo y el post-estructuralismo¹⁵. Aunque Mutimer no la menciona y en general es menos conocida que las anteriores, entre otras cosas por escribir en francés mientras el debate académico tiene lugar en inglés, también ha cobrado relevancia por sus aportaciones la Escuela de París¹⁶.

Dentro de los ECS, existe un pronunciado grupismo. Buzan, Wæver y de Wilde se distancian de los ECS argumentando que estos se basan en el constructivismo y el post-estructuralismo, corrientes abiertas a la posibilidad de cambio social. Copenhague reconoce la construcción social de la realidad pero la considera suficientemente estable a largo plazo, por lo que puede tratarse de forma objetiva¹⁷. Por su parte, Ken Booth manifiesta que hay momentos en los que hay que trazar una línea roja y que el espíritu que subyace en su marco de análisis es muy diferente del de Krause y Williams al invocar "una nueva ortodoxia", sin

¹² El volumen conjuga enfoques que van desde el realismo de Mohammed Ayoob al constructivismo que en ese tiempo estaba influyendo sobre el debate en el campo de las Relaciones Internacionales, yendo hasta la filosofía post-estructuralista o al post-Marxismo basado en la Escuela de Frankfurt, defendido por Peter Vale y Ken Booth.

¹³ Se originó en el COPRI (Copenhague Peace Research Institute) y su representante más destacado es Ole Wæver, que también fue el primero en teorizar en torno a la securitización. El COPRI funcionó como instituto independiente de investigación sufragado por el gobierno danés entre 1996 y 2003, año en que se fusionó con el *Danish Institute for International Studies* (DIIS).

¹⁴ También referida como Escuela de Aberystwyth por la universidad en la que se desarrolló, es otra de las más influyentes y sus mayores representantes Ken Booth y Richard W. Jones.

¹⁵ MUTIMER, David, "Critical Security Studies: A schismatic history", en COLLINS, Alan (ed.) *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 59.

¹⁶ La Escuela de París deriva de la tradición de Jacques Derrida y Michael Foucault, su más destacado representante es Didier Bigo, profesor de Sciences Po Paris y editor de la publicación trimestral en francés *Cultures et Conflits*, la cual ha sido asociada a esta Escuela. Entre sus grandes aportaciones está el estudio de las prácticas de seguridad y las actuaciones de las fuerzas de la autoridad, superando así la concepción original de la Escuela de Copenhague de la seguridad como acto del lenguaje. También podría incluirse en esta Escuela al experto belga de la Universidad de Namur, Thierry Balzacq quien ha enfatizado la importancia del contexto en que se producen los movimientos securitizadores y el papel que desempeñan para que la securitización se produzca (*successful securitization*) o falle (*failed securitization*).

¹⁷ BUZAN, Barry, et. al., *Security: a new framework...*, op. cit., ps. 34-25.



embargo teme las consecuencias de perpetuar, en un panorama político en rápido movimiento, las antiguas ortodoxias que propician el hambre, la enfermedad, la pobreza, la muerte y la opresión de millones de personas¹⁸. Además, Booth también distingue la teoría crítica de la seguridad del feminismo, de la Escuela de Copenhague, del constructivismo y del post-modernismo¹⁹.

2. La evolución del estudio de la seguridad medioambiental

En 1997, en un informe fruto de un proyecto de investigación conjunto del Peace Research Institute (PRIO) y el Fridtjof Nansen Institute (FNI), Rønnefeldt hacía una recapitulación de las tres generaciones por las que había pasado la investigación sobre seguridad medioambiental. Aunque sin grandes pretensiones, su segmentación en tres generaciones perseguía categorizar una serie de diferencias de base en los acercamientos académicos al campo de la seguridad medioambiental. A comienzos de la década de 1980, la primera generación estuvo dominada por el debate interdisciplinar tanto en la comunidad académica como en la política sobre si las cuestiones medioambientales debían tratarse como asuntos de seguridad y, de ser así, cómo deberían abordarse. Rønnefeldt señala que un punto de referencia es la crítica de Ullman a lo que este autor consideraba que era una interpretación demasiado estrecha de la seguridad nacional (defensa de las amenazas militares transfronterizas) y su propuesta de una definición más amplia del concepto.

La segunda generación surgió a principios de la década de 1990 en respuesta a las críticas vertidas por los tradicionalistas sobre la primera generación de que no aportaban evidencias empíricas²⁰. Entre los exponentes destacados se encuentra Thomas Homer-Dixon, director del Proyecto sobre Medio Ambiente, Población y Seguridad de la Universidad de Toronto (de ahí la denominación "Grupo de Toronto"), cuyos numerosos estudios de casos tienen por objeto establecer un vínculo causal entre una variable independiente (escasez producida por cuestiones de índole medioambiental) y una variable dependiente (generación de conflictos violentos debido a la inestabilidad social). Quedaba así archivado el debate conceptual y se abría otro que, apoyándose sobre evidencias empíricas, exploraba la existencia y la naturaleza de los vínculos entre el medio ambiente y las amenazas clásicas de la seguridad.

Aunque el énfasis en los conflictos geopolíticos situaba a este grupo más cercano a la visión neorrealista de la seguridad como defensa, no terminó de convencer a un sector de la academia. Así, Barnett argumentaba que no se han hallado evidencias consistentes de que exista un vínculo causal entre la degradación medioambiental y el conflicto violento, señalando que las investigaciones se han centrado en una minoría de casos en que los conflictos han desembocado en violencia, pasando por alto que la mayoría de los problemas medioambientales se gestionan por medios no violentos.

A nuestro juicio, las críticas no restan valor a su gran aportación: los estudios empíricos que hicieron evolucionar la seguridad medioambiental por otras vías aportando evidencias de

¹⁸ BOOTH, Ken (ed.), *Critical Security Studies and World Politics*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2005, p. 260.

¹⁹ MUTIMER, David, "Critical Security Studies...", *op. cit.*, p. 64.

²⁰ RØNNFELDT, Carsten F., "Three generations of environment and security research", en *Journal of Peace Research*, nº 34, 1997, ps. 474-75.

la existencia de un vínculo entre seguridad y medio ambiente, aunque la escasez no sea la única causa de un conflicto violento sino más bien un factor coadyuvante cuando interactúa con otros factores de índole económica, política y social²¹.

La tercera generación, surgió a mediados de la década de 1990 y, por contraposición, los expertos buscaron ampliar el alcance de las variables dependientes para agregar a la investigación casos en que las cuestiones medioambientales condujeran a la cooperación. En esta etapa reina un cierto eclecticismo metodológico: estudios cuantitativos para confirmar las hipótesis del Grupo de Toronto, metodologías tomadas de las ciencias sociales como la teoría de los regímenes (*Regime theory*) que ofrece un marco analítico para comprender las condiciones bajo las cuales estados que se enfrentan a un problema común optan por establecer instituciones que les ayuden a resolverlo de forma cooperativa, o el enfoque del estado en la sociedad (*state-in-society approach*) que aborda la gobernanza en los países en desarrollo²².

Más recientemente, el profesor de la Universidad Libre de Berlín Hans Günther Brauch, ha actualizado y ampliado el trabajo de Rønnfeldt acotando tres fases en la investigación sobre medio ambiente y seguridad y, asimismo, delineando lo que a su juicio podría ser una cuarta fase de investigación en Seguridad Medioambiental y Humana y Paz (HESP, por sus siglas en inglés, que corresponden a *Human and Environmental Security and Peace*)²³.

Las fases de Brauch coinciden a grandes rasgos con las generaciones de Rønnfeldt, si bien Brauch documenta más exhaustivamente los avances que se producen en cada etapa y, asimismo, amplía su alcance, lo cual en parte se debe a que mientras Rønnfeldt publica un artículo en una revista científica en un momento en que la seguridad medioambiental aún no tenía entidad propia, Brauch desarrolla su teoría en el marco de una obra cuasi enciclopédica diez años más tarde, en un momento en que la seguridad medioambiental ya ha entrado de lleno en la agenda política global con el cambio climático.

En la actualidad, el debate sobre si el medio ambiente se considera una cuestión de seguridad está superado con saldo positivo a favor de su inclusión, por lo que en los últimos años los expertos se han dedicado a desarrollar el campo²⁴. No obstante, no existe una definición única de seguridad medioambiental, ni en el mundo académico de las Relaciones Internacionales, ni en la esfera política internacional.

Una de las primeras definiciones de seguridad medioambiental es la de Richard Ullman²⁵ que en su artículo, *Redefining Security*, define qué es una amenaza a la seguridad

²¹ *Ibidem*, p. 476.

²² *Ibid.*, p. 479.

²³ BRAUCH, Hans Günther, "Four phases of research on environment and security", en *Encyclopedia of Life Support System*, International Security, Peace, Development and Environment, 2007. También en BRAUCH, Hans Günther, et. al. (eds.), *Facing global environmental change: Environmental, human, energy, food, health and water security concepts*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Springer, 2009.

²⁴ FLOYD, Rita, *Consequentialist evaluation of security for cooperative international society: a framework for analysis*, ISA's 49th Annual Convention, Bridging Multiple Divides, San Francisco, 2008. http://research.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click_key=1#search_top [consultado el 19 de enero de 2015].

²⁵ ULLMAN, Richard H., "Redefining security", en *International Security*, nº 8, 1983, p. 133.



nacional en los siguientes términos:

“una acción o secuencia de sucesos que (1) amenaza drásticamente y en un periodo de tiempo relativamente breve con degradar la calidad de vida de los habitantes de un estado o, (2) amenaza significativamente con restringir el abanico de opciones políticas al alcance del gobierno de un estado o de entidades privadas no gubernamentales (personas, grupos, corporaciones) en el seno del estado.”

Entre las amenazas medioambientales que podrían desestabilizar al estado, Ullman menciona la escasez de materias primas y desastres naturales devastadores, como epidemias virulentas, inundaciones catastróficas o sequías persistentes, pues podrían comprometer drásticamente el bienestar de una sociedad²⁶. Aunque estas palabras nos pueden llevar a suponer que el bienestar de la sociedad es el objeto referente, lo que en realidad está amenazado es la estabilidad del Estado. No obstante, las palabras de Ullman dejan ya entrever que la perpetuación del Estado no es el único objeto referente que debe ser asegurado. Además, reconoce que las amenazas militares no son la única fuente de inestabilidad pues maneja un concepto amplio de seguridad con múltiples dimensiones (militar, política, económica, de la sociedad, medioambiental) y lo hace a varios niveles (sistema, estado, personas).

Tras sopesar varias definiciones de seguridad medioambiental en su libro *The Meaning of Environmental Security*, Barnett se decanta por un acercamiento de seguridad humana con la siguiente definición:

“El proceso de reducir por medios pacíficos la vulnerabilidad de los seres humanos a la degradación del medio ambiente causado por actividad humana, abordando las causas fundamentales de la degradación medioambiental y de la inseguridad humana”²⁷.

El autor es consciente de que la seguridad medioambiental como condición absoluta es imposible. Sin embargo, al igual que la paz y la sostenibilidad, la seguridad medioambiental debería ser una meta sistemática, por lo que la define como un proceso adaptativo que es sensible al cambio y busca gestionarlo de forma pacífica²⁸, es decir, a través de los mecanismos políticos ordinarios. Pero lo más llamativo es que Barnett define la seguridad medioambiental como un “proceso”, pues a su juicio hasta el momento se había equiparado la seguridad con la inmovilidad.

Por otro lado, no todos los expertos que abogan por la seguridad medioambiental lo hacen del mismo modo, ni forman un bloque homogéneo. Existen diferentes interpretaciones o enfoques de lo que es y abarca la seguridad medioambiental, que vienen definidas en función a sus objetos referentes y los niveles a los que se tratan las fuentes de riesgo de cada una de ellas. Barnett analiza la literatura surgida desde comienzos de la década de 1990 en torno a la seguridad medioambiental y la clasifica en seis enfoques principales: seguridad

²⁶ *Ibidem*, p. 133.

²⁷ BARNETT, Jon, *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*, Zed Books, Londres, 2001, p.129.

²⁸ *Ibidem*, p. 130.

ecológica, seguridad común, violencia medioambiental, seguridad nacional, defensa verde, y seguridad²⁹.

3. El marco de análisis de la Teoría de la Securitización de la Escuela de Copenhague

La Teoría de la Securitización de la Escuela de Copenhague constituye uno de los enfoques críticos que mayor éxito ha tenido a la hora de abordar las cuestiones medioambientales en clave de seguridad, gracias en parte a la sencillez y efectividad de la aplicación de su concepto de securitización a una variedad de casos, en todos los sectores de la seguridad y en todos los continentes³⁰. Sus postulados han sido inevitablemente comparados con los de la Escuela de Gales, que intencionalmente ha buscado diferenciarse de la primera proponiendo un marco de análisis orientado a la acción (ontología-epistemología-praxis).

Frente al carácter filosófico del debate sobre "qué" es seguridad que animó el intercambio de opiniones y definiciones en las publicaciones de estudios estratégicos y de seguridad, la Escuela de Copenhague introdujo un nuevo interrogante: ¿"Cómo" es la seguridad? Su obra clave *Security: a new framework for analysis* recoge el trabajo realizado en los años anteriores a su publicación y disperso en artículos académicos, sentando las bases de un marco analítico coherente fundamentado, por una parte, en el análisis sectorial y de niveles de Buzan y, por la otra, en el concepto de securitización de Wæver. El objetivo de dicho marco es poner en contexto cuestiones de seguridad que son presentadas como amenazas existenciales para un objeto referente por parte de un actor securitizador que, de esta manera, recaba apoyos para recurrir a medidas excepcionales que transgreden las normas que regirían de no ser crítica la situación. En resumen, son tres los elementos que intervienen en la securitización: un objeto referente, una amenaza a la supervivencia del mismo y un actor securitizador. A pesar de que en revisiones posteriores fue ganando importancia, originalmente el papel que desempeñaba el público o audiencia quedaba en segundo plano.

Además, se propone la utilización de niveles de análisis a fin de localizar actores, objetos referentes y dinámicas de interacción que operan en el terreno de la seguridad. Los cinco niveles de estudio más frecuentes en Relaciones internacionales son: sistemas internacionales, subsistemas internacionales (regionales o unidos por una preocupación común), unidades (estados, naciones, empresas transnacionales), subunidades (grupos de individuos organizados que operan dentro de las unidades, como las burocracias o los lobbies) y, por último, los individuos. Otro nivel de análisis son los sectores: el militar, el político, el económico, el social, y el medioambiental. Para que este acercamiento multisectorial tenga sentido, se toman en consideración nuevos objetos referentes y no solamente la seguridad del estado-nación.

²⁹ BARNETT, Jon, "Environmental Security", en COLLINS, Alan (ed.) *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 188.

³⁰ Se habla también de la "Escuela de Singapur", encabezada por Mely Caballero-Anthony, que partiendo de los presupuestos de la Escuela de Copenhague y reconociendo que ofrece una perspectiva de constructivismo social para explicar cómo los problemas se transforman en asuntos de seguridad, desarrolla su propio marco de análisis para analizar cuestiones de seguridad no-tradicional en *Non-traditional security in Asia: Issues, challenges and framework for action*, un libro en el que se analizan varios casos utilizando una adaptación propia del marco de análisis de *Security: a new framework for analysis*.



Pese a que han transcurrido casi 20 años desde que en 1998 se publicara, *Security: a new framework for analysis* ha superado con éxito la prueba del tiempo, pues en lo que respecta a la Teoría de la Securitización sigue siendo todavía hoy una obra de referencia citada en miles de artículos, cuyos planteamientos no solo son parte integrante de la Teoría de las Relaciones Internacionales y de los Estudios de Seguridad, sino que además han sido retomados por múltiples autores y, asimismo, revisados recientemente por varios críticos de la Teoría de Securitización tradicional, pertenecientes a la que Stritzel califica de “segunda generación crítica de la Teoría de la Securitización post-Escuela de Copenhague”³¹. De hecho, lejos de estar zanjado, el debate en torno al concepto de securitización continúa evolucionando en diferentes direcciones, y enriqueciéndose mediante su aplicación a múltiples casos de estudio, a varios niveles y en varios sectores.

El marco de la Teoría de la Securitización brinda una versátil herramienta para analizar riesgos o amenazas en todos los sectores, siendo el medioambiental uno de los más estudiados, tanto desde el punto de vista político como desde el social. Mutimer enfatiza la dimensión política de la seguridad al afirmar que la Securitización ha puesto sobre la mesa una serie de cuestiones de base que han dirigido el estudio crítico de la seguridad, preguntas como: “¿Quién puede securitizar un asunto de forma exitosa?”, “¿Cuáles son las condiciones para que una securitización sea exitosa?” y “¿Cuáles son las consecuencias de la securitización?”. Todas ellas confirman la naturaleza política de la seguridad y nos hacen plantearnos cómo los asuntos políticos y de seguridad se conforman de un determinado modo y cuáles son los procesos políticos que han llevado a dicha conformación³². Por su parte, Buzan y Hansen enfatizan su dimensión social cuando definen securitización como los “procesos sociales por los que un grupo de personas construyen algo en términos de amenaza”³³.

En principio, cualquier cuestión pública podría situarse en cualquier punto de un recorrido que va de la no-politización a la politización y, de ahí, a la securitización. En otras palabras, independientemente de su importancia objetiva, cualquier asunto público podría no revertir ningún interés para el estado, por lo que no entraría en el debate político ni se tomarían decisiones al respecto (no-politización), o bien, requerir acción por parte del gobierno que debería pronunciarse al respecto y destinarle recursos (politización). Por último, existe la posibilidad de que un asunto se considere una amenaza existencial por lo que requeriría medidas y acciones excepcionales que rebasarían los límites de los procedimientos políticos (securitización) como podemos observar en el Gráfico 1. En este sentido, Buzan, *et. al.*, señala que cuando un asunto rebasa los límites de la lógica política, incluso el propio proceso de establecer prioridades dejaría de tener sentido, pues “si no encontramos una solución a este problema, el resto de cosas resultará irrelevante (porque no estaremos aquí o no seremos libres para hacerles frente a nuestra manera)”³⁴.

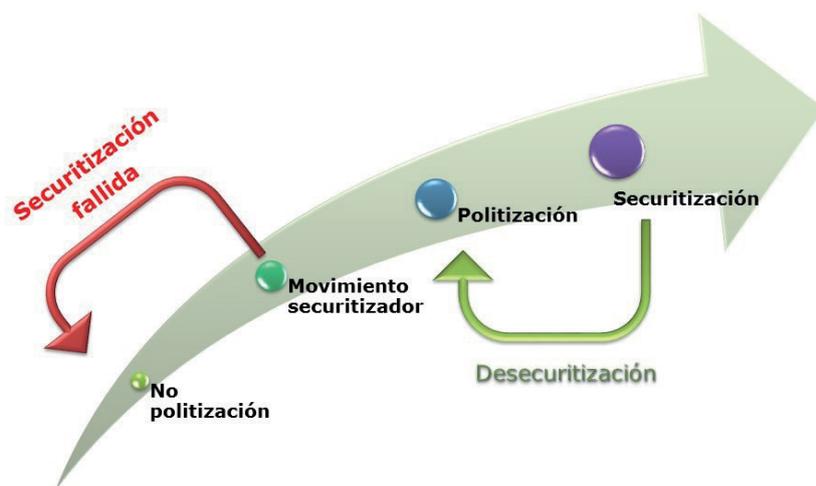
³¹ STRITZEL, Holger, *Security in translation: Securitization theory and the localization of threat*, Palgrave Macmillan, 2014.

³² MUTIMER, David, “Critical Security Studies...”, *op. cit.*, p. 61.

³³ BUZAN, Barry y HANSEN, Lene, *The evolution of...*, *op. cit.*, p. 37.

³⁴ BUZAN, Barry, *et. al.*, *Security: a new framework...*, *op. cit.*, p.24.

Gráfico 1. Recorrido de la securitización



Fuente: Elaboración propia a partir de Buzan et al.

A juicio de Buzan *et al.*, la seguridad es una práctica que es a la vez punto de partida y de llegada (*self-referential*), pues no es la existencia objetiva y real de un riesgo o una amenaza a la seguridad del estado -o a algún otro objeto de referencia- lo que la convierte en un asunto de seguridad, sino que es el hecho de calificar una cuestión como asunto de seguridad lo que la convierte en tal. Por otro lado, dicha declaración constituye un “movimiento securitizador” (*securitizing move*) que, sin embargo, no da lugar necesariamente a la securitización. Algunos movimientos securitizadores fracasan (*failed securitization*) y una securitización exitosa sólo se produce cuando un público acepta los argumentos que justifican que un asunto transgreda la agenda política ordinaria. Este carácter intersubjetivo es, por encima de la propia proclamación (*self-referentiality*), uno de los rasgos más destacables del proceso de securitización a juicio de varios autores que ven una contradicción en el hecho de que por una parte la Escuela de Copenhague alegue que la securitización es auto-referencial y, por la otra, que para ser legitimada sea necesario el apoyo de una masa crítica³⁵.

La desecuritización es el proceso mediante el cual los asuntos que habían pasado a la pista rápida al ser securitizados, vuelven a la agenda política ordinaria donde otra vez son tratados de acuerdo a las normas establecidas. Para la Escuela de Copenhague, este movimiento significa la politización del asunto en cuestión y se considera algo positivo, pues lo contrario (la securitización) significa que no se ha logrado tratar el asunto siguiendo los cauces ordinarios.

³⁵ BALZACQ, Thierry, “The three faces of securitization: Political agency, audience and context” en *European Journal of International Relations*, nº 11(2), ps.171-201; STRITZEL, Holger, *Security in translation... op. cit.*; TROMBETTA, Maria Julia, “Rethinking the securitization... op. cit.”; VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco J., “Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad” en *Relaciones Internacionales*, nº 29, 2015, ps. 111-131.



En opinión de Wæver³⁶, la seguridad es lo contrario de la política. Seguridad y securitización constituyen un fracaso de las vías políticas ordinarias, en las que existe más libertad para entrar en debate y entablar un diálogo abierto. En clave de seguridad, por el contrario, prima la inmediatez y la búsqueda de remedios a corto plazo. "La desecuritización es la opción óptima a largo plazo"³⁷. Su visión de la seguridad como un fracaso de la política convencional continúa presente en trabajos posteriores, en los que Weaver esgrime una preferencia por la desecuritización, argumentando que la securitización es un desarrollo negativo, implícito en la dicotomía seguridad y política.

4. El cambio climático como ejemplo de securitización exitosa del medio ambiente

La securitización del medio ambiente ha logrado poner de relieve determinados riesgos medioambientales que habían quedado relegados al segundo plano por asuntos más inmediatos como la amenaza terrorista. Así, por ejemplo, a finales de década de 1980 el reconocimiento colectivo de riesgos globales como el transporte aéreo de partículas contaminantes a larga distancia, la reducción de la capa de ozono, el calentamiento global o la sobreexplotación de los caladeros mundiales, dio paso a negociaciones internacionales³⁸ que desembocaron en la firma de convenciones vinculantes. Fue el tratamiento en clave de seguridad lo que hizo que se les dedicaran esfuerzos extraordinarios que por la vía política ordinaria habrían tardado más en llegar o no lo habrían hecho.

Revisamos a continuación, siguiendo el marco de análisis de la Escuela de Copenhague, cuáles son las amenazas, los objetos referentes y los distintos actores que toman parte en los procesos de securitización medioambiental. Asimismo, estudiamos el proceso de securitización que ha experimentado el cambio climático, pasando de ser considerado una cuestión ecológica a convertirse en un problema de seguridad medioambiental global que ha dado lugar a la creación de un régimen para la reducción de gases de efecto invernadero (en adelante, GEI).

4.1. Amenazas medioambientales

La naturaleza global a largo plazo la mayor parte de las amenazas medioambientales no encaja con el enfoque tradicional de la seguridad nacional, centrado en amenazas militares e inmediatas. La seguridad medioambiental requiere de un enfoque crítico dada la amplitud de las fuentes que pueden provocar inseguridad, desde los desastres naturales a la degradación del medio ambiente provocada por la acción humana, pasando por los denominados "natechs" desastres naturales agravados por la acción humana cada vez más frecuentes en nuestra "sociedad del riesgo" (*risk society*) como pone de manifiesto el último gran accidente nuclear, el de Fukushima en Japón, que alcanzó un nivel 7 en la escala INES, lo cual lo sitúa a la par con Chernóbil.

Aunque existen varias clasificaciones de las tipologías de riesgos medioambientales, a grandes rasgos podríamos establecer tres tipos atendiendo a la intervención del ser humano

³⁶ WÆVER, Ole, *Concepts of security* (PhD thesis), University of Copenhagen, Institute of Political Science, 1997.

³⁷ BUZAN, Barry, et. al., *Security: A new framework...*, op. cit., p.29.

³⁸ LIDSKOG, Rolf; SUNDQVIST, Göran. "The role of science in environmental regimes: The case of LRTAP" en *European Journal of International Relations*, vol. 8, nº 1, 2002, p.79.

en su generación. En primer lugar, los riesgos medioambientales no causados por los seres humanos, como huracanes y otros desastres naturales. En segundo lugar, las amenazas medioambientales generadas por la actividad humana que amenazan a la humanidad, por ejemplo, las emisiones de GEI. En tercer lugar, las amenazas medioambientales creadas por la actividad humana que no amenazan directamente al ser humano, como el agotamiento de los recursos minerales o la extinción de determinadas especies de flora y fauna.

Los riesgos del primer tipo son explícitamente securitizados y están institucionalizados. Por ejemplo, en los países donde se dan huracanes, la declaración del estado de emergencia cuando se aproxima uno se lleva a cabo de oficio. Un ejemplo para el segundo tipo es la declaración de estado de emergencia nuclear en caso de producirse un accidente en una central nuclear, que permite tomar medidas excepcionales sin tener que seguir los procesos políticos de debate habituales en la vida democrática, pudiéndose tomar medidas como la intervención de las fuerzas armadas en las labores de socorro o la evacuación de zonas de riesgo, sin tener en cuenta las libertades individuales. De hecho, la simple provisión en la legislación de un estado de emergencia, es en sí una medida excepcional.

Si bien los del tercer tipo constituyen el riesgo medioambiental más genuino, son los del segundo tipo los que se abordan con más frecuencia, tanto en la agenda científica como en la política, dado que son cuestiones en las que la intervención humana puede cambiar el curso de los acontecimientos. Este es, por ejemplo, el caso del cambio climático. Según el Grupo Intergubernamental para el Cambio Climático (en adelante, IPCC por sus siglas en inglés que corresponden a *International Panel on Climate Change*), desde 1900 la atmósfera se ha calentado casi 1°C, haciendo que las actuales temperaturas sean las más elevadas en el actual periodo interglaciar que comenzó hace 12.000 años. Las emisiones de GEI están produciendo una alteración climática que será irreversible si se supera el límite teórico de los 2°C sobre la temperatura existente en los tiempos preindustriales.

A medida que el estudio científico ha ido logrando una mejor comprensión del fenómeno, ha pasado de considerarse un problema medioambiental a conceptualizarse como un reto para la sostenibilidad global por su incidencia en los ámbitos sociales y económicos. De forma que, aunque el IPCC no entra a hacer juicios, sino que expone sus hallazgos de forma objetiva y además utilizando un lenguaje bien matizado para definir el grado de certeza de sus conclusiones³⁹, distintos actores securitizadores con distintos puntos de vista e intereses, definen distintos objetos referentes y amenazas, defendiendo asimismo distintos argumentos, como veremos a continuación.

4.2. Actores: ¿Quiénes tienen capacidad de securitizar un tema medioambiental?

Buzan, *et. al.*, identifican tres tipos de actores: los actores principales, actores de veto y actores de apoyo (*lead, veto and support actors*, respectivamente). Los actores principales poseen un firme compromiso de acción respecto a una determinada cuestión medioambiental, como actores securitizadores tienen capacidad de recabar apoyos de un público (*audience*) y poner en funcionamiento medidas extraordinarias.

³⁹ IPCC, *Guidance note for lead authors of the IPCC Fifth Assessment Report on consistent treatment of uncertainties*. [<https://www.ipcc.ch/pdf/supporting-material/uncertainty-guidance-note.pdf>]



¿Quiénes pueden desempeñar este papel? En la agenda científica son los científicos, mientras que en la política algunos actores están mejor posicionados que otros para securitizar un asunto. Aunque en el marco original de la Escuela de Copenhague este papel parecía estar reservado a dirigentes y políticos de alto nivel, la práctica demuestra que también poseen capacidad de securitizar otros actores como lobbies y ONGs cuyo campo de acción es el medio ambiente (por ejemplo, Greenpeace, Friends of the Earth o WWF). Estos grupos de presión pueden crear conciencia sobre un problema mediante la financiación de investigaciones y campañas informativas dirigidas a la opinión pública, organizar acciones de forma unilateral o recurrir a la diplomacia para introducir un tema en la agenda de organizaciones internacionales con mayor capacidad securitizadora.

Por su parte, los actores de veto también pueden ser ONGs, empresas transnacionales y lobbies que restan importancia a las cuestiones medioambientales cuando ven cuestionados sus intereses. Así, durante años los negacionistas del cambio climático, anteponiendo los intereses económicos de unos pocos a la protección de los bienes comunes globales (*global commons*), argumentaban que proteger el medio ambiente constituía un obstáculo para el desarrollo, entre otras cosas. En lo que respecta al cambio climático, dado que las sólidas evidencias presentadas por la comunidad científica hablan por sí solas, cada vez son más escasos quienes defienden la posición contraria. Por último, los actores de apoyo carecen de recursos para liderar una causa por lo que se limitan a apoyar las causas presentadas por los actores principales. En torno a cada cuestión se moviliza una constelación de actores propia, característica de cada coyuntura.

El tratamiento del cambio climático a través del IPCC con sus Informes de Evaluación es un buen ejemplo de cómo el conocimiento experto de la comunidad científica ha influido sobre las decisiones políticas de la comunidad internacional, y cómo esta ha ido movilizando recursos para crear un régimen de reducción de emisiones con compromisos vinculantes para las partes firmantes. Cada actor securitizador interpreta el cambio climático desde su propia perspectiva, así para las ONGs y OIGs, para los ecologistas e incluso para la comunidad científica el principal causante son las emisiones de GEI propiciadas por la forma de vida de las sociedades industrializadas y las prácticas de algunos gobiernos sin un firme compromiso con los esfuerzos de detener el cambio climático, ya que la urgencia de actuar no es la misma para gobiernos que lo consideran algo remoto y alejado de sus preocupaciones inmediatas, que además conlleva un coste económico, que para las naciones-isla del Pacífico Sur que corren el riesgo de desaparecer si continúa subiendo el nivel del mar.

Los estados, por su parte, ven en el cambio climático un “multiplicador de las amenazas” dada su capacidad tanto de agravar conflictos preexistentes, como de exacerbar fenómenos climáticos extremos (huracanes, tifones y otros desastres naturales), lo cual les podría desestabilizar. Por esta razón, algunos gobiernos tratan el tema en su estrategia nacional de seguridad. En la misma línea, para organizaciones internacionales como el Foro Económico Mundial (WEF) el cambio climático constituye una amenaza para la estabilidad internacional, por sus efectos negativos sobre la economía, aunque en este caso el objetivo es encontrar apoyos y fomentar la colaboración internacional.

4.3. Objetos referentes

Tomando como objeto referente el estado, el concepto de seguridad medioambiental se ligó a las guerras causadas por la escasez de recursos (*resource wars*), una teoría apoyada por autores como Ullman o Homer-Dixon; mientras otros autores establecen como objeto referente el medio ambiente en sí mismo, amenazado por factores como el cambio climático o la degradación de la tierra, la biodiversidad, la atmósfera, el agua, los bosques, las costas y los ríos⁴⁰. Esta línea está en consonancia con las teorías de la precursora del medioambientalismo Rachel Carson, que con su influyente obra de 1962 "La Primavera Silenciosa" creaba conciencia de que la acumulación de pesticidas en la cadena alimentaria producida por los vertidos industriales estaba poniendo en riesgo el medioambiente de las zonas rurales de Estados Unidos, una situación que podría repetirse a nivel internacional.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo desplazó el foco a las personas al preocuparse por "cómo viven y respiran en una sociedad, con qué libertad pueden ejercer sus decisiones, qué acceso tienen a las oportunidades sociales y de mercado y, si viven en conflicto o en paz"⁴¹.

En el cambio climático confluyen todos estos objetos referentes. Resulta problemático aislar unos efectos de otros e igualmente sucede con los objetos referentes, ya que la degradación del medio ambiente y el cambio climático ponen en riesgo al propio medio ambiente (seguridad ecológica), a las personas y su forma de vida (seguridad humana), a los estados (seguridad nacional) y la estabilidad del orden internacional (seguridad internacional). La securitización del cambio climático ha conseguido recabar apoyos por parte de la comunidad internacional, si bien desde la perspectiva de la seguridad nacional los países menos desarrollados son más vulnerables al cambio climático, mientras que desde la perspectiva de la seguridad humana los más vulnerables son las mujeres, los niños, los ancianos y los pobres.

En la Tabla 1 hacemos una recapitulación lo anteriormente expuesto, consignando amenazas, actores y objetos referentes que entran en juego dentro del cambio climático, cada uno siguiendo una línea argumental diferenciada.

⁴⁰ BARNETT, Jon, "Environmental Security", *op. cit.*, 189.

⁴¹ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 1994*, Oxford University Press for the United Nations Development Programme (UNDP), Nueva York, 1994, p.23.



Tabla 1. Cuadro resumen enfoques cambio climático

Actor securitizador	Amenaza	Objeto referente	Enfoque	Antecedentes
ONGs ambientalistas Comunidad científica	Forma de vida de las sociedades industriales y prácticas de algunos gobiernos	Medio ambiente	Ecologismo	Rachel Carson
OIGs, ONGs	Forma de vida de las sociedades industriales y prácticas de algunos gobiernos	Ser humano. Forma de vida de las personas	Seguridad humana	UNEP
Estado	Efecto multiplicador del CC. Agravante de conflictos pre-existentes	Estado	Seguridad nacional	Grupo de Toronto
Organizaciones internacionales	Poder desestabilizador del CC	Estabilidad del orden internacional	Seguridad internacional	UNEP

Fuente: elaboración propia

4.4. La doble agenda de la seguridad medioambiental y las comunidades epistémicas

El sector medioambiental se caracteriza por promover dos agendas, una científica y otra política, que se configuran por influencia mutua, además de solaparse en los medios de comunicación y en los debates sociales⁴². La agenda política está dominada por gobiernos y organizaciones intergubernamentales, en ella se lleva a cabo el proceso político de toma de decisiones y se elaboran políticas públicas en materia de medio ambiente, en función de las cuales se asignan recursos. La agenda científica, por su parte, se apoya sobre la evaluación de las evidencias científicas por parte de expertos que con su juicio contribuyen a que una cuestión medioambiental sea securitizada o desecuritizada.

A pesar de su solapamiento e interdependencia, ambas agendas difieren en que la agenda política se ajusta a estándares públicos, gubernamentales y periodísticos, que se mueven más en el corto plazo, mientras que en la agenda científica predomina el rigor de cumplir con estándares académicos. Así, para la agenda política resulta crítico determinar si la gravedad de un asunto constituye o no una cuestión política.

Las cuestiones medioambientales son analizadas en primera instancia por científicos y académicos que los incluyen en la agenda científica, desde la que los temas más destacados ascienden a la agenda política. Un problema medioambiental podría pasar varios años en la agenda científica antes de ser politizado o priorizado (securitizado), logrando ascender a la agenda política. Ese fue el caso, por ejemplo, de la lluvia ácida en Europa. Aunque los primeros daños provocados por la acidez del agua pluvial se manifestaron en los bosques escandinavos en la década de 1950, sus efectos no se estudiaron en profundidad ni se consiguió probar que existía una correlación entre las emisiones de azufre de las fábricas rusas y la acidificación de lagos y bosques escandinavos hasta finales de la década de 1960. La lluvia ácida no

⁴² BUZAN, Barry, *et. al.*, *Security: a new framework...*, *op. cit.*, p.71.

entró en la agenda política hasta la década de 1970 y, transcurridos casi 30 años desde los primeros indicios, finalmente las negociaciones intergubernamentales concluyeron en 1979 con la firma Convención sobre el Transporte a Larga Distancia de Contaminantes Atmosféricos Transfronterizos (CLRTAP, por sus siglas en inglés que corresponden a *Convention on Long-range Transboundary Air Pollution*)⁴³.

En todo este proceso desempeñaron un papel determinante las comunidades epistémicas, cuyo objetivo primordial es construir conocimiento orientado a la formulación de políticas. Hass las define como una red transnacional de profesionales basada en el conocimiento cuyo poder político reside en su autoridad cognitiva, procedentes de diferentes disciplinas pero con un corpus de conocimientos y valores compartidos⁴⁴.

Además de compartir hipótesis sobre las relaciones causa-efecto y sus posibles soluciones, el conocimiento consensuado que generan es capaz de influir sobre las actitudes de los actores que forman parte de un régimen. A juicio de Lidskog y Sundqvist, la LTRAP ilustra bien este punto, pues la interacción entre los integrantes de la comunidad epistémica impulsó otras formas de percibir el problema de la lluvia ácida, sus efectos y como abordarlo de forma exitosa⁴⁵. Los autores enfatizan la relevancia del conocimiento consensuado, ya que "el conocimiento científico y el orden político se conforman mutuamente a través de un proceso interdependiente de evolución"⁴⁶, es decir, existe una "coproducción de ciencia y política" de manera que el valor de la ciencia es producto de un proceso de negociación.

Establecido en 1988 por recomendación de UNEP (Programa del Medio Ambiente de la ONU), el IPCC es otro ejemplo clásico de comunidad epistémica. Se trata de un foro abarcador donde se presentan las evidencias de científicos y expertos en forma de Informes de Evaluación ("*Assessment Reports*" o ARs), en cuya elaboración intervienen más de un millar de científicos independientes, que analizan los últimos estudios científicos sobre cambio climático aportados por expertos de todo el mundo, ya que no llevan a cabo investigaciones propias. Desde el punto de vista organizativo, este órgano científico e intergubernamental en el que participan 195 países, cuenta con una presidencia y un secretariado con sede en Ginebra. Su trabajo se coordina a través de una serie de grupos de trabajo, cuyos hallazgos proporcionan a los gobiernos una base científica para la toma de decisiones. Hasta el momento han visto la luz cinco ARs (1990, 1995, 2001, 2007 y el último en 2014) y actualmente están trabajando en un sexto, cada uno de ellos actualiza los datos del anterior porque cada vez hay más estudios y más avances tecnológicos que proporcionan datos más fiables. En la Tabla 2, podemos ver como su historia corre paralela al avance en el establecimiento de un régimen internacional que persigue mitigar el cambio climático.

Desde mediados de la década de 1970, los analistas de seguridad partidarios de la "ampliación" del concepto de seguridad comenzaron a hacerse eco de las implicaciones

⁴³ Para ampliar información y acceder al texto de la Convención: http://www.unece.org/env/lrtap/lrtap_h1.html

⁴⁴ Citado en LIDSKOG, Rolf; SUNDQVIST, Göran. "The role of science... *op. cit.*, p.82.

⁴⁵ *Ibidem*, p.83.

⁴⁶ *Ibid.*, p.84.



de varias amenazas ambientales entre las que se contaba el cambio climático⁴⁷, así en su aclamado informe de 1977 del Worldwatch Institute, Lester Brown trataba "*the threat of climate modification*". Sin embargo, un momento clave para la securitización del cambio climático fue la reunión del G7 en Toronto en 1988, en que la administración Reagan lo puso en la agenda, junto a otras cuestiones de seguridad tradicional como el terrorismo, la economía global o las relaciones con la Unión Soviética⁴⁸. Este movimiento securitizador encontró un público receptivo, dando lugar a una securitización exitosa del cambio climático que de esta manera entró en la agenda internacional y posteriormente se materializó con la creación del IPCC, en el plano científico, y en el plano político, con la firma de la Convención Marco sobre Cambio Climático de la ONU (UNFCCC), que entró en vigor en 1994, así como con las sucesivas reuniones de las partes firmantes de dicha convención, las denominadas COP.

El último hito en la historia de los esfuerzos por mitigar el cambio climático es el Acuerdo de París que salió de la COP21 en diciembre 2015 y tiene por objeto contener el calentamiento global por debajo de 2°C con respecto a los niveles pre-industriales. Frente al principio de "responsabilidad común pero diferenciada" (CBDR) que había estado presente en arreglos anteriores y disponía que los países desarrollados ejerciesen el liderazgo, tanto en materia de reducción de emisiones como en la provisión de medios de cara a los países en desarrollo⁴⁹, el Acuerdo de París marca un hito histórico en la lucha contra el calentamiento global, por ser el primer marco que exige a todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, que adopten medidas concretas para reducir sus emisiones de GEI bajo el modelo de "Contribuciones Previstas Determinadas a Nivel Nacional" (INDC, *Intended Nationally Determined Contributions*), según el cual cada estado determina su contribución de acuerdo a sus prioridades nacionales, circunstancias y capacidades.

Para no detener el proceso, se estableció que el Acuerdo de París entraría en vigor una vez fuera ratificado por 55 países que representasen al menos el 55% de las emisiones globales de GEI. En septiembre de 2016 ya lo habían ratificado más de 60 países, entre los que se contaban los dos que más GEI emiten (Estados Unidos y China), sin embargo apenas suponían el 48% de las emisiones. No obstante, tras una nueva ronda de ratificaciones durante la celebración de la Asamblea General de la ONU de septiembre de 2016, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, se mostraba convencido que el Acuerdo de París podría entrar en vigor antes de finalizar el año, asegurando que la lucha contra el cambio climático había constituido una prioridad durante sus diez años de mandato. El 5 de octubre de 2016 se alcanzaba el umbral establecido, por lo que el 4 de noviembre de 2016 entraba en vigor.

La COP22, celebrada en Marrakech del 7 al 18 de noviembre de 2016, confirmó el compromiso internacional de continuar por la senda marcada, independientemente del rumbo que tomase Estados Unidos tras la elección como presidente de Donald Trump en unas elecciones que coincidieron en el tiempo con la cumbre (8 de noviembre). De hecho, se

⁴⁷ BROWN, Lester Russell, *Redefining national security*, vol. 14, Worldwatch Institute, Washington D.C. 1977, ps.20-24.

⁴⁸ HOUGH, Peter, *Environmental security: an introduction*, Routledge, 2014, p.70.

⁴⁹ BUENO RUBIAL, María del Pilar, "El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?", *Relaciones Internacionales*, nº 33, 2016, p.80.

avanzó en la redacción de normas de aplicación del Acuerdo de París y anunciaron nuevos compromisos no solo los gobiernos nacionales, sino también empresas, inversores, ciudades y gobiernos locales. Pero lo más destacado es que los negociadores acordaron aplicar los compromisos del Acuerdo de París a corto plazo, hasta 2018, año en que se celebrará otra cumbre climática en la que las partes deberán presentar sus planes de reducción mejorados tras 2020, mientras que la COP23 tendrá lugar en Bonn en 2017⁵⁰.

Tabla 2. Hitos en la carrera del ipcc

Fuente: IPCC

1979	Conferencias sobre el clima mundial
1988	Se establece el IPCC
1990	Primer Informe de Evaluación (AR1) del IPCC. La ONU pone en marcha negociaciones de una convención marco sobre cambio climático
1991	Primera reunión del IPCC (Grupo Intergubernamental para el Cambio Climático)
1992	Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro). Se abre a la firma la UNFCCC (Convención Marco sobre Cambio Climático)
1994	La UNFCCC entra en vigor
1995	Primera Conferencia de las Partes (COP1) en Berlín. Segundo Informe de Evaluación (AR2)
1996	Comienza operaciones el Secretariado de UNFCCC
1997	Se adopta el Protocolo de Kioto (COP3)
2001	Tercer Informe de Evaluación (AR3)
2005	El Protocolo de Kioto entra en vigor
2007	El IPCC publica su Cuarto Informe de Evaluación (AR4)
2009	Acuerdo de Copenhague (COP15)
2010	Acuerdos de Cancún (COP16)
2014	Quinto Informe de Evaluación (AR5)
2015	Cumbre de París (COP 21)
2016	Entra en vigor el Acuerdo de París Cumbre de Marrakech (COP 22)

Conclusión

La gestión que la comunidad internacional está haciendo del cambio climático constituye un excelente paradigma de securitización exitosa del medio ambiente que pone de manifiesto que determinadas cuestiones de seguridad medioambiental pueden suponer un riesgo existencial, por lo que es necesario dedicarles medios extraordinarios (creación del IPCC, establecimiento del UNFCCC, seguimiento a través de las CoPs) y esfuerzos también extraordinarios (colaboración internacional, firma de acuerdos vinculantes).

La interrelación mutuamente influyente de científicos y dirigentes políticos es una

⁵⁰ Para ampliar información, véase el comunicado de prensa emitido al finalizar el encuentro <http://newsroom.unfccc.int/es/noticias/cop22-comunicado-de-prensa-final/>



de las razones del éxito. Podemos concluir, por tanto, que las comunidades epistémicas desempeñan un papel protagonista en el tratamiento de temas medioambientales en clave de seguridad, logrando que se pongan en marcha mecanismos extraordinarios que aceleren los procesos y muevan a la acción, aunque sin salirse de los cauces ordinarios de la política, donde imperan el debate y la negociación. No obstante, gracias a su tratamiento en modo de emergencia, las negociaciones se están cerrando en un tiempo inferior al que suelen llevar otras negociaciones internacionales y los compromisos alcanzados son cada vez más ambiciosos.

En este sentido, el Acuerdo de París fruto de la COP21 constituye un hito al conseguir poner de acuerdo a todas las partes, más aún tras el decepcionante resultado del COP15 del que salió un acuerdo de mínimos (Acuerdo de Copenhague). No obstante, queda por comprobar si desde una doble perspectiva los acuerdos e instrumentos actuales resultan eficaces para frenar el cambio climático: por una parte, que las acciones propuestas en materia de mitigación y adaptación consigan frenar el calentamiento global. Por la otra, que los países firmantes cumplan con lo prometido voluntariamente, especialmente teniendo en cuenta que el objetivo final sería alcanzar una economía de emisiones cero en la segunda mitad del siglo XXI y que aplicar sanciones para hacerlos cumplir plantea serias dificultades. ●

Bibliografía

- ALLENBY, Braden R., "Environmental security: Concept and implementation", en *International Political Science Review*, nº 21, 2000, ps. 5-21.
- BALZACQ, Thierry, "The three faces of securitization: Political agency, audience and context" en *European Journal of International Relations*, nº 11 (2), ps.171-201.
- BARNETT, Jon, "Environmental Security", en COLLINS, Alan (ed.) *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2007, ps. 182-203.
- BARNETT, Jon, *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*, Zed Books, Londres, 2001.
- BOOTH, Ken, "Security and emancipation", en *Review of International Studies*, nº 17 (04), 1991, ps. 313-326.
- BOOTH, Ken (ed.), *Critical Security Studies and World Politics*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2005.
- BRAUCH, Hans Günter, "Four phases of research on environment and security", en *Encyclopedia of Life Support System*, International Security, Peace, Development and Environment, 2007.
- BRAUCH, Hans Günter, et.al. (eds.), *Facing global environmental change: Environmental, human, energy, food, health and water security concepts*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Springer, 2009.
- BROWN, Lester Russell, *Redefining national security*, vol. 14, Worldwatch Institute, Washington D.C., 1977.
- BUENO RUBIAL, María del Pilar, "El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?", *Relaciones Internacionales*, nº 33, 2016, ps.75-95.
- BUZAN, Barry, WÆVER, Ole y DE WILDE, Jaap, *Security: a new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.
- BUZAN, Barry y HANSEN, Lene, *The evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, 2009.
- DEUDNEY, Daniel H., "Environmental security: A critique" en DEUDNEY, Daniel H. y MATTHEW, Richard

- A. (eds.), *Contested Grounds: Security and Conflict in the New Environmental Politics*, SUNY Press, Albany, Nueva York, 1999, ps. 187-219.
- DEUDNEY, Daniel, "Environment and Security: Muddled Thinking", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, nº 47, 1991, ps. 22-28.
- FLOYD, Rita, *Consequentialist evaluation of security for cooperative international society: a framework for analysis*, ISA's 49th Annual Convention, Bridging Multiple Divides, San Francisco, 2008. http://research.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click_key=1#search_top [consultado el 19 de enero de 2015].
- HOMER-DIXON, Thomas F., "On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict", en *International Security*, 16 (2), 1991, ps. 76-116, doi: 10.2307/2539061.
- HOMER-DIXON, Thomas F., "Thresholds of Turmoil: Environmental Scarcities and Violent Conflict", DEUDNEY, Daniel H., y MATTHEW, Richard A. (eds.), *Contested grounds: security and conflict in the new environmental politics*, SUNY Press, Albany, Nueva York, 1999, ps. 61-90.
- HOUGH, Peter, *Environmental Security: An introduction*, Routledge, Londres, 2014.
- KRAUSE, Keith, y WILLIAMS, Michael C., "Broadening the agenda of security studies: politics and methods", en *Mershon International Studies Review*, nº 40, 1996, ps. 229-54, doi: 10.2307/222776.
- LIDSKOG, Rolf; SUNDQVIST, Göran, "The role of science in environmental regimes: The case of LRTAP" en *European Journal of International Relations*, vol. 8, nº 1, 2002, ps. 77-101.
- MUTIMER, David, "Critical Security Studies: A schismatic history", en COLLINS, Alan (ed.) *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2007, ps. 53-74.
- RØNNFELDT, Carsten F., "Three generations of environment and security research", en *Journal of Peace Research*, nº 34, 1997, ps. 473-82.
- STRITZEL, Holger, *Security in translation: Securitization theory and the localization of threat*, Palgrave Macmillan, 2014.
- TROMBETTA, Maria Julia, "Rethinking the securitization of the environment: Old beliefs, new insights", en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*, Routledge, Londres, 2011, ps. 135-49.
- ULLMAN, Richard H., "Redefining security", en *International Security*, nº 8, 1983, ps. 129-53, doi: 10.2307/2538489.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 1994*, Oxford University Press for the United Nations Development Programme (UNDP), Nueva York, 1994.
- VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco J., "Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad", *Relaciones Internacionales*, nº 29, 2015, ps. 111-131.
- WÆVER, Ole, *Concepts of security* (PhD thesis), University of Copenhagen, Institute of Political Science, 1997.

Las gestiones de Fernández y el conflicto palestino-israelí: ajuste en un marco de continuidad de la política de equidistancia

ORNELA FABANI*

RESUMEN

El objetivo del trabajo reside en describir y analizar el posicionamiento de las gestiones de Cristina Fernández (2007-2015) frente al conflicto palestino-israelí prestando particular atención a las instancias de cambio, ajuste y/o continuidad de la política de equidistancia que tradicionalmente Argentina ha abrazado frente a la disputa.

Con vistas a dicho análisis se parte de la siguiente afirmación: Durante las administraciones de Fernández, Argentina protagonizó un acercamiento a la contraparte palestina dando lugar a un ajuste de su política exterior frente al conflicto que se produjo en un marco general de continuidad de la política de equidistancia. Como correlato, en el periodo de referencia no existió un cambio en la política frente a la controversia que implique un quiebre del patrón de equidistancia, pero sí un ajuste de la misma.

Metodológicamente se opta por un abordaje cualitativo recurriendo tanto a la utilización de fuentes secundarias como primarias, entre ellas, entrevistas a informantes/actores clave.

PALABRAS CLAVE

Política exterior; Argentina; conflicto palestino-israelí; equidistancia; ajuste.



TITLE

Fernández's administrations and the Israeli-Palestinian conflict: adjustment in a continuity framework of the equidistance policy

ABSTRACT

The purpose of this paper is to describe and analyze the stance of Cristina Fernández's governments (2007-2015) in the Palestinian-Israeli conflict. Special attention is paid to patterns of change, adjustment and/or continuity in Argentina's policy of equidistance.

To this end, we work through the assumption that during Fernandez's administrations, while a general framework of continuity in Argentina's policy of equidistance before the conflict was still in place, Fernández's rapprochement with the Palestinian counterpart, suggests some sort of policy adjustment. Thus, we argue that throughout the stated period, there was no change in the Argentinean foreign policy towards the conflict that suggested a break in the policy of equidistance, but rather a pattern of adjustment.

The analysis relies on a qualitative methodology that looks at secondary and primary sources. Important insights are drawn from interviews with key actors.

KEYWORDS

Foreign policy; Argentina; Palestinian-Israeli conflict; equidistance; adjustment.

***Ornela FABANI,**
Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Becaria posdoctoral del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente de la cátedra Política Internacional, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Su correo electrónico es: ornelafabanigarelli@gmail.com

Recibido:

2017-01-02

Aceptado:

2017-02-22

DOI: 10.15366/

relacionesinternacionales2017.34.003

Introducción

El conflicto palestino-israelí ha ocupado un lugar de relevancia dentro de la agenda de política internacional global por décadas. Ello en virtud de que, con el paso de tiempo, esta disputa ha dejado por saldo miles de muertes, el desplazamiento de familias completas, la problemática aún hoy vigente de los refugiados, destrucción de infraestructura física, amén de la imposibilidad de que ambos pueblos puedan desarrollarse en condiciones de paz y seguridad, sólo por mencionar algunas de las consecuencias que ha traído aparejadas esta contienda.

En lo que atañe a Argentina, históricamente dicho país ha adoptado una postura equidistante frente al conflicto, que se inaugura el 29 de noviembre de 1947 cuando Naciones Unidas decide llevar adelante una votación que marcaría el destino de los pueblos palestino e israelí. Desde entonces Buenos Aires ha defendido el derecho de Israel a vivir en paz con fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, así como también el derecho del pueblo palestino a conformar un estado independiente, con territorio propio, ejerciendo su inalienable derecho a la autodeterminación. Aún más, cabe mencionar que el posicionamiento adoptado por el citado país frente a la contienda no ha mutado ni siquiera con el cambio de régimen político que sufrió Argentina tras el retorno a la democracia en 1981.

Ahora bien, dejando de lado el posicionamiento de las administraciones precedentes frente a la disputa, en este caso se busca indagar en la postura asumida frente a la misma por parte de los gobiernos de Cristina Fernández (2007-2015). De esta forma, el objetivo del trabajo reside en: describir y analizar el posicionamiento de las gestiones de Cristina Fernández frente al conflicto palestino-israelí prestando particular atención a las instancias de cambio, ajuste y/o continuidad de la política de equidistancia.

A los fines de dicho análisis se parte de la siguiente afirmación: Durante las administraciones de Cristina Fernández, Argentina protagonizó un acercamiento a la contraparte palestina dando lugar a un ajuste de su política exterior frente al conflicto palestino-israelí, que se produjo en un marco general de continuidad de la política de equidistancia. Como correlato, durante el periodo de referencia no existió un cambio en la política frente a la disputa, que implicase un quiebre efectivo del patrón de equidistancia, plasmándose en un alineamiento de Argentina para con alguno de los actores involucrados en la contienda, pero sí un ajuste de la misma.

En torno a la perspectiva metodológica escogida, se opta por un diseño cualitativo. Como correlato, el trabajo se apoya en fuentes primarias: comunicados de prensa de la Cancillería argentina; discursos de la presidenta; alocuciones de representantes argentinos ante diversos órganos de Naciones Unidas; declaraciones y comunicados de prensa de organizaciones comunitarias árabes, musulmanas y judías en los que se sienta posición frente al conflicto y, finalmente, entrevistas semiestructuradas. Estas últimas resultan un insumo de relevancia para el trabajo al incorporar la perspectiva de académicos, miembros de la Dirección de África del Norte y Medio Oriente de la Cancillería argentina (DANMO), representantes diplomáticos de estos países en Buenos Aires y miembros de organizaciones comunitarias locales. Mientras tanto, como fuentes secundarias se emplean: libros y publicaciones de diversos centros de investigación argentinos e internacionales y artículos de prensa argentina.



Para cerrar este punto, el siguiente apartado se aboca a presentar una serie de conceptos e ideas relevantes para el estudio que se pretende realizar. Mientras tanto, en los posteriores se apunta a describir y analizar el posicionamiento argentino frente al conflicto, el cual se verá reflejado en la postura que el gobierno adoptó frente a las diversas crisis en terreno, asimismo, en el discurso y las acciones que generaron distintos miembros de esta gestión frente a diversos organismos y esquemas de cooperación regionales, internacionales y birregionales, como es el caso del MERCOSUR, las Naciones Unidas y las Cumbres América del Sur Países Árabes (ASPA).

1. Ideas y conceptos necesarios para el análisis

Teniendo en consideración lo hasta aquí expuesto se introducen una serie de conceptos e ideas que resultan centrales para este trabajo. En esta línea se concibe a la política exterior como una política pública¹, que se expresa en un conjunto de decisiones y acciones tomadas por los gobernantes de un estado, en respuesta a ciertas demandas y determinantes internos tanto como externos, calculadas para cambiar o preservar las condiciones del contexto internacional siempre con el objetivo de promover los intereses y valores del estado en el sistema internacional².

Asimismo cabe agregar, esta política pública pretende dar visibilidad, plasmar la estrategia que se da la sociedad política, o parte de ella, para proponer modos de inserción del estado en el contexto mundial³. En tal sentido la inserción, o condición de ser tomada en cuenta por la política y la economía mundial⁴, ha sido una preocupación de primer orden de los gobiernos bajo estudio, que en gran medida han pretendido alcanzarla ampliando sus márgenes de acción autónoma. Entendiéndose por autonomía "la máxima capacidad de decisión propia que puede lograr un Estado teniendo en consideración los condicionamientos objetivos del mundo real"⁵. Esto nos lleva a pensar en la sinergia vigente entre estas dos nociones, centrales en todo análisis sobre política exterior argentina, que de hecho deben ser entendidas como complementarias y desde ningún punto de vista como excluyentes⁶, siendo funcionales la una a la otra.

Al respecto, es menester agregar que la estrategia de inserción que un estado diseñe, puede traer aparejadas repercusiones sobre el posicionamiento del país ante un conflicto de las características de la disputa entre palestinos e israelíes.

A modo de ejemplo, durante el gobierno del Presidente Menem (1989-1999) Argentina

¹ INGRAM, Helen y FIEDERLEIN, Suzzane, "Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy", *The Western Political Quarterly*, vol. 41, n°4, 1988, p. 725.

² PERINA, Rubén, "El estado de la política exterior y las relaciones internacionales", en PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto (Comp.), *Argentina en el mundo (1973-1987)*, GEL, Buenos Aires, 1988, p. 13.

³ MIRANDA, Roberto, "El análisis de la política exterior argentina desde la perspectiva de las relaciones internacionales", *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Ed. CERIR, Rosario, 1988, p. 22.

⁴ MIRANDA, Roberto, "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina", *Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de la Plata, La Plata, n° 21, 2001, p. 169

⁵ PUIG, Juan Carlos (Comp.), *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, GEL, Buenos Aires, 1984, p. 42

⁶ SIMONOFF, Alejandro, "Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas", Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad de La Plata, Serie Libros, n° 3, 1999, p. 5

buscó insertarse en el concierto internacional de la mano de la entonces principal potencia a nivel global, Estados Unidos, recortando espacios de acción autónoma e impulsando lo que ha sido catalogado como una inserción excluyente⁷. Fruto de su política acoplamiento⁸, durante la década de los noventa, el gobierno argentino protagonizó una serie de gestos favorables al gobierno de Israel en consonancia con la política asumida por Washington frente a la citada controversia. No obstante, la estrategia de inserción internacional del país cambió con la llegada al poder del Frente Para la Victoria (FPV) (2003-2015). Ello en virtud de que estos gobiernos percibieron la vigencia de un orden internacional "multipolar, plural, diverso y complejo"⁹ y reconocieron al país como un país en desarrollo, lo que favoreció que durante esta etapa Argentina dejase de concebir a Estados Unidos y a la Unión Europea como sus principales socios, que quedase atrás la búsqueda de reinserción en el "primer mundo", y que se optase por una diversificación de las relaciones externas, así como también por una política exterior de cariz autónomo.

En línea con el perfil ideológico de los gobiernos del FPV, más próximo a los países del Sur, y en coincidencia con la ya referida autopercepción del país en el escenario internacional, el diseño de política exterior del FPV incluyó entre sus ejes el fortalecimiento de las relaciones con los países en desarrollo, privilegiándose los vínculos con los estados de la región. En este marco, ya en su discurso de asunción, Fernández hizo referencia a América Latina como "nuestra casa" y al MERCOSUR como "nuestro espacio". De cualquier manera, la evolución del vínculo entre Argentina y los países árabes, así como el posicionamiento del país frente a la disputa palestino-israelí, también deben entenderse en virtud de la una política que apostó a la profundización del vínculo con otros Estados del Sur.

Respecto a la citada disputa, cabe mencionar que al hacerse referencia al conflicto se alude a aquella controversia que enfrenta al pueblo de Israel con el pueblo palestino, por el territorio de Palestina y que, asimismo, se inscribe dentro de una contienda aún mayor, el conflicto árabe-israelí que involucra al Estado de Israel y a diversos países árabes. En torno a la disputa que aquí interesa es importante señalar que el enfrentamiento entre palestinos e israelíes lleva ya décadas, si bien reviste plena actualidad en la agenda de política internacional global.

La cuestión palestina tuvo origen en 1947 cuando Naciones Unidas aprobó la resolución 181/11 de la Asamblea General que dispuso la partición del territorio de Palestina, estableciendo que un 56% del mismo pasase a manos judías, un 42% permaneciese bajo control árabe y que el 2% restante, que básicamente se reducía a Jerusalén, quedase bajo control internacional. En dicha oportunidad, Argentina fue uno de los diez países que se

⁷ MIRANDA, Roberto, "El cambio externo...", *op. cit.*, p. 173.

⁸ RUSSELL, Roberto, TOKATLIAN, Juan G., "América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n°104, 2013, p. 162.

⁹ FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante el Congreso Nacional del Radicalismo Popular, 16 de abril de 2015 <http://www.cfkargentina.com/cfk-en-el-congreso-del-radicalismo-popular/> [Consultado el 5 de febrero 2016]



abstuvo en la votación. Al respecto, distintos especialistas (Rein¹⁰, Botta¹¹, Mendez¹²) se han volcado a estudiar los motivos que guiaron a Buenos Aires a asumir esa posición. De cualquier forma, más allá de cuáles hayan sido las motivaciones iniciales, tal posicionamiento dio pie a lo que, con el correr del tiempo, se convertiría en el patrón de equidistancia argentino que ha tenido preeminencia frente a la controversia.

En torno al concepto equidistancia, el mismo es empleado por diversos autores que analizan la política exterior argentina hacia Medio Oriente¹³. No obstante, en este caso se tendrá en consideración el aporte de Méndez¹⁴ quien define equidistancia como la preocupación de las distintas administraciones nacionales por compensar cualquier gesto o acción que pudiera ser interpretado como un desnivel en el trato igualitario hacia los protagonistas principales de la controversia en Medio Oriente. Se asocia entonces la equidistancia con la histórica apuesta de los gobiernos argentinos en pos de sostener una posición equilibrada en lo referente a la disputa entre palestinos e israelíes, que ha coincidido con la voluntad de las sucesivas gestiones en el poder de preservar sus buenas relaciones no sólo con los países de Medio Oriente sino con el conjunto de actores que tienen intereses en juego en el conflicto.

Ahora bien, en línea con el objetivo de investigación que guía este artículo surge como interrogante si a lo largo de las administraciones de Fernández han existido instancias de cambio, ajuste, o si ha primado la continuidad de la tradicional política de equidistancia argentina frente a la disputa. En tanto, el concepto cambio alude a un realineamiento de la política exterior¹⁵, al abandono o reemplazo de una o más de las orientaciones de dicha política, y a las variaciones en los contenidos y/o formas de efectuar esa política¹⁶. Este concepto se contrapone a aquel de continuidad que implica el mantenimiento sin interrupción en el tiempo de determinadas orientaciones y contenidos en una o varias áreas de cuestiones de la política exterior y en la dinámica básica del proceso de toma de decisiones. Mientras que los ajustes deben comprenderse como variaciones en la intensidad del esfuerzo y adecuaciones de objetivos frente a uno o varios temas de la agenda externa¹⁷.

¹⁰ REIN, Raanan, *Argentina, Israel y los judíos*, Ediciones Lumiere, Buenos Aires, 2007.

¹¹ BOTTA, Paulo, "La diplomacia Argentina y la partición de Palestina desde el punto de vista de sus protagonistas", *África del Norte y Medio Oriente*, Córdoba, vol. I, nº I, 2010, pp. 5-27.

¹² MENDEZ, Norberto, "El rol de las colectividades árabe/islámica y judía respecto del Medio Oriente (1947-2007). Peso, influencia y presiones de las colectividades en relación con la política interior y exterior del Estado argentino y sobre la sociedad civil argentina global en lo concerniente al conflicto de Medio Oriente y las relaciones interestatales entre la Argentina y países de esta área. La existencia o no de un lobby judío", Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, 2008, p. 89.

¹³ Ver los siguientes trabajos: CARRANCIO, Magdalena, "La política exterior Argentina y Medio Oriente", en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Ed. CERIR, Rosario, 1994, pp. 279-309; KLICH, Ignacio, *Argentina, the Middle East and the Jews*, Universidad de Westminster, Westminster, 1997; BOTTA, Paulo, "La diplomacia Argentina...", *op. cit.*; VAGNI, Juan, "Argentina-Marruecos. De los impulsos a la convergencia político comercial (1989-2007)", Tesis Doctoral, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2008; y PAREDES, Rubén, *Las relaciones Argentina-Medio Oriente. Un recorrido a lo largo de 1983-2011*, Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, Universidad Nacional de Rosario, 8 al 11 de septiembre de 2014.

¹⁴ MÉNDEZ, Norberto, "El rol de las colectividades árabe/islámica...", *op. cit.*, p. 89.

¹⁵ VAN KLAVEREN, Alberto, "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: Modelo para armar", *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, vol. 25, nº 98, 1992

¹⁶ RUSSELL, Roberto, *Variables Internas y Política Exterior*, Ponencia presentada en el Taller de Trabajo sobre Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior, FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19 de abril de 1991, p. 10.

¹⁷ HERMANN, Charles, "When governments choose to redirect foreign policy", *International Studies Quarterly*,

Tras esta presentación de naturaleza conceptual se busca indagar en la evolución del vínculo con las partes en el conflicto.

2. La primera aproximación a las partes en la disputa

Si bien las relaciones con Medio Oriente tradicionalmente no han ocupado un lugar de privilegio dentro de la agenda externa argentina, los gobiernos de Fernández se caracterizaron por intentar fortalecer los lazos con este espacio a través de diversas acciones. Tal es así que la mandataria buscó el acercamiento con la región a partir de una activa participación en las cumbres ASPA, un espacio de encuentro birregional cuya conformación en 2005 ha supuesto un hito en la historia de las relaciones entre los países sudamericanos y los Estados árabes. Sin ir más lejos, a escasos días de iniciado el primer gobierno de Fernández, Argentina fue sede de un encuentro de cancilleres del ASPA que derivó en la firma de la Declaración de Buenos Aires. Por otra parte, en febrero de 2008, reabrió sus puertas la Oficina de la Liga Árabe en el país con vistas a impulsar los vínculos entre Argentina y los miembros de la organización, objetivo acorde con lo estipulado en la Declaración de Brasilia (2005). Sumado a ello, durante esta etapa proliferaron las visitas y encuentros de negocios a nivel bilateral tanto con los países árabes como con el Estado de Israel. Sin pretender exhaustividad, durante su primera gestión la presidente realizó una gira que la llevó a Egipto, Túnez, Argelia y Libia en 2008 y, asimismo, ese año recibió al rey de Jordania. Mientras que, en 2009, Buenos Aires recibió al ministro de Relaciones Exteriores de Emiratos Árabes, al presidente de la ANP, al canciller y, luego, al presidente de Israel. En 2010, al emir y al primer ministro de Qatar, al primer ministro de Kuwait y al Presidente sirio Bashar Al Assad. Además, en 2011 la presidenta se dirigió a Kuwait, Qatar y Turquía, y el canciller argentino a Israel. Cabe agregar que este periodo también fue propicio para que prosperaran las consultas políticas, las reuniones de comisión mixta y las misiones comerciales.

En lo que respecta a la génesis del acercamiento entre los gobiernos de Fernández y las partes en la disputa que aquí interesa, vale mencionar que a poco de iniciada su primera gestión, Argentina participó de la Conferencia de Donantes para Palestina de diciembre de 2007, un encuentro que tuvo por fin recaudar fondos para viabilizar la creación del Estado palestino. Al respecto, si bien en dicha instancia no existió un compromiso argentino de realizar un aporte económico con tal fin, Buenos Aires se manifestó dispuesto a colaborar en el esfuerzo conjunto por alcanzar la paz en Medio Oriente por medio de proyectos de trabajo que se canalizarían mediante el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR)¹⁸. De hecho, el país ya contaba con experiencia en la aplicación de este esquema en Palestina pues se había trabajado en materia urbana en Gaza, Belén y Ramallah, en el área salud en la lucha contra la brucelosis, entre otros esfuerzos realizados en la zona durante el segundo gobierno del Presidente Menem.

Posteriormente, un acontecimiento de mayor trascendencia que tomó lugar a sólo meses del arribo al poder de la nueva administración fue la apertura de la Oficina de Representación Argentina en Ramallah a mediados de 2008. Al respecto, si bien el Presidente Kirchner (2003-

Tucson, vol. 34, n°1, 1990, p. 5.

¹⁸ El Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR) permite brindar ayuda técnica a países de igual o menor grado de desarrollo relativo mediante el envío de expertos, la recepción de técnicos en organizaciones locales o la organización de seminarios en los países que así lo requieran.



2007) había firmado el decreto que autorizaba la apertura de la oficina, ésta recién abrió sus puertas tres años después, bajo la gestión de su sucesora. De esta forma, Argentina pasó a tener representación en territorio palestino, pudiendo interpretarse la decisión de abrir esta oficina como una medida de apoyo a la construcción de un Estado palestino, que permite comenzar a pensar en una política exterior más activa frente al conflicto en relación a la gestión precedente e, incluso, en el nacimiento de una instancia de ajuste de la misma favorable a la contraparte árabe. Aún más, se estima que esta decisión política estuvo acorde con el perfil ideológico de este gobierno, más próximo a las realidades de los países en desarrollo pero que, asimismo, buscó convertirse en un vehículo para la profundización de los lazos tanto políticos como comerciales con el conjunto de los países árabes en una instancia en la que Argentina buscaba diversificar mercados.

Como contrapartida, el acercamiento entre el nuevo gobierno e Israel tampoco se hizo esperar. A la ceremonia de traspaso de mando presidencial asistió una delegación israelí encabezada por el Ministro del Interior, Meir Sheetrit, que días después se reunió con el entonces Canciller argentino, Jorge Taiana, para tratar algunos de los grandes temas de la agenda bilateral tales como la situación en Medio Oriente y el devenir del caso AMIA. A partir de entonces, y durante toda la primera gestión de Fernández, el vínculo con Israel fue fluido destacándose particularmente los avances en el ámbito económico-comercial. Tal es así que, mientras la administración Kirchner había logrado alcanzar en 2005 un superávit record con Tel Aviv¹⁹, la primera administración de Fernández alcanzó un nuevo record esta vez en términos del volumen de intercambio, que ascendió a los U\$\$ 411 millones en 2011, con un saldo favorable a Argentina que superó los U\$\$ 54 millones²⁰. Aún más, como corolario de la profundización de los lazos en materia comercial, en 2011 Argentina ratificó el Tratado de Libre comercio (TLC) MERCOSUR-Israel. Ahora bien, es importante mencionar que el intercambio comercial con Tel Aviv se resintió progresivamente a lo largo de la segunda gestión de la mandataria²¹, en línea con una retracción del comercio entre Israel y el conjunto de los país latinoamericanos que durante el segundo semestre de 2014 alcanzó un 14%.

3. El posicionamiento argentino frente a la disputa durante el primer gobierno de Fernández

A los fines de analizar cómo se posiciona el país frente al conflicto, en el siguiente apartado se tendrá en consideración la postura adoptada por Argentina en distintos momentos de tensión entre las partes, así como también en el marco de la II Cumbre ASPA que tomó lugar en 2009.

Dicho esto, transcurrido poco más de un año de la asunción del gobierno de Fernández, el ejército israelí ingresó en la Franja de Gaza dando inicio a la Operación Plomo Fundido, una acción que despertó un fuerte debate y gran preocupación tanto en el ámbito internacional como local. Al punto que el gobierno argentino debió lidiar con las presiones de las comunidades árabe, islámica y judía en el país que buscaron imponer su propia visión frente a la disputa.

¹⁹ FUNDACIÓN EXPORTAR, "Análisis de oportunidades comerciales para el incremento de las exportaciones argentinas hacia Israel", Ministerio de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior y Culto, Informe n° 34, 2008, p. 39

²⁰ BOZZOTTI, Agustín y DI JULIO, Inés, "Informe para viaje de negocios", *Fundación Exportar*, Ministerio de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior y Culto, 2016

²¹ *Ibidem*.

Respecto a estos grupos, indicadores de distinto tipo muestran la importancia que los mismos guardan en el país. Tal es así que en la actualidad la comunidad árabe se erige como la tercera en relevancia en Argentina²², mientras que la comunidad judía es la más grande en Latinoamérica²³. De allí el interés de los sucesivos gobiernos nacionales por procurar mantener un estrecho vínculo con las mismas y por evitar cualquier conflicto que pueda surgir con ellas²⁴.

Lo cierto es que sostener este buen nivel de relaciones puede tornarse una tarea difícil en aquellos momentos en los cuales se profundizan los enfrentamientos entre las partes. Sin ir más lejos, como consecuencia del desencadenamiento de la Operación Plomo Fundido, distintas organizaciones de la colectividad árabe e islámica en Argentina se manifestaron en contra del accionar de Tel Aviv por medio de la emisión de comunicados de prensa y de la organización de marchas hacia la Embajada de Israel. Entonces, en una movilización que tomó lugar el 8 de enero de 2009, el titular de la Federación de Entidades Argentino Árabes (FEARAB) señaló:

“Los gobiernos tienen las herramientas necesarias para parar este genocidio, apelando a la suspensión de las relaciones diplomáticas, aplicando sanciones económicas y hasta promoviendo la suspensión de Israel en los foros internacionales. No vamos a dejar de denunciar a quienes están siendo cómplices por acción u omisión de esta masacre”²⁵.

En un discurso que bien puede ser leído como un intento de influir sobre la posición adoptada por el gobierno nacional frente al caso²⁶. Por su parte la comunidad judía respondió con un acto organizado en la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) “en solidaridad con el pueblo y el Estado de Israel, que está sometido al terrorismo del grupo Hamas”, luego del

²² DALMAZZO, Gustavo y FRANCISCO, Héctor, “Los credos de los turcos”, *Todo es Historia*, n° 412, 2001, p. 21

²³ REIN, Raanan, *Argentina, Israel...*, op. cit., p. 20.

²⁴ Entre 1870 y 1929, Argentina recibió aproximadamente 6.000.000 de inmigrantes. Cabe destacar que, pese a que los principales flujos migratorios provinieron de Italia y España, durante el mismo período el país también recibió un gran número de inmigrantes árabes y judíos. Ver: ALONSO, María, ELISALDE, Roberto, VAZQUEZ, Carlos, *Historia Argentina y el Mundo Contemporáneo*, Aique Grupo Editor, Buenos Aires, 1994.

²⁵ Respecto a estos últimos, un amplio porcentaje de la población judía que llegó a Argentina provino de Europa Oriental, en particular del Imperio Ruso, donde los judíos eran objeto de prácticas discriminatorias, así como también de violencia estatal. En lo que atañe a los inmigrantes árabes, Akmir señala que un 90% provino de los actuales territorios de Siria y el Líbano. Ver: AKMIR, Abdeluahed, *Los árabes en Argentina*, Editora UNR, Rosario, 2011

²⁵ RED DE MEDIOS ALTERNATIVOS, “Marcha en repudio a la matanza en la Franja de Gaza”, 9 de enero de 2009: http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com_content&task=view&id=510&Itemid= [Consultado el 25 de mayo 2016]

²⁶ En Argentina existe un alto grado de centralización del proceso de toma de decisiones en materia de política exterior en torno al Poder Ejecutivo y, más específicamente, en relación a la figura presidencial. En cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores, su subordinación a la conducción política del Ejecutivo resulta incuestionable. De cualquier forma, si bien la adopción de la decisión se produce en el ámbito de lo que Russell denomina la “estructura”, los actores no gubernamentales buscan participar del proceso intentando incidir sobre el mismo. Para mayor información sobre el proceso de formulación de la política exterior en Argentina, el rol de las distintas reparticiones gubernamentales y la incidencia de las organizaciones comunitarias locales ver: Fabani, Ornela, “Política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí. Condicionantes internos y externos que contribuyen al predominio del tradicional patrón de equidistancia frente al caso (1983-2011)”, trabajo presentado para la obtención del Doctorado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), 2015; y Fabani, Ornela, “Las organizaciones comunitarias locales y el proceso de formulación de la política exterior argentina ante la disputa palestino israelí a través de las voces de sus representantes”, *Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais*, Universidades Federal do Paraíba, Vol. 2, N° 4, 2015, pp. 56-79.



cual dicha institución junto con la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA) y la Organización Sionista Argentina (OSA) emitieron un comunicado en el que abogaron por la existencia de dos Estados viviendo en paz, aunque advirtieron que Hamas entiende que la solución al conflicto pasa por la destrucción del Estado de Israel²⁷.

En este marco, la postura del gobierno de Fernández quedó plasmada en los comunicados de prensa emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y en las intervenciones argentinas en los debates en diversos órganos de Naciones Unidas en donde, en línea con la tradicional política de equidistancia argentina, se condenó el recurso a la violencia por ambas partes.

En un primer comunicado, la administración Fernández dio a conocer su preocupación por el agravamiento de la situación en Medio Oriente y condenó la incursión israelí en Gaza, así como también el uso desproporcionado de la fuerza por parte de dicho país, reprobando asimismo el lanzamiento de misiles por parte de grupos palestinos contra territorio israelí²⁸. En tanto, poco después se condenó el ataque a un Centro de Refugiados de Naciones Unidas y a un hospital palestino, recordando a Israel sus obligaciones de acuerdo con el derecho internacional humanitario, y reclamó a ambas partes un cese al fuego²⁹.

Fuera del ámbito de la retórica y ya en el ámbito de la práctica, frente a la difícil situación que se vivía en terreno, este gobierno decidió brindar ayuda a la población palestina tras una solicitud de asistencia humanitaria cursada por el representante de la ANP en Argentina ante la Comisión de Cascos Blancos de la Cancillería, en otra acción que expone una aproximación de Argentina a Palestina. En efecto, Buenos Aires respondió a dicho pedido con el envío de una serie de insumos básicos que faltaban en la zona, complementando su colaboración con la formación de un equipo médico que viajó a la región, en una acción coordinada por Cascos Blancos.

Es más, una vez acatado el alto al fuego, Argentina fue uno de los cinco países latinoamericanos que participó de la Cumbre Internacional para la Reconstrucción de Gaza que tuvo lugar en Egipto en marzo de 2009³⁰. Allí, en virtud de su experiencia previa fruto de las misiones desempeñadas por Cascos Blancos argentinos en la zona entre 1996 y 2000, se ofreció poner a disposición recursos técnicos y humanos para auxiliar a la población palestina.

En otro orden, y trazando un paralelismo con la gestión de Néstor Kirchner, es oportuno mencionar que en esta oportunidad la administración Fernández se mostró más diligente que la de su antecesor frente al sufrimiento de una de las partes en el conflicto: el pueblo palestino. Pues, si bien durante la gestión de Kirchner, Arafat y el entonces representante de la ANP en Argentina, Suhail Akel, solicitaron que Cascos Blancos argentinos brindasen ayuda humanitaria a la población palestina, no obtuvieron respuesta. En esta línea, la actitud del gobierno de Fernández bien puede comprenderse en función del rol que la problemática de

²⁷ LA GACETA, "Acto de apoyo a Israel en la sede de la AMIA", 9 de enero de 2009.

²⁸ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa n° 002/2009, 3 enero de 2009

²⁹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa n° 009/2009, 15 de enero de 2009

³⁰ Junto a Argentina participaron de este evento Brasil, Chile, México y Venezuela.

derechos humanos asumió para dicha administración, convertida en uno de los principales ejes tanto de política interna como externa, pero también en virtud de la ya referida búsqueda de profundizar los vínculos tanto políticos como comerciales con los países de la zona.

Dicho esto, es menester mencionar que pese a la aproximación que Argentina comenzaba a transitar con la parte Palestina, Buenos Aires estuvo lejos de atender a las demandas de las comunidades árabe y musulmana locales en el sentido de que este país no se planteó la posibilidad de una ruptura de relaciones diplomáticas con Israel, en línea con el proceder de otros países vecinos como es el caso de Bolivia y Venezuela; una acción que, por otra parte, hubiese implicado no ya un ajuste sino un cambio de la política exterior argentina frente al conflicto.

Tiempo después, en marzo de 2009, tomó lugar la II Cumbre ASPA convirtiéndose este encuentro en el ámbito propicio para que Argentina volviese a posicionarse frente al conflicto palestino-israelí. De hecho, en el marco del evento la cuestión palestina resultó de abordaje obligatorio considerando que las consecuencias de la Operación Plomo Fundido se encontraban aún latentes. Entonces, Fernández señaló: "Malvinas y Palestina son ejemplos terribles de no cumplimiento de las normas de organismos internacionales sobre derechos de otros países"³¹, en un intento por relacionar dos causas caras a los intereses árabes y argentinos que evidencia la referida instancia de ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto de la cual se intenta dar cuenta. Esta afirmación, por otra parte, no estuvo exenta de críticas y generó cierto malestar tanto en el vínculo con las instituciones de la comunidad judía local como con el Estado de Israel.

Respecto al por qué de la asociación de ambas causas, hay quienes señalan que la vinculación de estos dos conflictos puede entenderse en línea con un intento de la presidenta de sumar el apoyo árabe a la causa Malvinas. Lo cual, al menos en el marco de este evento se logró, dado que la declaración final de la cumbre incorporó el reclamo argentino en pos de retomar el diálogo por la soberanía de las Islas. De cualquier forma, en este caso seguramente también tuvo un rol relevante la búsqueda del gobierno argentino de impulsar los vínculos económicos y comerciales con los países árabes en un escenario atravesado por la crisis financiera internacional. Frente a dicha eventualidad, el gobierno argentino juzgaba que muchos países desarrollados se estaban volcando al proteccionismo, frente a lo cual se tornaba imperioso "diversificar destinos". En ese marco se defendía la idea de que frente a un cambio de época se precisaban nuevos socios políticos y comerciales, entre los cuales se destacaba el rol que adquirirían los países del mundo árabe valorados por el entonces Ministro de Agricultura argentino, Norberto Yauhar, como: "los que van a tener mayor crecimiento en los próximos años, son los que tienen mayor estabilidad comercial y son los que tienen mucho más que ver con nosotros en estos momentos que, por ejemplo, la Comunidad Europea"³².

En otro orden de cuestiones, como producto del ataque de Israel a la flotilla humanitaria que en mayo de 2010 intentó acercar ayuda a Gaza, las instituciones árabes e islámicas

³¹ LA NACIÓN, "Polémico reclamo por Malvinas en Qatar", 1 de abril de 2009.

³² TELAM, "Yahuar: estamos en un cambio de épocas, con nuevos socios políticos y comerciales", 25 de noviembre de 2012: <http://www.telam.com.ar/nota/45060/> [Consultado el 12 de febrero de 2016].



locales volvieron a alzar sus voces contra la política del dicho Estado. De esta forma, en un comunicado de prensa de la Organización Islámica Argentina (OIA), del 31 de mayo de 2009, consta:

“Hacemos un recordatorio a los parlamentarios argentinos y al gobierno nacional, para que observen con atención estas acciones del Estado sionista de Israel, al que proponen como socio del MERCOSUR y con el que se ha firmado un acuerdo de cooperación tecnológica en enero de 2009 mientras se producía el genocidio de Gaza. Recuerden y vean con sus propios ojos que el Estado de Israel ejerce el terrorismo en todas sus formas y asesina civiles con total impunidad”³³.

Por su parte, la AMIA manifestó el respaldo de la comunidad judía argentina al Estado de Israel por medio de un acto organizado en la Sociedad Hebrea Argentina, según se anunció, con el objetivo de aportar al esclarecimiento de los hechos. Particularmente considerando que, según argumentó Israel, a través del accionar de la flotilla se pretendía introducir armas en el territorio de la Franja. Respecto a este incidente, como se verá a continuación, el gobierno nacional condenó el accionar de Israel en el marco del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

4. El reconocimiento argentino del Estado palestino y sus repercusiones

Hacia finales de 2010 Argentina fue uno de los países que decidió avanzar en el reconocimiento del Estado palestino. La ola de reconocimientos que tuvo lugar en esa fecha en gran medida fue fruto de la estrategia impulsada por la ANP que consistió en reclamar el mismo en distintos foros internacionales y, asimismo, en propiciarlo a través de visitas y encuentros oficiales.

En Sudamérica, Brasil, una nación que bajo el gobierno de Lula Da Silva buscaba posicionarse internacionalmente en un rol de liderazgo, se convirtió en punta de lanza al transformarse en el primer país de la región en reconocer al Estado palestino. Días después fue el turno de Argentina que, en el más claro símbolo de un ajuste de la política de equidistancia frente al conflicto, avanzó en la misma dirección siendo precedida por el conjunto de los Estados sudamericanos. Vale mencionar que, en la región, Colombia resultó la única excepción dado que el gobierno de Santos ha sostenido que el surgimiento del Estado palestino debe ser producto de una negociación y que de nada sirve su reconocimiento si el mismo no podrá vivir en paz, asumiendo así una posición en línea con la política estadounidense.

Ahora, en cuanto a la postura adoptada por Argentina cabe subrayar que esta no responde únicamente a un acompañamiento a la política exterior brasileña, sino que se explica en virtud de un conjunto de factores internos y externos. En este sentido, es ineludible mencionar el accionar de la ANP que, apostando por la acción diplomática, hacía tiempo venía impulsando una campaña a nivel internacional por el reconocimiento del Estado palestino. De hecho, como parte de la misma, Buenos Aires recibió la visita del Presidente Abbas en 2009. Aún más, las gestiones en pos del reconocimiento del Estado palestino también provinieron de parte de los países árabes considerando que ya en una reunión de cancilleres del ASPA,

³³ AGENCIA JUDÍA DE NOTICIAS, “Flotilla: Fuerte apoyo de la comunidad judía argentina a Israel tras el incidente en Gaza”, 30 de junio de 2008: www.prensajudia.com/shop/detallenot.asp?notid=20062 [Consultado el 20 de marzo de 2014]

que tomó lugar en Argentina a principios de 2008, el secretario general de la Liga Árabe había solicitado el apoyo de los países sudamericanos a la causa palestina. En efecto, la situación en Palestina también fue un tema que estuvo presente en las reuniones que Fernández mantuvo con el presidente de Egipto en 2008 y con su par sirio cuando éste visitó el país a mediados de 2010, amén de resultar ineludible en la II Cumbre ASPA de 2009. Por otra parte, es importante subrayar que, como ya se adelantó, Argentina no adoptaba esta decisión en solitario, sino que la misma era acorde con la postura de prácticamente la totalidad de los países de la región, entre ellos sus socios del MERCOSUR. Más aún, en enero de 2011 unos 120 países reconocían al Estado palestino -entre ellos China, India, Brasil, Sudáfrica y Rusia, países que pugnan por ocupar un espacio de privilegio en el plano internacional- lo que habla de la existencia de un contexto internacional que era favorable al reconocimiento del Estado palestino. Al punto que incluso algunos Estados europeos, elevaron por esos días el estatus de sus misiones diplomáticas palestinas aunque sin llegar al reconocimiento pleno³⁴. Esto en un marco caracterizado por la presentación de un informe del Banco Mundial en el que se reconocía que la ANP estaba bien posicionada para establecer un Estado. Finalmente, a la hora de adoptar la decisión de reconocer a este Estado, Argentina seguramente también tuvo presentes los crecientes vínculos políticos y comerciales que venía gestando con los países árabes. En este sentido, no puede dejar de señalarse que, si bien el volumen de comercio entre Argentina y los mismos era aún bajo se encontraba en franco crecimiento, habiéndose duplicado entre 2003 y 2007³⁵. Entretanto, en el plano político, los vínculos entre Buenos Aires y los países árabes se vieron fortalecidos a partir del intercambio de visitas de alto nivel así como también vía el desarrollo de las cumbres ASPA cuya conformación, se insiste, supuso un paso decisivo en favor de una aproximación entre ambas regiones³⁶.

En otro orden, y en este caso a diferencia del resto de sus pares sudamericanos, el reconocimiento argentino guarda una particularidad, pues como contrapartida de sus vecinos que reconocieron al Estado palestino sobre la base de las fronteras de 1967 o, en su defecto, sin pronunciarse sobre el tema fronteras³⁷, Argentina lo hizo "dentro de las fronteras existentes en 1967 y de acuerdo a lo que las partes determinen en el proceso de negociación". De esta forma, todo indica que el gobierno argentino buscó dejar la puerta abierta a los reclamos israelíes en torno a ciertas porciones de dichos territorios en un intento por propiciar cierto equilibrio en lo referente al vínculo con los protagonistas de la disputa.

Al mismo tiempo, también acorde con la constante búsqueda de no malograr la relación con ninguna de las partes, el comunicado de prensa emitido por la Cancillería argentina para notificar el reconocimiento dio cuenta de que tradicionalmente Argentina ha defendido el derecho del pueblo palestino a constituir un Estado independiente, así como también el derecho del Estado de Israel a vivir en paz junto a sus vecinos, dentro de fronteras seguras

³⁴ Entre ellos los gobiernos de España, Inglaterra, Francia y Portugal. Mientras tanto el número de países europeos que elevaron el estatus diplomático de sus respectivas delegaciones palestinas se incrementó a lo largo de 2011.

³⁵ www.ccae.com.ar, Cámara de Comercio Argentino Árabe [Consultado el 1 de febrero de 2016]

³⁶ MOYA MENA, Sergio, "Relaciones con Medio Oriente: ¿nuevo eje de la política internacional latinoamericana?", en *Revista Relaciones Internacionales*, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad de Costa Rica, vol. I, n° 80, 2011: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/122> [Consultado el 10 de marzo de 2016]

³⁷ Brasil, Ecuador, Paraguay, Venezuela, Surinam, Guyana y Bolivia reconocieron al Estado palestino dentro de las fronteras de 1967, mientras que Chile, Perú y Uruguay no se pronunciaron sobre el tema fronteras.



e internacionalmente reconocidas. De esta manera, se buscó compensar el reconocimiento del Estado palestino con el apoyo al derecho de Israel a vivir en paz y gozar de seguridad en línea con el tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto.

De acuerdo con la actual Directora a cargo de DANMO, Ruth Goycochea³⁸, la postura Argentina frente al conflicto puede definirse como justa, equilibrada y coherente. Coherente con las resoluciones de Naciones Unidas, equilibrada a la hora de condenar el recurso a la violencia por ambas partes, y justa porque se contempla el derecho internacional. Además, la funcionaria subraya que la posición de Argentina no ha variado nunca desde 1947, descartando la idea de un cambio en la misma. Aunque al profundizar en los matices de esta política exterior reconoce que "quizás el gran matiz ha sido el reconocimiento de Palestina" que justifica en función de condicionantes externos. Particularmente, la posición adoptada no sólo por los países de la región sino también por China, la Federación Rusa, actores de Asia, África y el mundo árabe. De esta forma, los dichos de la funcionaria, abonan a la idea de un ajuste en un marco general de continuidad de la política exterior argentina frente al conflicto durante la gestión de Fernández.

En torno a cómo recibieron distintos actores involucrados en el conflicto la decisión adoptada por el gobierno argentino, el entonces Embajador palestino en el país, Walid Muaqqat³⁹, señaló que Argentina dio "un paso audaz" y agregó que Brasil y Argentina abrieron el camino para el reconocimiento del Estado palestino por parte de los países de América Latina. Sin embargo, consultado sobre este punto, el primer Representante y Embajador palestino en el país, Suhail Akel⁴⁰, adoptó una posición más crítica al destacar: "Los países latinoamericanos reconocen un Estado soberano e independiente, ahí debería haber un punto. Argentina reconoce a Palestina dentro de las fronteras del 67' conforme lo que las partes acuerden en la mesa de negociación" en una postura que el Akel cataloga como "excesivamente ambigua". Conforme con su opinión, "El reconocimiento tiene que ser pleno, no reconociendo la seguridad de Israel. Caso contrario se estaría reconociendo a un Estado invasor". En esta misma dirección, David Comedi⁴¹, miembro de la Red Judía Internacional Antisionista, subrayó que reconocer a Palestina y mantener el vínculo con el Estado de Israel sólo lleva a mantener el status quo. Aunque reconoció "Estos reconocimientos son buenos para la lucha palestina porque los hace sentir acompañados después de tanto tiempo de aislamiento y abandono por parte de la comunidad internacional".

Como correlato, la contraparte israelí no recibió de buen agrado la decisión argentina, por el contrario, Yigail Palmor, Vocero del Ministerio de Relaciones Exteriores, la calificó como "decepcionante" y "lamentable"⁴². Mientras que el Embajador israelí en Buenos Aires, Daniel Gazit, en un tono más conciliador, afirmaba que Argentina tenía muy buenas relaciones con

³⁸ GOYCOCHEA, Ruth, directora de la Dirección de África del Norte y Medio Oriente de la Cancillería Argentina, 14 de marzo de 2013. Entrevista realizada por la autora.

³⁹ Entrevista realizada por la autora al Embajador Walid Muaqqat, Exembajador de Palestina en Argentina, Buenos Aires, 30 de septiembre de 2013.

⁴⁰ AKEL, Suhail, Exembajador de Palestina en Argentina, Buenos Aires, 6 de noviembre de 2013. Entrevista realizada por la autora.

⁴¹ COMEDI, David, miembro de la Red Judía Internacional Antisionista, vía skype desde Córdoba, 15 de abril de 2013. Entrevista realizada por la autora.

⁴² LA NACIÓN, "Israel califica de lamentable el reconocimiento de Palestina", 6 de diciembre de 2010.

todos los países y que, por ende, se entendía que buscaba la solución pacífica del conflicto.

Fuera del ámbito estrictamente gubernamental, las comunidades árabe y judía argentinas también se manifestaron al respecto. De esta forma, a través de un comunicado FEARAB sostuvo que la declaración argentina era un aporte a la búsqueda de paz y de justicia por parte del pueblo palestino. Mientras que la AMIA hizo expreso su malestar a través de las declaraciones de su presidente quien aseguró que la postura argentina no contribuía a la paz en Medio Oriente⁴³.

5. Argentina frente a las incursiones en Gaza durante el segundo gobierno de Fernández

En lo que atañe a otros sucesos que marcaron la evolución del conflicto, esta vez en el marco de la segunda gestión de Fernández, Argentina debió posicionarse frente a un nuevo recrudecimiento de la situación en terreno que derivó en la Operación Pilar Defensivo.

A raíz de esta ofensiva israelí en Gaza, en noviembre de 2012, la presidenta argentina asumió una postura activa y solicitó a través de una carta al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas convocar a una reunión urgente de dicho órgano que pusiese fin a la nueva ronda de violencia en la zona, en tanto juzgó que la misma sólo fortalecía a quienes deseaban impedir la creación de un Estado palestino que conviviese en paz con el Estado de Israel⁴⁴. Mientras que, en otra misiva, esta vez dirigida a los jefes de Estado de la UNASUR, efectuó una convocatoria a requerir al Consejo que solicitase a las partes el inmediato fin de las hostilidades. Es más, como parte de la misma señaló que para lograr el fin del conflicto el primer paso debía ser la creación de un Estado palestino libre e independiente, que negociase la paz de igual a igual con el Estado de Israel. Para luego agregar "La histórica decisión de las Naciones Unidas del 29 de noviembre de 1947 dando lugar a la creación de dos estados sigue vigente y urge que finalmente sea cumplida"⁴⁵. En definitiva, a través de estas comunicaciones Argentina defendió, tal como históricamente lo ha hecho, la solución de dos estados al conflicto. Asimismo, brindó respaldo al Estado de Palestina en un momento particular, considerando que la comunidad internacional aún se debatía respecto a su ingreso a Naciones Unidas, en una instancia en la cual la mayoría de los países europeos, así como también Estados Unidos, seguían sin reconocer a este actor. Iniciada la Operación Margen Protector en julio de 2014, una vez más, la Cancillería argentina se posicionó ante el incremento de la violencia en terreno a través de una serie de comunicados en los cuales señaló que la población civil se encontraba atrapada en medio de las acciones armadas de Hamas y el uso desproporcionado de la fuerza militar por parte de Israel. Para luego agregar que Argentina condenaba de manera enérgica que Israel hubiese decidido escalar la crisis lanzando una ofensiva terrestre, así como también el continuo e indiscriminado lanzamiento de cohetes desde Gaza hacia Israel⁴⁶.

⁴³ LA NACIÓN, "Contrapuntos entre árabes y judíos por la decisión oficial", 7 de diciembre de 2010.

⁴⁴ MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "La presidenta pidió a la ONU que llame a Israel y a Palestina al cese inmediato de hostilidades", 19 de noviembre de 2012: <http://enaun.mrecic.gov.ar/content/la-presidenta-pidio-la-onu-que-llame-israel-y-palestina-al-cese-inmediato-de-hostilidades> [Consultado el 19 de junio de 2016].

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa n° 191/2014, 20 de julio de 2014.



Cabe agregar que la Presidenta Fernández también se expresó frente a estos hechos en el marco de una cumbre del MERCOSUR donde efectuó un llamado al cese al fuego. En esta línea Fernández manifestó: "Hacemos un llamado al derecho de existir por parte del Estado de Palestina y al derecho del Estado de Israel a vivir también en paz en sus fronteras, lo que tiene que ser redituado con total exactitud".

En lo que respecta al ámbito local, la postura asumida por el gobierno nacional fue juzgada como tibia por parte del Comité Argentino de Solidaridad con el Pueblo Palestino, que exigió un embargo militar a Israel y solicitó la cancelación del TLC entre el MERCOSUR y dicho país. Según reza una nota leída en un acto organizado por el Comité:

"No aceptamos de manera alguna que se invoque la 'teoría de los dos demonios', de tan triste recordación en nuestro país, para justificar la salvaje agresión militar de que es objeto el pueblo palestino. Debemos recordar para todo efecto, que nos encontramos ante un estado ocupante y un pueblo bajo ocupación y no existe simetría posible entre ambas condiciones"⁴⁷.

Es más, como parte de dicha misiva también se reivindicó la postura asumida frente a esta nueva crisis por otros gobiernos de la región como es el caso de Perú, Chile y El Salvador que a raíz de la situación en Gaza decidieron retirar sus embajadores de Israel. Sin embargo, en el caso de Argentina, aún pese al acercamiento que se venía transitando con la contraparte palestina, el gobierno se abstuvo de implementar una acción de la naturaleza del retiro de un embajador que hubiese supuesto un fuerte golpe sobre el ya lastimado vínculo bilateral tras la rúbrica por parte de Buenos Aires del memorándum con Irán.

6. La evolución del vínculo con el Estado de Israel durante el segundo gobierno de Fernández

Pese al impacto inicial que supuso el reconocimiento argentino del Estado de Palestina lo cierto es que el vínculo bilateral entre Argentina e Israel se mantuvo en un buen nivel a lo largo la primera gestión de Fernández. Sin ir más lejos, en 2009 Argentina recibió la visita de altas autoridades israelíes, este es el caso del entonces Canciller, Avigdor Lieberman, que llegó al país como parte de una gira por la región, en lo que se convirtió en la antesala de la visita a Buenos Aires del Presidente israelí, Shimon Peres. Paralelamente, en materia comercial las exportaciones de Argentina hacia Tel Aviv adquirieron dinamismo concentrándose fundamentalmente en dos sectores: carne bovina (44%) y vehículos de navegación aérea, marítima y fluvial (31%).

Tras el reconocimiento argentino del Estado de Palestina, Buenos Aires desplegó un conjunto de acciones en pos de desterrar cualquier recelo que se hubiese suscitado con el gobierno de Israel. En este marco el Canciller Timerman viajó a Tel Aviv, en abril de 2011, en una visita que puede interpretarse como un guiño del gobierno argentino hacia el Estado de Israel con el fin de propiciar, una vez más, el equilibrio que ha caracterizado al país al momento de posicionarse frente al conflicto. Como parte de su estadía en Israel Timerman se reunió con su par Avigdor Lieberman, fruto de dicho encuentro se iniciaron

⁴⁷ RESUMEN LATINOAMERICANO, "Contundente movilización e Buenos Aires contra los bombardeos israelíes sobre Gaza", 17 de julio de 2014: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2014/07/17/contundente-movilizacion-en-buenos-aires-contra-los-bombardeos-israelies-sobre-gaza/> [Consultado el 14 de julio 2014]

conversaciones para la firma de un acuerdo aeronáutico y se rubricaron dos acuerdos, uno sobre telecomunicaciones, información y seguridad en la red, y otro en materia de inversiones. Además, en dicha oportunidad se anunció la ratificación por parte del Congreso argentino del TLC MERCOSUR-Israel⁴⁸, permitiendo la plena entrada en vigor del acuerdo, ya ratificado por los restantes socios del bloque. Cabe agregar que el canciller argentino también encabezó una misión comercial multisectorial que participó de una ronda de negocios con contrapartes locales y abrió un seminario sobre oportunidades de negocios, comercio e inversiones entre Argentina e Israel. Como correlato, pese a la fricción que inicialmente provocó la decisión argentina de reconocer al Estado palestino, los vínculos económicos e intereses en juego en lo que atañe a la relación bilateral entre Argentina e Israel permitieron superar el mal trago.

Ahora bien, no obstante, el cariz de la relación durante el primer gobierno de Fernández la misma se resintió durante el segundo mandato de la presidente. Esto, fundamentalmente a raíz de la firma del Memorándum de Entendimiento con Irán⁴⁹, un actor que se erige como la principal amenaza a la seguridad del Estado de Israel. Conforme con diversos analistas la firma de dicho documento supuso el golpe más fuerte en la historia de las relaciones bilaterales entre Argentina e Israel. El Exembajador argentino en Tel Aviv, Atilio Molteni, destaca que a partir de la firma del Memorándum Argentina dio un vuelco en su política hacia el Estado de Israel que implicó desconocer la relación bilateral con dicho país, en tanto define el accionar argentino como "un salto al vacío"⁵⁰. Aún más, incluso hay quienes mencionan que las relaciones entre los referidos actores llegaron a romperse, aunque esto no se hubiese oficializado⁵¹.

También en esta dirección el vicescanciller de Israel señaló que firmar el acuerdo "equivale a invitar a un asesino a investigar sus crímenes"⁵². En aquel entonces la Cancillería israelí convocó al embajador argentino en Israel con el objetivo de que el mismo explicase los avances del acuerdo firmado con la República Islámica, en lo que Buenos Aires juzgó como "un acto impropio" en tanto se subrayó que ningún israelí había muerto en el atentado a la AMIA⁵³.

Es preciso aclarar que no sólo el Estado de Israel recibió negativamente la firma del acuerdo sino también gran parte de la comunidad judía local, provocando un deterioro del vínculo entre la misma y los gobiernos del FPV que no tenía antecedentes. Al respecto, las principales instituciones de la colectividad en el país, léase la AMIA y la DAIA, dieron su

⁴⁸ El tratado MERCOSUR - Israel fue firmado el 18 de diciembre de 2007. Argentina fue el último miembro del MERCOSUR en ratificarlo el 17 de marzo de 2011.

⁴⁹ Tras el atentado que sufrió la sede de la AMIA, en 1994, se inició una investigación. En 2006 la justicia argentina concluyó que el gobierno de Irán se encontraba detrás del hecho. En este marco, tras una negativa sistemática a cooperar en la investigación cursada contra ciudadanos iraníes, en 2012, la República Islámica propuso a Buenos Aires iniciar un diálogo que derivó en la firma del Memorándum de Entendimiento. El punto más importante de dicho documento preveía la conformación de una Comisión de la Verdad que buscaría realizar avances en la investigación del atentado.

⁵⁰ MOLTENI, Atilio, Exembajador argentino en Israel entre 2003 y 2010, Buenos Aires, 12 de marzo de 2013. Entrevista realizada por la autora

⁵¹ Fuente anónima perteneciente a la Embajada de Israel, Buenos Aires, 13 de marzo de 2013. Entrevista realizada por la autora

⁵² LA NACIÓN, "Dura respuesta de Argentina a Israel por el caso AMIA", 30 de enero de 2013.

⁵³ *Ibidem*.



espalda al Memorándum planteando incluso la inconstitucionalidad del mismo. Si bien es cierto que, un sector minoritario de la misma, dentro del cual se encuentra la agrupación Memoria Activa, mostró su beneplácito con la decisión del gobierno nacional de propiciar un acercamiento con Teherán con vista a poder avanzar en la investigación del atentado.

Cabe agregar que, aunque Argentina ensayó un acercamiento a Israel que se plasmó en otra visita del Canciller Timerman a Tel Aviv en 2014, una nueva desavenencia en las relaciones bilaterales sobrevino tras el discurso de Fernández de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso en 2015. En aquella oportunidad la presidenta manifestó que Tel Aviv reclamaba por el esclarecimiento del atentado a la AMIA y no por la Embajada de Israel "que es territorio propiamente israelí", insinuando el desinterés de dicho país en la resolución del caso. En tanto, días después en respuesta a los dichos de Fernández, el Primer Ministro de Israel, Benjamín Netanyahu, denunció en un discurso frente al Congreso Republicano en Estados Unidos que Irán voló la Embajada de Israel en Buenos Aires e hizo mención a un centro comunitario en referencia a la AMIA.

Para cerrar este punto, lo cierto es que el segundo gobierno de Fernández arroja por saldo un deterioro del vínculo con Israel que Argentina se ha abocado a revertir a partir de la llegada al poder del gobierno de Mauricio Macri. Ahora bien, debe quedar claro que el referido malestar en la relación bilateral no respondió directamente al ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí sino, particularmente, a la postura que Buenos Aires adoptó frente a la causa AMIA, y a la evolución del vínculo entre Argentina e Irán.

7. Argentina frente a la cuestión Palestina en Naciones Unidas (2007-2015)

En lo que atañe al posicionamiento argentino frente al conflicto bajo análisis en el máximo organismo internacional, Naciones Unidas, en su presentación ante la 64^o Asamblea General Fernández subrayó la importancia de encontrar una solución al mismo por ser éste "un tema crucial en la seguridad y la paz internacional" destacando la importancia de que el pueblo palestino viva en su territorio y de que los ciudadanos de Israel también puedan hacerlo dentro de sus fronteras⁵⁴.

En tanto, en el marco de un debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la situación en Medio Oriente del 22 de julio de 2008, Buenos Aires manifestó su decepción como fruto de: la política de restricción al movimiento de los palestinos en Cisjordania, la continuación de la construcción del muro de separación dentro de la Línea Verde, la expansión de asentamientos israelíes en los territorios ocupados, los cierres de los pasos fronterizos en Gaza, y los continuos atentados terroristas gestados por parte de grupos radicales en Jerusalén. Mientras que, a principios de 2009, una vez iniciada la Operación Plomo Fundido, la delegación argentina condenó el accionar de Israel tanto como los ataques con cohetes de grupos palestinos. Luego, en una reunión del Consejo de Seguridad del 7 de enero, ante el incremento del número de víctimas palestinas, repudió los ataques israelíes y calificó su respuesta frente al accionar de Hamas como excesiva y desproporcionada. En esta misma dirección, abogó por un cese de las hostilidades permanente e incondicional y agregó que las tropas israelíes debían retirarse de Gaza y los ataques contra territorio israelí debían cesar.

⁵⁴ FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante la 64 Asamblea General de Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2009

Por otra parte, ya en julio de 2014, ante el desencadenamiento de la Operación Margen Protector Argentina, en su carácter de miembro no permanente del Consejo de Seguridad, repudió el uso desproporcionado de la fuerza por parte del Estado de Israel. En consonancia, meses después, en una reunión de urgencia del Consejo de Seguridad del 29 de octubre, la delegación argentina condenó los anuncios de Israel respecto a una expansión de los asentamientos judíos en Jerusalén Oriental y, en un duro rechazo de los mismos señaló "Estos anuncios no sorprenden [...] Forman parte de la ininterrumpida campaña de colonización en Jerusalén Oriental, acompañada de confiscaciones, ataques contra civiles, demoliciones y desplazamientos forzosos de residentes palestinos". A la par que culpó a Israel de intentar modificar el status quo de los lugares sagrados de Jerusalén⁵⁵.

Como miembro del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas la gestión Fernández, en línea de continuidad con el gobierno de Néstor Kirchner, una vez más votó "a favor" de la condena a Israel por la violación de los derechos humanos palestinos en los territorios ocupados. De esta forma, se evidencia que durante las administraciones del Frente Para la Victoria, Argentina ganó cierto margen de autonomía frente a Estados Unidos que en este caso se plasmó en un patrón de voto que no coincidió con aquél que adoptó el gobierno estadounidense, tal como supo ocurrir durante las presidencias de Menem.

Conforme con la política de defensa de los derechos humanos que abrazaron los gobiernos del Frente Para la Victoria, entre junio de 2008 y junio de 2011 Argentina votó en el citado órgano a favor de todas aquellas resoluciones que condenaban las violaciones de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado, entre éstas: la confiscación de tierras y propiedades, la demolición de casas y propiedades privadas, la construcción y ampliación de asentamientos, la continuación de la construcción del muro de separación, la alteración de la configuración demográfica y geográfica de Jerusalén Oriental, las restricciones a la libertad de circulación de los ciudadanos palestinos de Jerusalén Oriental, la continuación de las obras de excavación en la mezquita Al-Aqsa y sus inmediaciones y, asimismo, de aquélla que reconoce el derecho del pueblo palestino a la libre determinación⁵⁶.

En esta línea de análisis también debe mencionarse la posición que adoptó el país ante el ataque israelí, de mayo de 2009, a la flotilla que trasportaban ayuda humanitaria hacia la Franja de Gaza. Frente al mismo, en la 14^o reunión ordinaria del Consejo de Derechos Humanos el representante argentino sostuvo que Israel debía detener los ataques contra la población civil, haciendo especial referencia a los acontecimientos en la escuela de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina y a los ataques contra el transporte de ayuda humanitaria y, finalmente, votó a favor de la resolución A/HRC/14/1 que condena el ataque a la flotilla y sus consecuencias en cuanto a pérdida de vidas humanas⁵⁷.

Ya en el marco del segundo gobierno de Fernández, Argentina junto a sus pares de la región (Chile, Brasil, Perú, Cuba y Venezuela), fueron algunos de los 29 países que votaron

⁵⁵ MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "La situación en el Oriente Medio incluida la cuestión Palestina", 29 de octubre 29 de 2012.

⁵⁶ Estas resoluciones son las siguientes: A/HRC/9/18, A/HRC/S-9/L.1, A/HR C/10/18, A/HRC/10/19, A/HRC/10/20, A/HRC/S-12/1, A/HRC/13/6, A/HRC/13/7, A/HRC/13/8, A/HRC/13/9.

⁵⁷ PERFIL, "Argentina apoyó la investigación de la ONU al ataque israelí", 3 de junio de 2010.



en el Consejo de Derechos Humanos a favor de una resolución, del 13 de julio de 2014, que prevé una investigación respecto a los hechos acaecidos en Gaza desde el inicio de la Operación Margen Protector.

En definitiva, vale destacar que durante los gobiernos de Fernández Buenos Aires fue constante en su reclamo contra las acciones de Tel Aviv que atentaban contra los derechos humanos de la población palestina y, a su vez, en su rechazo de aquellas perpetuadas por grupos radicales palestinos que tenían consecuencias sobre sus pares israelíes. Amén de ello, Argentina continuó con su histórica prédica en pos de una solución pacífica del conflicto fundada en la existencia de dos Estados. Por ende, existió correspondencia entre la retórica de estos gobiernos, vinculada tanto al respeto de los derechos humanos como a la promoción de la paz, y el posicionamiento asumido por el Estado argentino frente a la disputa. No obstante, pese a la búsqueda de mantener el equilibrio entre las partes, el perfil del voto argentino en el Consejo de Derechos Humanos, donde Argentina votó a favor de aquellas resoluciones relativas al conflicto que condenaban las violaciones de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado, y efectuó constantes críticas al accionar de Israel, evidencian la referida instancia de ajuste de la política exterior argentina de la cual se intenta dar cuenta.

Finalmente, ante la solicitud de admisión de Palestina a Naciones Unidas en 2011, Fernández apoyó el ingreso de Palestina a la organización, en otra decisión que no sólo evidencia que dicho país logró obtener ciertos márgenes de autonomía frente a Washington, sino que también expone la referida instancia de ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto de la que se busca dar cuenta. Al respecto, la primera mandataria sostuvo que, si bien para algunos impedir el ingreso de Palestina al organismo internacional podría ser visto como beneficioso para el Estado de Israel, abrazar esta postura implicaría seguir brindándoles coartadas a los que ejercen el terrorismo internacional y que encuentran en dicho desconocimiento una de las argumentaciones para intentar justificar sus crímenes. En consonancia, la presidenta agregó que la no inclusión de Palestina sólo reportaría mayor inseguridad y, por ende, abogó por que este Estado pudiese acceder al asiento número 194 en la organización⁵⁸. De esta forma, Argentina complementó el reconocimiento bilateral del Estado palestino en diciembre de 2010, con el apoyo en el ámbito multilateral a su incorporación a Naciones Unidas dando, una vez más, respaldo a un Estado palestino que pueda vivir en paz junto al Estado de Israel en conformidad con el tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto⁵⁹.

Al respecto, Arie Kacowicz⁶⁰ señala que con los gobiernos del FPV Argentina “se ve como parte de América Latina, del tercer mundo [...] entonces en forma probablemente automática va a haber una identificación ideológica quizás mayor con la parte palestina”. De cualquier forma, para comprender cabalmente la posición adoptada por dicho país es

⁵⁸ FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante la 66 Asamblea General de Naciones Unidas, 22 de septiembre 2011.

⁵⁹ TN, “Argentina reconoce a palestina como Estado Libre e independiente”, http://tn.com.ar/politica/argentina-reconoce-a-palestina-como-un-estado-libre-e-independiente_046773 [Consultado el 10 de febrero 2017] y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa n° 559/10, 6 de diciembre de 2010.

⁶⁰ Entrevista realizada por la autora a Arie Kacowicz, docente de la Universidad Hebrea de Jerusalén, efectuada vía skype en conexión con Israel, 06 de marzo de 2013.

menester considerar que existieron múltiples factores que impulsaron la postura adoptada por Argentina.

En los últimos años la ANP había realizado importantes progresos en términos institucionales, a raíz de ello, informes de Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial daban fe de que las funciones de dicha entidad eran suficientes para ser consideradas las de un gobierno estatal. En dicho contexto, la Autoridad Palestina emprendió una activa campaña diplomática, que inmediatamente avalaron sus socios árabes, con el objetivo de concitar el apoyo de la comunidad internacional en pos del ingreso de Palestina como estado miembro de Naciones Unidas. En el plano local dicha campaña fue apoyada por las comunidades árabe e islámica por medio de la recolección de firmas en distintos puntos del país y a través de una marcha de estas organizaron hacia la sede de Naciones Unidas en Buenos Aires. Mientras tanto, el Grupo Parlamentario de Amistad con Palestina lo hizo por medio de la presentación de una nota en la cancillería solicitando el apoyo a Palestina en Naciones Unidas y a través de una invitación que se cursó al embajador de Palestina en el país, quien fue recibido en el Congreso Nacional donde pudo expresarse en torno a este tema. El accionar de la ANP, que como se señaló se inclinó por la vía diplomática y el recurso a los organismos internacionales, en esta oportunidad dio sus frutos ya que en el mes de octubre de 2011 la UNESCO aceptó el ingreso de Palestina como estado miembro. Ahora bien, si al accionar de estos actores se suman los crecientes vínculos políticos y comerciales que Argentina detentaba y apostaba a profundizar con los países árabes e, incluso, las transformaciones del sistema internacional asociadas a su carácter crecientemente multipolar, se tendrá un panorama más completo respecto al por qué de la posición que asume Buenos Aires.

En otro orden, se coincide con Kacowicz⁶¹ cuando éste sostiene:

“yo creo que desde el punto de vista de la política exterior argentina el reconocimiento al Estado palestino no lo ven como una postura anti israelí [...] o sea no es necesariamente una postura de suma cero, es una postura que de alguna forma complementa esa postura equidistante, porque lo que Argentina dice es [...] que el hecho de que ellos reconozcan al Estado palestino no es a costas del Estado de Israel sino al lado de Israel”.

Precisamente por ello se hace referencia a un ajuste de la política exterior argentina, que se da un marco general de continuidad de la política de equidistancia, y no a un cambio de la misma.

Por otro lado, en lo que atañe al impacto de la postura asumida por Argentina sobre el vínculo con Israel una fuente perteneciente a la Embajada de Israel en el país expresa⁶²: “Para Israel Argentina fue uno más, hubo sólo una excepción que fue Colombia todo el resto votó y Israel no por eso vio deteriorada su relación ni con Chile, ni con Brasil, que fueron otros países que votaron la misma resolución”. También adhiere a esta postura el Exembajador argentino en Israel, Atilio Molteni⁶³, quien destaca que este hecho tuvo un efecto limitado sobre el

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Fuente anónima perteneciente a la Embajada de Israel, *op. cit.* Entrevista realizada por la autora.

⁶³ MOLTENI, Atilio, Exembajador de Argentina en Israel, vía skype en conexión con Buenos Aires, 3 de agosto de



vínculo bilateral, particularmente atendiendo a la cantidad de países que reconocieron al Estado palestino. De esta forma, la recolección de datos efectuada respalda la idea de que el deterioro del vínculo con Israel durante la segunda gestión de Fernández no tuvo correlación directa con la decisión argentina de reconocer, tanto en el plano bilateral como multilateral, al Estado de Palestina. Por el contrario, para entender el porqué del alejamiento entre ambos actores es necesario atender a otros factores, previamente referidos, tales como el devenir de la causa AMIA y la evolución del vínculo entre Argentina e Irán.

Con referencia a la valoración que la contraparte árabe realiza respecto a la gestión Fernández se ha podido constatar que ésta es ampliamente positiva. Néstor Suleiman⁶⁴, dirigente de la FEARAB, destaca que éste ha sido el gobierno más comprometido con la causa Palestina desde el retorno a la democracia, pues señala que más allá de las declaraciones efectuadas por otros gobiernos precedentes, este llevó adelante acciones concretas. Mientras tanto el Exembajador palestino en el país⁶⁵, Walid Muaqqat, refiere que a través del tiempo el vínculo con Palestina “ha evolucionado de manera muy positiva fortaleciendo más las relaciones y acercándolas”, lo que de acuerdo con el alto funcionario se plasmó en el reconocimiento del Estado palestino, el Acuerdo Palestina-MERCOSUR y el reconocimiento como estado en Naciones Unidas. Como corolario Muaqqat agrega: “Yo creo que Argentina ha cumplido todas las demandas palestinas”. Esto lo lleva a concluir que las relaciones entre ambos países alcanzaron durante el gobierno de Fernández su punto máximo. De esta forma, al subrayar el acercamiento con Palestina y la solidez del vínculo que las partes supieron construir, estos informantes aportan a la idea de un ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto sobre la cual se asienta el supuesto de partida de este trabajo. De hecho, como correlato de la evolución de la relación entre los dos países, previo a culminar su mandato, la presidenta recibió una condecoración del Estado palestino⁶⁶.

Ahora bien, al no evolucionar la solicitud de admisión de Palestina como estado miembro de Naciones Unidas, Argentina fue uno de los países que copatrocinó el proyecto de resolución L.28 que apostó a lograr su ingreso como “estado observador no-miembro”. Mientras que, el 29 de noviembre de 2012, Buenos Aires apoyó la resolución de 67/19 de la Asamblea General que, efectivamente, otorgó a Palestina el status de estado observador no miembro de la organización. En una alocución de la representante argentina ante la Asamblea General, la Embajadora Perceval, señaló que la resolución constituye sólo un paso hacia la decisión que la organización aún debe tomar que es la admisión de Palestina como estado miembro de las Naciones Unidas. A lo que agregó que si la Asamblea General aún no ha podido aceptar a Palestina en la organización esto es fruto de consideraciones ajenas a los requisitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas que han hecho que el Consejo de Seguridad no hiciera recomendación alguna a la Asamblea, en una velada crítica a la postura adoptada frente a este tema por Estados Unidos. En esta línea recordó que Argentina, desde los inicios

2016. Entrevista realizada por la autora.

⁶⁴ SULEIMAN, Néstor, Secretario General de FEARAB, Rosario, 7 de julio de 2016. Entrevista realizada por la autora.

⁶⁵ MUAQQAT, Walid, Embajador, *op. Cit.* Entrevista realizada por la autora.

⁶⁶ INFOBAE, “Cristina Kirchner será condecorada por su apoyo a Estado al reconocimiento de Palestina como Estado”, 8 de agosto de 2015: <http://www.infobae.com/2015/08/08/1747071-cristina-kirchner-sera-condecorada-su-apoyo-al-reconocimiento-palestina-como-estado/> [Consultado el 5 de abril 2016]

de la organización, defendió la idea de que el derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo no pudiera ejercerse respecto de la admisión de nuevos miembros. Asimismo, como parte de esta presentación, la representante argentina también defendió el derecho de Israel de vivir en paz y se manifestó a favor de una resolución definitiva del conflicto que enfrenta a dicho Estado con su par palestino⁶⁷.

Conclusiones

Como balance del posicionamiento de las administraciones de Fernández frente al conflicto palestino-israelí, puede concluirse diciendo que el relevamiento de datos y el trabajo de campo efectuados demuestran que, durante sus gobiernos, Argentina protagonizó un acercamiento a Palestina que permite dar cuenta de la vigencia de una instancia de ajuste de su política exterior frente a la disputa. Este ajuste, coincidente con una variación en la intensidad del esfuerzo en torno al tema en cuestión, se constata, en primera instancia, al recordar que Argentina fue uno de los pocos estados latinoamericanos que participó de la Conferencia de Donantes para Palestina de finales de 2007. Asimismo, al considerar que el gobierno de Fernández abrió la Oficina de Representación Diplomática Argentina en Ramallah. Por otra parte, al tener en cuenta que, en 2009, Buenos Aires haciéndose eco del sufrimiento de la población palestina tras el desarrollo de la Operación Plomo Fundido decidió el envío de Cascos Blancos a la Franja Gaza. De cualquier forma, el hito durante este período, que no deja lugar a dudas respecto al referido ajuste de la política exterior del gobierno de Fernández frente al conflicto, residió en el reconocimiento argentino tanto a nivel bilateral como multilateral del Estado palestino.

La causalidad que explica este ajuste evidencia el peso que durante este período cobraron los condicionantes externos entre los que se destacan el accionar de la ANP, que montó una campaña diplomática con vistas a obtener el reconocimiento tanto en el ámbito bilateral como multilateral del Estado palestino. A su vez las gestiones de los estados que componen el mundo árabe, con los cuales Argentina intentaba fortalecer sus vínculos políticos y, todavía más, aquellos comerciales, amén de la vigencia de un contexto internacional propicio para que el país avanzase en tal sentido. Particularmente atendiendo a la buena acogida que recibió la citada campaña de la ANP que derivó en: el reconocimiento bilateral del Estado palestino por parte de diversos actores, entre ellos los países sudamericanos, y el ingreso de Palestina a la UNESCO, sólo por citar algunos resultados de la misma. Esto sin mencionar las transformaciones del sistema internacional crecientemente multipolar, en el marco del cual las decisiones de Argentina ya no se ven constreñidas por el accionar de una única potencia.

Ahora bien, conforme con el trabajo de campo efectuado y la información relevada, se insiste en que este ajuste de la política exterior argentina frente a la disputa tomó lugar en un marco general de continuidad de la política de equidistancia, atendiendo a que Argentina siguió siendo constante en sus reclamos contra: el excesivo uso de la fuerza por parte de Israel, la expansión de los asentamientos judíos, la construcción del muro de separación. Amén de mostrarse firme a la hora de repudiar no sólo el lanzamiento de cohetes sino

⁶⁷ MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "Intervención de la Embajadora María Cristina Percival, 30 de noviembre de 2012: <http://enaun.mrecic.gov.ar/content/tema-37> [Consultado el 12 de junio de 2016].



también los actos terroristas perpetuados por grupos armados palestinos; manifestándose, asimismo, a favor del respeto del derecho internacional, de los derechos humanos de ambos pueblos y de la solución pacífica de la controversia sobre la base de la conformación de dos estados. Esto sin mencionar que Argentina reconoció a Palestina sobre la base de las fronteras existentes en 1967 y conforme a lo que las partes determinen en el proceso de negociación, a través de una nota donde se hace expreso el derecho del pueblo palestino a constituir un estado independiente, a la par que se defiende el derecho del Estado de Israel a vivir en paz, dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas.

En virtud de lo expuesto, puede concluirse diciendo que, durante las administraciones de Cristina Fernández, Argentina protagonizó un acercamiento a la contraparte palestina dando lugar a un ajuste de su política exterior frente al conflicto palestino-israelí, que tomó lugar en un marco general de continuidad de la política de equidistancia ante la controversia. De esta forma, si bien es cierto que durante el periodo de referencia no existió un cambio de la política frente a la disputa que implicase un quiebre efectivo del patrón de equidistancia, el ajuste sí se hizo presente. ●

Bibliografía

- AGENCIA JUDÍA DE NOTICIAS, "Cristina Fernández en la Cumbre de MERCOSUR: Hacemos llamado al cese del fuego entre Israel y Gaza", 29 Julio de 2014: <http://www.agenciajudiadenoticias.com/shop/detallenot.asp?notid=38821> [Consultado el 2 de septiembre 2014].
- AGENCIA JUDÍA DE NOTICIAS, "Flotilla: Fuerte apoyo de la comunidad judía argentina a Israel tras el incidente en Gaza", 30 de junio de 2008: <http://www.prensajudia.com/shop/detallenot.asp?notid=20062> [Consultado el 20 de marzo de 2014].
- AKMIR, Abdeluahed, *Los árabes en Argentina*, Editora UNR, Rosario, 2011.
- ALONSO, María, ELISALDE, Roberto, VAZQUEZ, Carlos, *Historia Argentina y el Mundo Contemporáneo*, Aique Grupo Editor, Buenos Aires, 1994.
- BOTTA, Paulo, "La diplomacia Argentina y la partición de Palestina desde el punto de vista de sus protagonistas", *África del Norte y Medio Oriente*, Córdoba, vol. I, nº I, 2010, pp. 5-27.
- BOZZOTTI, Agustín y DI JULIO, Inés, "Informe para viaje de negocios", *Fundación Exportar*, Ministerio de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior y Culto, 2016.
- CARRANCIO, Magdalena, "Las repercusiones del conflicto de Medio Oriente en la política exterior argentina", en *La política exterior argentina: 1994-1997*, Ed. CERIR, Rosario, 1998, pp. 149-173
- CARRANCIO, Magdalena, "La política exterior Argentina y Medio Oriente", en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Ed. CERIR, Rosario, 1994, pp. 279-309.
- DALMAZZO, Gustavo y FRANCISCO, Héctor, "Los credos de los turcos", *Todo es Historia*, nº 412, 2001.
- FABANI, Ornela, "Política exterior argentina frente al conflicto palestino- israelí. Condicionantes internos y externos que contribuyen al predominio del tradicional patrón de equidistancia frente al caso (1983-2011)", trabajo presentado para la obtención del Doctorado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), 2015.
- FABANI, Ornela, "Las organizaciones comunitarias locales y el proceso de formulación de la política exterior argentina ante la disputa palestino israelí a través de las voces de sus representantes", *Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais*, Universidades Federal do Paraíba, Vol. 2, Nº 4, 2015, pp. 56-79.

- HERMANN, Charles, "When governments choose to redirect foreign policy", *International Studies Quarterly*, Tucson, vol. 34, n°1, 1990, pp. 3-21.
- INFOBAE, "Cristina Kirchner será condecorada por su apoyo a Estado al reconocimiento de Palestina como Estado", 8 de agosto de 2015: <http://www.infobae.com/2015/08/08/1747071-cristina-kirchner-sera-condecorada-su-apoyo-al-reconocimiento-palestina-como-estado/> [Consultado el 5 de abril 2016].
- INGRAM, Helen y FIEDERLEIN, Suzzane, "Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy", *The Western Political Quarterly*, vol. 41, n°4, 1988, pp. 725-745
- JORQUERA, Miguel, "Es el momento de reconocer a Palestina como Estado", 7 de diciembre de 2010, p. 12.
- KLICH, Ignacio, "Argentina, the Middle East and the jews", *Universidad de Westminster*, Westminster, 1997.
- LA GACETA, "Acto de apoyo a Israel en la sede de la AMIA", 9 de enero de 2009.
- LA NACIÓN, "Dura respuesta de Argentina a Israel por el caso AMIA", 30 de enero de 2013.
- LA NACIÓN, "Contrapuntos entre árabes y judíos por la decisión oficial", 7 de diciembre de 2010.
- LA NACIÓN, "Israel califica de lamentable el reconocimiento de Palestina", 6 de diciembre de 2010.
- LA NACIÓN, "Polémico reclamo por Malvinas en Qatar", 1 de abril de 2009
- LEILLEN, Samuel, "Primer Semestre 2014", *Porisrael*, 2014: <http://porisrael.org/2014/08/06/israel-comercio-mundial/> [Consultado el 3 de julio 2016].
- MÉNDEZ, Norberto, "El rol de las colectividades árabe/islámica y judía respecto del Medio Oriente (1947-2007). Peso, influencia y presiones de las colectividades en relación con la política interior y exterior del Estado argentino y sobre la sociedad civil argentina global en lo concerniente al conflicto de Medio Oriente y las relaciones interestatales entre la Argentina y países de esta área. La existencia o no de un lobby judío", Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, 2008.
- MIRANDA, Roberto, "El análisis de la política exterior argentina desde la perspectiva de las relaciones internacionales", *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Ed. CERIR, Rosario, 1988.
- MIRANDA, Roberto, "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina", *Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de la Plata, La Plata, n° 21, 2001.
- MOYA MENA, Sergio, "Relaciones con Medio Oriente: ¿nuevo eje de la política internacional latinoamericana?", en *Revista Relaciones Internacionales*, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad de Costa Rica, vol. I, n. 80, 2011, [Consultado el 10 de marzo de 2016].
- PAREDES, Rubén, *Las relaciones Argentina-Medio Oriente. Un recorrido a lo largo de 1983-2011*, Ponencia presentada en el XI Ccngreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, Universidad Nacional de Rosario, 8 al 11 de septiembre de 2014.
- PERFIL, "Argentina apoyó la investigación de la ONU al ataque israelí", 3 de junio de 2010.
- PERINA, Rubén, "El estado de la política exterior y las relaciones internacionales", en PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto (Comp.), *Argentina en el mundo (1973-1987)*, GEL, Buenos Aires, 1988.
- PUIG, Juan Carlos (Comp.), *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, GEL, Buenos Aires, 1984.
- RED DE MEDIOS ALTERNATIVOS, "Marcha en repudio a la matanza en la Franja de Gaza", 9 de enero de 2009: http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com_content&task=view&id=510&Itemid= [Consultado el 25 de mayo 2016].
- REIN, Raanan, *Argentina, Israel y los judíos*, Ediciones Lumiere, Buenos Aires, 2007.
- RESUMEN LATINOAMERICANO, "Contundente movilización e Buenos Aires contra los bombardeos israelíes sobre Gaza", 17 de julio de 2014: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2014/07/17/contundente-movilizacion-en-buenos-aires-contra-los-bombardeos-israelies-sobre-gaza/> [Consultado el 14 de julio 2014].
- RUSSELL, Roberto, "Variables Internas y Política Exterior", Ponencia presentada en el Taller de Trabajo sobre Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior, FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19 de Abril de 1991.



- RUSSELL, Roberto, TOKATLIAN, Juan G., "América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº104, 2013, pp. 157-180.
- SIMONOFF, Alejandro, "Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas", *Instituto de Relaciones Internacionales*, Universidad de La Plata, Serie Libros, nº 3, 1999.
- TELAM, "Yahuar: estamos en un cambio de épocas, con nuevos socios políticos y comerciales", 25 de noviembre de 2012: <http://www.telam.com.ar/nota/45060/> [Consultado el 12 de febrero de 2016].
- TN, "Argentina reconoce a palestina como Estado Libre e independiente", http://tn.com.ar/politica/argentina-reconoce-a-palestina-como-un-estado-libre-e-independiente_046773 [Consultado el 10 de febrero 2017].
- VAGNI, Juan, "Argentina-Marruecos. De los impulsos a la convergencia político comercial (1989-2007)", Tesis Doctoral, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2008.
- VAN KLAVEREN, Alberto, "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: Modelo para armar", *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, vol. 25, nº 98, 1992, pp. 169-219.

Documentos o comunicados oficiales

- FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante el Congreso Nacional del Radicalismo Popular, 16 de abril de 2015.
- FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante la 66 Asamblea General de Naciones Unidas, 22 de septiembre 2011.
- FERNÁNDEZ, Cristina, Discurso ante la 64 Asamblea General de Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2009.
- FUNDACIÓN EXPORTAR, "Análisis de oportunidades comerciales para el incremento de las exportaciones argentinas hacia Israel", Ministerio de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior y Culto, Informe nº 34, 2008.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa nº 191/2014, 20 de julio de 2014.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa nº 009/2009, 15 de enero de 2009.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa nº 002/2009, 3 de enero de 2009.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, Información para la Prensa, nº 559/10, 6 de diciembre de 2010.
- MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "Intervención de la Embajadora María Cristina Percival, 30 de noviembre de 2012: <http://enaun.mrecic.gov.ar/content/tema-37> [Consultado el 12 de junio de 2016].
- MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "La presidente pidió a la ONU que llame a Israel y a Palestina al cese inmediato de hostilidades", 19 de noviembre de 2012 <http://enaun.mrecic.gov.ar/content/la-presidenta-pidio-la-onu-que-llame-israel-y-palestina-al-cese-inmediato-de-hostilidades> [Consultado el 5 junio de 2016].
- MISIÓN PERMANENTE DE ARGENTINA ANTE NACIONES UNIDAS, "La situación en el Oriente Medio incluida la cuestión Palestina", 29 de octubre 29 de 2012.



Nuestros cuerpos, nuestra tierra: La política de renovación, reestructuración y (re)evolución

IRENE DIAMOND*

RESUMEN

En este texto de principios de los años noventa Irene Diamond ofrece una crítica ecofeminista al dominio del conocimiento técnico y a la narrativa acerca del progreso características de la ilustración. Si bien Diamond incide en el daño que estos procesos pueden generar, más si cabe que "la devastación ya conocida del militarismo violento", también ofrece una contundente respuesta a favor de un futuro ecológico, democrático e igualitario a partir de la lucha de las mujeres no occidentales en pos de su propia liberación así como de la liberación de la tierra; una lucha que Diamond entronca con varias tendencias del feminismo contemporáneo en general, y del ecofeminismo en particular: la defensa de la interseccionalidad, la revalorización del conocimiento situado y activista, la articulación de una agenda de emancipación holística y libertaria que cuestiona el potencial emancipador del estado, y la puesta en práctica de dos eslóganes que han venido a definir las luchas feministas y ecologistas en los últimos tiempos: lo personal es político (y académico) y piensa globalmente, actúa localmente.

PALABRAS CLAVE

Feminismo; ecologismo; ecofeminismo; Ilustración; interseccionalidad.



TITLE

Our Politics, Our Earth: The Politics of Renewal

ABSTRACT

In this text from the early 1990s, Irene Diamond offers an ecofeminist critique of the domination of technocratic knowledge and the narrative of progress that characterised the Enlightenment. While Diamond insists on the harm that such processes can generate, even more so than the devastation created by violent militarism, she also offers a strong answer in favor of an ecological, democratic and egalitarian future by drawing on the intricate struggle of non-western women for their liberation as well as the liberation of the earth; a struggle that Diamond relates to various tendencies within contemporary feminism in general, and ecofeminism in particular: the defense of intersectionality, the valorisation of activist and situated knowledge, the articulation of a holistic emancipatory agenda of a libertarian nature, that questions the emancipatory potential of the state and the performance of two slogans which have come to define ecologists and feminists' struggles: the personal is political (and academic), and think global, act local.

KEYWORDS

Feminism; ecologism; ecofeminism; Enlightenment; intersectionality.

*Irene DIAMOND,

Profesora asociada en la facultad de ciencia política de la Universidad de Oregon, Estados Unidos, donde da clase de ciencia política y estudios de género. Entre sus publicaciones más importantes destacan los volúmenes *Feminism and Foucault: Reflections on Resistance*, coeditado con Lee Quinby, y *Reweaving the World: The Emergence of Ecofeminism*, también coeditado junto con Gloria Feman Orenstein.

Todos los derechos de este texto pertenecen a Beacon Press e Irene Diamond.

Reproducido con permiso de la editorial, Beacon Press. Capítulo original: Diamond, Irene, "Our Politics, Our Earth: The Politics of Renewal", en *Fertile Ground*, Ed. Beacon Press, Boston, 1994, ps. 202. Copyright © 1994 de Irene Diamond.

Traducido por Lucrecia RUBIO GRUNDELL, estudiante de doctorado en el Instituto Europeo de Florencia

DOI: 10.15366/relacionesinternacionales2017.34.004

Una de las crueles paradojas a la que nos enfrentamos hoy en día es que en esta era de transición política pos-Guerra Fría, nuestras intervenciones con las fuerzas de la creación —el esfuerzo insistente por mejorar la vida e imponer orden en sus desviaciones e irregularidades— bien puede traer más daño y dolor que la devastación ya conocida del militarismo violento. Esta posibilidad se vuelve especialmente vívida cuando notamos la habilidad de hoy para aislar genes vivos y transferirlos de un organismo a otro. En un ambiente cultural cautivado por el conocimiento técnico, no resulta sorprendente que tantos de quienes se preocupan por la degradación medioambiental identifiquen los avances en biotecnología, rayos láser, anticonceptivos u ordenadores como “la” solución para los problemas medioambientales y de salud. La fe en el progreso tecnológico nos hace perder conciencia, convenientemente, del modo en que ésta tecnología es cómplice de las fuerzas que han producido nuestro contemporáneo dilema.

Ante esta tendencia dominante que evita los valores y es ciega frente a lo que se pierde cuando insistimos en ser amos de la naturaleza, mantener la esperanza por un futuro ecológico, democrático e igualitario es una lucha constante. La narrativa humanitarista estándar de progreso trae esperanza a las masas hambrientas, oprimidas e ignorantes que son milagrosamente elevadas por la beneficencia, y sobre todo la tecnología, de los donantes occidentales. No obstante, por mi propia experiencia, me ha resultado más difícil mantener la esperanza entre los privilegios de ser ciudadana de una nación occidental imperialista como Estados Unidos. Por supuesto, Estados Unidos tiene partidos verdes e instituciones de base alternativas que luchan por encarnar valores y prácticas más igualitarias y sostenibles. Sin embargo, constantemente encuentro mi espíritu y mis visiones utópicas atenuadas aquí en vistas de la pobreza y exclusión social en medio de la abundancia, y soy dolorosamente consciente de la propagación del consumismo. A menudo no estoy nada segura de cómo actuar. Aquí debo vivir, de algún modo, con el conocimiento de que la avaricia y el amor por el lujo de nuestra nación son responsables del despojo a la Tierra y de causar estragos en aquellas culturas que no se organizan alrededor de la búsqueda de la abundancia material. Mi sentido de las monstruosas prácticas de colonización de Estados Unidos y otras naciones occidentales es a veces tan abrumador que no estoy segura de cómo puedo apoyar la experimentación con la resistencia que está siendo articulada de manera tan brillante y creativa en el seno de países que sufren la miseria y dislocación forjadas por el desarrollo. En efecto, al regresar de un viaje a la India, me encontré cayendo en una grave depresión. Sólo cuando me comuniqué —vía ordenador— con una amiga estadounidense, también regresada recientemente, y que también estaba experimentando una depresión, fui capaz de establecer el vínculo entre mi depresión y mi dilema en torno a una ética apropiada para aquellas de nosotras que vivimos en el mundo occidental.

Mis experiencias en India me enseñaron que muchos de los movimientos de resistencia más interesantes estaban lejos de las capitales y de las más prestigiosas instituciones de educación superior y producción de conocimiento. La perspectiva crítica de los portavoces del tercer mundo en el nuevo aula global de las principales ciudades de occidente a menudo se acerca más a la cosmovisión eurocéntrica que está siendo atacada, en vez de a las diversas visiones de sus hermanas y hermanos que no han tenido el acceso privilegiado a esa educación occidental. Aunque no tengo ninguna ilusión de que yo pueda trascender las limitaciones de mis propios privilegios, mi preocupación por el modo en el que la producción de conocimiento

eurocéntrico está eliminado modos alternativos de conocer y hacer me ha llevado a prestar particular atención a las mujeres campesinas de la India.

En el tumulto del fin de la Guerra Fría, la reafirmación del nacionalismo violento ha dado lugar a cierto escepticismo en torno a las soluciones locales y a pequeña escala frente a los problemas generados por enormes estados nación y corporaciones transnacionales. Yo creo, sin embargo, que tenemos que prestar más atención a prácticas alternativas vinculadas a lugares y regiones particulares. Aunque el localismo no ofrece ningún tipo de garantías, los efectos del desarrollo del mercado global indican inequívocamente que es mucho más probable que las prácticas igualitarias, inclusivas y ecológicamente sostenibles deriven del cuidado y el conocimiento de lugares locales.

Muchas mujeres campesinas en India, que rara vez tienen acceso a los privilegios educacionales y de clase de sus hermanas más elitistas, desafían de manera fundamental las asunciones de las expertas del “primer mundo” y sus aliadas del Sur. Los expertos del Norte típicamente promueven una “política de reestructuración” que privilegia la avaricia, la velocidad, la dependencia, y el poder del conocimiento burocrático. Por el contrario, muchas mujeres Indias en niveles populares, especialmente aquellas mujeres tribales y campesinas que siguen manteniendo fuertes vínculos con la tierra, abogan por una “política de renovación” que fomenta la generosidad, la reparación que a menudo viene con el simple paso del tiempo, la auto subsistencia local, y el poder de la solidaridad comunitaria y la ayuda mutua. Las mujeres populares del subcontinente indio buscan mantener y/o reconstruir la diversidad y seguridad de lo común y las formas de vida locales, desafiando los proyectos de desarrollo y cercamiento de lo común por el mercado. Como sugieren los autores anónimos del número especial sobre “la debacle de la cumbre del clima” de 1992 en *The Ecologist*, que titularon provocativamente “¿El futuro común de quién?”, el mercado del mundo desarrollado “implica un impulso intransigente hacia una estructura global única equipada con mecanismos de vigilancia global y de conversión global de recursos que alimentan un avance material ilimitado”¹. Desestimando las relaciones y los valores personales que derivan del estar enraizada en lugares particulares, la política de la reestructuración, sin duda la respuesta dominante al actual predicamento ecológico, sólo puede imaginarse un “futuro común” asegurado a través de la administración global y de una mayor vigilancia tanto de las personas como del mundo viviente.

Una alternativa simple, aunque profunda, a esta administración y esta vigilancia —que se traduce fácilmente en una mayor vigilancia de los cuerpos de las mujeres— se encuentra inscrita en el eslogan exhortatorio de Shri Mukti Sangarsh Calwal, el Movimiento de Liberación de Mujeres de las aldeas campesinas del distrito de Sangli, del Estado de Maharashtra: “Tierra Verde, Poder de las Mujeres, Liberación Humana”. Cuando escuché por primera vez este alegato en el otoño de 1991, estaba emocionada. Parecía que en Estados Unidos, donde las identidades están fracturadas y el pensamiento compartimentado, ya no teníamos acceso a una visión tan humanista. En un nivel más grandioso, el eslogan sugiere un camino fuera del dilema de la Ilustración —la maestría técnica sobre el mundo natural también encarcela la capacidad humana para el placer polimorfo y las relaciones igualitarias. La visión de Shri

¹ VVAA, “Global Management” en *The Ecologist*, vol. 22, nº 3, 1992, p. 180.

Mukti de la libertad como algo dependiente del bienestar de la Tierra y del reconocimiento de las mujeres como personas plenas se mueve audazmente en la dirección de eliminar la oposición entre lo humano y lo animal, hombre y mujer, conocimiento y placer que enmarcan desde hace mucho en el entendimiento occidental la condición humana.

Empoderadas por tales expresiones contemporáneas de verdades no eurocéntricas, quizás nosotras en occidente podemos empezar a imaginar más fácilmente alternativas a la lógica del control y la dominación, alternativas que no se apresuren a contener y ordenar el desorden vital, o a insistir en la superioridad epistemológica de lo trascendente, lo masculino y lo visual. Esta recultivación de formas de conocer que han sido empujadas, cuando no erradicadas por la construcción de la verdad por parte de la Ilustración y el cercamiento de la tierra y los pueblos, crea la posibilidad de placeres expandidos y de reparar la separación entre sujeto y objeto que ha dado lugar a la pesadilla de un mundo totalmente irradiado.

No es accidental que encontremos esta esperanza de libertad y cambio fundada y basada en la Tierra en un entorno cultural y económico donde la sabiduría ecológica se deriva de las prácticas cotidianas de las comunidades rurales. En occidente, nuestra consciencia sobre la interconexión global tiende a ser abstracta y distante, como tan bien simboliza ese adorado icono medioambiental posmoderno, la foto del mundo entero producida por la NASA. Para muchos en Estados Unidos, esta fotografía de alta tecnología evoca poderosamente la belleza y la fragilidad de la Tierra. No obstante, esa imagen unívoca, oculta simultáneamente los conocimientos locales y las realidades de poder y dominación globales². Las amenazas al bienestar y a la integridad de la biosfera por el imperativo de crecer a cualquier precio, con sus esquemas homogeneizadores de agricultura industrializada, mercados centralizados y valores de consumo, necesita nuevas imágenes, visiones y formas de resistencia política.

Para las mujeres rurales del Sur que se preocupan por el agua, el combustible, la comida y el forraje para la subsistencia, las oportunidades del mercado global representan típicamente una intrusión en su modo de vida. Su destino está íntimamente entrelazado con el bienestar de la Tierra, pero el hogar que estas mujeres quieren y luchan por proteger no es la Tierra entera en abstracto. Al contrario, hogar y Tierra son las tierras, bosques y ríos particulares que conocen y cuidan personalmente en sus vidas cotidianas. Para estas mujeres las esperanzas de liberación no pueden satisfacerse con reivindicaciones de un único hogar terrenal; no caen en el mito de que cuando nos enfrentamos a temas de devastación ecológica de algún modo somos todos responsables. Tampoco se imaginan que pueda haber formas políticas, culturales o económicas de renovación que no tengan en cuenta la sabiduría tradicional de las mujeres.

Por muy locales que sean las preocupaciones de estas mujeres, sin embargo, también construyen alianzas. Shri Mukti Sangarsh Calwal, por ejemplo, ha trabajado con otras organizaciones campesinas en la lucha contra la sequía en Sangali y otros distritos cercanos, así como junto con organizaciones campesinas más grandes y lideradas por hombres en todo el estado —“Shetkari Sanghatana”. Esta organización de masa, liderada por el líder carismático

² Para una crítica de la imagen total de la Tierra, véase GARB, Jaakov Jerome, “Perspective or escape? Ecofeminist Musings on Contemporary Earth Imaginery” en DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (eds.), *Reweaving the World: The Emergence of Ecofeminism*, Sierra Club, San Francisco, 1990, ps. 264–278.

Sharad Joshi, con una amplia base de seguidores en la India, es conocida principalmente por su tabla de precios remunerativos para los campesinos, aunque en años recientes Shetkari Sanghatana también ha comenzado a agitar cuestiones como la agricultura natural, la igualdad de derechos de las mujeres con respecto a la propiedad, y la elección de paneles compuestos sólo por mujeres para los órganos de gobierno locales, los gram panchayat³. Las severas sequías que afectan esta región sumadas a las prácticas de la agricultura industrializada han llevado tanto a mujeres como a hombres a reevaluar las prácticas de agricultura tradicionales que no dependían del uso de inputs externos que debían comprarse en el mercado. Muchas de estas prácticas más tradicionales estaban vinculadas típicamente a festivales religiosos que honraban y celebraban los ciclos de renovación de la Tierra. Shri Mutli Sangarsh, como muchos otros grupos de base en la India —desde mujeres pescadoras en Kerala a mujeres tabacaleras en Nipani y activistas tribales en Maharashtra— han comenzado así una discusión acerca del desarrollo alternativo o contra desarrollo desde la perspectiva de las mujeres⁴.

Muchas activistas ahora afirman que la Revolución Verde en la agricultura no sólo hizo a la comunidad campesina más dependiente de peligrosos pesticidas, fertilizantes químicos, y semillas híbridas que debían comprarse en mercados controlados por el estado, también privó a las mujeres de su poder de decisión a la vez que incrementó su trabajo. Esta degradación de los patrones tradicionales sostenibles ha llevado a algunas activistas a llamar a la esperanza del desarrollo —recién reconfigurada como la esperanza del desarrollo sostenible— “la guerra por otros medios”⁵. Se argumenta que en las prácticas agrícolas tradicionales las mujeres mantenían las semillas para plantar, a menudo decidiendo dónde y cuándo hacerlo. En algunas áreas controlaban incluso la compraventa de ganado y ovejas. Hoy en día, sin embargo, las mujeres han sido desplazadas del sistema económico centralizado, mientras que la sequía ha aumentado la carga que deben soportar. El empoderamiento económico y político de las mujeres reside, no en hacer demandas al estado, sino en luchar a nivel local para generar cambios en los niveles mitológicos, de la aldea y el hogar. En vez de insistir en el acceso a los degradantes programas de bienestar del estado, están recurriendo a su ingenio colectivo para restaurar medios sostenibles de supervivencia.

La reciente campaña de Laxmi Mukti en la que han participado activistas en la zona rural de Maharashtra ejemplifica el modo en el que las luchas ecológicas contemporáneas a menudo participan de mitos y símbolos tradicionales. Esta campaña por la redistribución de la tierra utiliza imaginaria de la deidad hindú —imágenes mayormente despreciadas por las feministas urbanas— para visibilizar sus esfuerzos. La campaña por los derechos de las mujeres sobre la tierra llama a los hombres a poner una porción de su tierra a nombre de sus mujeres. Esta lucha por la liberación, “mukti”, ha sido llamada Laxmi Mukti siguiendo a Laxmi, la Diosa Hindú de la fortuna. Se han iniciado esfuerzos por recolectar información y recursos para poder restaurar un antiguo templo Sita en una de las aldeas, que es una fortaleza de

³ GURU, Gopal, “Latmi Mukti” en *Economic and Political Weekly*, Julio, 1992; OMVEDT, Gail, “Latmi Mukti” en *Hitavada*, 27 de Diciembre, 1992.

⁴ Véase SEN, Iliana, (ed.), *A Space Within the Struggle: Women’s Participation in People’s Movements*, Kali for Women, Nueva Deli, 1990; OMVEDT, Gail, *The Awakening of Women’s Power: The Rural Women’s Movement in India*, manuscrito no publicado, 1992.

⁵ Para una crítica del report Brundtland y el desarrollo sostenible véase VISVANATAN, Shiv, “Mrs. Brudtland’s disenchanting Cosmos” en *Alternatives, Social Transformation and Humane Governance*, vol. 16, nº 3, 1991, ps. 377-84.

Shetkari Sangathana. Los campos experimentales donde las técnicas de agricultura naturales que no dependen de inputs externos están siendo investigadas se llaman los campos de Sita. La Diosa mitológica Sita que, en tanto que la mujer desterrada del Dios Ram, prosperó a pesar de un doloroso exilio, simboliza la persistente fuerza de las mujeres dentro de los confines del patriarcado. Las mujeres involucradas en las campañas Laxmi Mukti de hecho, están revitalizando los fórums comunitarios y aldeanos para lidiar con la supervivencia cotidiana. En efecto, están creando un modo de hacer política democrática que empodera a la gente corriente y a la vez lucha contra la mentalidad gerencial de las expertas en desarrollo, las planificadoras familiares, y el estado.

Las diversas, aunque en muchas maneras similares, luchas de las mujeres alrededor del planeta son recuerdos tangibles de que las mujeres a menudo son líderes cruciales en el mantenimiento de las comunidades y los ecosistemas locales. Mientras que los administradores globales entienden el medioambiente típicamente en términos de lo que está ocurriendo en la economía, para las mujeres activistas en los niveles de base el medioambiente es aquello que rodea sus hogares, aldeas, y comunidades particulares⁶. Al mismo tiempo, sus variadas resistencias no son meros esfuerzos para preservar el *status quo*, pues típicamente desafían prácticas y procedimientos establecidos que tratan a la Tierra como un mero recurso para uso humano. Mujeres como Lois Gibbs en relación a las toxinas químicas de Love Canal, Rachel Jones Bagby entre la devastación urbana de Filadelfia, Wangari Maathai respecto a la deforestación y las tierras devastadas de Kenia, y Medha Patkar en los conflictos entre granjeros, tribales, defensores del medioambiente y expertos en desarrollo en torno a la presa Narmada en la India, están contribuyendo a crear nuevas alianzas, a desarrollar nuevas estrategias, y a revitalizar la esperanza de que existan comunidades diversas y sostenibles, cuando toda esperanza parece haberse desvanecido⁷.

Poniendo en primer plano la interdependencia del bienestar humano y planetario, las luchas de estas mujeres nos permiten imaginar el florecimiento de nuevas formas de aventura cuyo placer deriva de no de la emoción de seres aislados participando en una conquista, sino del regocijo de una participación política comprometida, el juego de la creatividad artística, y la maravilla de dejar que los misterios sean desvelados. En "Una Utopía Feminista", Teresa Santa Clara Gomes, diputada del partido socialista del parlamento portugués, pondera esta búsqueda contemporánea de una nueva sabiduría, "lo que queda para las sociedades es la utopía volver a la sabiduría fundamental, el arte de asombrarse cuando una se enfrenta al misterio inmenso, desconocido, insondable que establece el ritmo de cambio en el universo"⁸. Mi esperanza es que con la transformación de este tradicional deseo masculino de aventura, la emoción de la conquista sexual sea reemplazada por el asombro de la conexión sensorial en todas sus expresiones, de tal manera que se realice la política democrática y evolucione un nuevo y dinámico sentido de paz.

⁶ Mi discusión en este capítulo sobre los gerentes globales y sus esfuerzos por cercar más si cabe lo común saca mucho del número especial de *The Ecologist*, vol. 22, no. 3, 1992, titulado "Whose Common Future?".

⁷ GIBBS, Lois, como se lo contó a LEVINE, Murray, *Love Canal: My Story*, State University Press of New York, Albany, 1982; BAGBY, Rachel, "Daughters of Growing Things" en DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (eds.), *Reweaving the World...* op. cit.; MAATHAI, Wangari, *The Greenbelld Movement*, Environmental Liason Centre International, Nairobi, 1988; entrevista con PATKAR, Medha en *India International Centre Quarterly* 1990, vol. 19, nº 1-2, 1992, ps. 273-99.

⁸ GOMES, Teresa Santa Clara, "A Feminist Utopia" en *Terra Femina*, p. 89.

La paz, en su sentido más amplio —el fin del sistema global de militarismo y estados nación que son la expresión institucionalizada de la violencia, la no violencia como una máxima de la vida cotidiana, y el respeto por el poder del amor y la compasión— es una piedra angular del ecofeminismo y la política verde contemporánea. El campamento de mujeres militante, y aún así lleno de amor, en la instalación militar de Greenham Common en Inglaterra, se mantiene como uno de los símbolos contemporáneos de políticas por la paz más importantes. Las nuevas políticas de paz y no violencia no idealizan la pasividad. Tampoco aspiran a un equilibrio estático, perpetuo. Ecofeministas y verdes alrededor del mundo, desde la tardía Petra Kelly de Alemania a las activistas por la paz Corinne Kumar-D'souza de Bangalore, India, y el crítico marxista y activista social Gail Omvedt de Kasegaon en la rural Maharashtra, se toman en serio la condena de Ghandi a la sumisión pasiva frente a la injusticia. Haciéndolo, enfatizan los vínculos fundamentales entre la cordura ecológica, justicia social, y la erradicación del militarismo, vínculos que no estaban tan bien articulados con anterioridad por individuos y movimientos protestando las injusticias sociales y las grandes guerras de este siglo.

Pero como indican las chocarrerías que también estuvieron presentes en el bloqueo de Greenham —desde la entonación de canciones de “sonrisas y lágrimas” a las cuatro de la mañana hasta los bailes irlandeses con la policía—, estos movimientos tienen un agudo sentido de la aventura y el juego que no participa ni en la inclinación de Ghandi hacia el ensalzamiento del sufrimiento ni de su condena de la sensualidad. Por citar al activista pagano Starhawk, quien ha reinventado la antigua danza espiral para la gente contemporánea que busca aprovechar de manera cooperativa los poderes de la Tierra,

“Ghandi fue un gran hombre, pero sus ideas no siempre encajan con muchas de nosotras, particularmente las mujeres. Ghandi dijo que teníamos que aceptar y asumir el sufrimiento. Las mujeres llevan haciendo eso miles y miles de años, y no ha parado nada —excepto las vidas de muchas mujeres—. De algún modo, tampoco es ecológico. En vez de absorber la violencia, lo que necesitamos es encontrar la manera de pararla y luego transformarla, tomar esa energía y convertirla en un cambio creativo”⁹.

Las contadoras de cuentos y activistas ecofeministas de Kerala, India, por ejemplo, han usado poesía, canciones, representaciones pictóricas y el teatro callejero para reformular las visiones ghandianas. Así, en la marcha hasta el punto más al sur de la India en 1989, donde activistas unieron su postura en contra de la energía nuclear con una postura en contra de los arrastres pesqueros mecánicos y la demanda de un acceso equitativo al agua limpia, las mujeres insistieron en que “el agua debe ser protegida si la vida ha de ser protegida”¹⁰. Para estas mujeres, los cuerpos de las mujeres no son objetos de control, sino fuentes de fuerza. En esta emergente política de renovación, una política en la que la creatividad de nuestra especie tiene el potencial de lo que yo quiero llamar “(re)evolución”, la paz y la aventura no son antitéticas sino elementos de apoyo mutuo y creativo.

⁹ Véase STARHAWK, “Power, Authority, and Mystery: Ecofeminism and Earth-based spirituality”, DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (Eds.), *Reweaving the World...*, op. cit., p. 79, para una discusión sobre Greenham Common.

¹⁰ Para una discusión sobre esta marcha, véase, “Break-through despite Break-up: Protect Waters! Protect Life!”, Kanya Hymari March, National Fisherman’s Forum, Cochin, 19 de Octubre de 1989.

A diferencia de la política de la reestructuración, una política de la renovación tiene poco interés en el control, en la normalización, o en contener lo desviado o lo bizarro, pues dicha política entiende los límites de la mente humana y de la planificación racional a escala global. La política de renovación y (re)evolución nos pide que consideremos seriamente las posibilidades de quién podemos llegar a ser en un mundo en despliegue. Esta política nos empuja más allá de nuestras identidades exclusivas —ya sean sexuales, étnicas o nacionales— y nos recuerda que nuestro ser en tanto que especie y nuestra relación con fuerzas cósmicas.

Tradicionalmente, la conciencia de las fuerzas cósmicas ha sido ignorada o desdeñada por quienes defienden un cambio revolucionario cuya atención a la lucha de clase les ha ensordecido frente a nociones de espíritu o cosmología. De igual modo, quienes ven posibilidades en el lenguaje de la evolución han extirpado cuidadosamente a la política en un modo muy similar a aquel de los técnicos que predicán la reestructuración. Estos esfuerzos por desplazar la política, sin embargo, están llenos de peligros. Por un lado, el problemático lenguaje de la evolución puede reforzar la arrogancia de la visión darwinista canónica que postula a los seres humanos como la expresión más alta de la creación¹¹. Nuestra evolución en seres más cariñosos, reflexivos y ecológicamente conscientes, que anhela New Agers, es una visión valiosa, pero su realización no es en absoluto inevitable. No podemos depender de la planificación de una ley natural más elevada. Los humanos, especialmente los humanos blancos del Norte, debemos decidir conscientemente que nos vamos a reimaginar. El alcance del cambio personal e institucional necesario no puede contenerse en nociones tradicionales de cambio social revolucionario que hacen hincapié en la toma del poder estatal, ni en los planes técnicos de los actuales defensores de la reestructuración, que prefieren reformar el poder estatal para facilitar los mercados globales. Dado nuestro patrón de sobreconsumo, vivir de forma ligera sobre el planeta significará necesariamente hacerlo con menos en términos materiales. A nivel de nuestras vidas personales y comunitarias, dicha experiencia bien puede experimentarse como algo alegre y espiritualmente liberadora. Pero no debe entenderse tanto como privación. Como dice Jane Bennett en su alegato a favor de un "holismo fraccionado", que tolera la alteridad en la naturaleza y el orden social,

"¿Qué justificación puede dar una ética que busca expresar un mundo fraccionado y flexible para su deseo de pisar ligero?... debemos pisar ligero porque es la orientación más sabia en un mundo del que dependemos pero que no podemos controlar o comprender del todo... la existencia humana sobre el planeta es precaria, no garantizada"¹².

El desafío es reparar y crear instituciones democráticas, autodependientes, frugales e igualitarias que comercien principalmente a través del trueque y de modos de intercambio cara a cara, en vez de los modos de intercambio monetarios y abstractos que entendemos por comercio. Dichas instituciones serían capaces de sobrevivir sin las conocidas seguridades del actual sistema del estado nación. Por supuesto, esta no es una tarea fácil, pero tales cambios están ocurriendo ya en lugares locales en todo el mundo. A lo largo y ancho del planeta encontramos la reinención de redes comunitarias para el cuidado cooperativo de los niños

¹¹ Para una crítica de la visión canónica de la evolución que refuerza la superioridad humana, véase GOULD, Stephan Jay, *Wonderful Life: The Burgess Shale and the Nature of History*, Norton, Nueva York, 1989.

¹² BENNETT, Jane, *Unthinking Faith and Enlightenment*, New York University Press, Nueva York, 1989, p. 158.

y niñas, la seguridad pública, los jardines, las necesidades espirituales, las preparaciones funerarias, hasta los distintos esfuerzos para transformar el viajar y la aventura a través de las prácticas de turismo responsable y la invención de las redes económicas bioregionales que usan su propia moneda, y el mantenimiento o creación de mercados artesanales locales donde se intercambia información, servicios y productos autoproducidos¹³. Y a quienes quieran alzar el espectro de la anarquía —un falso entendimiento de lo que aquellos trabajando en la tradición colectivista del anarquismo tratan de hacer—, yo tomaría nota de la provocativa sugerencia de Thomas Kuehl, de que

“ni la naturaleza ni la humanidad están predispuestas a las operaciones del estado... mientras que la mayoría de los teóricos de la soberanía presentan a los humanos y a la naturaleza como objetos listos para la imposición de soberanía, un análisis foucaultiano resalta el trabajo que debe hacerse sobre ambas en nombre de la soberanía”¹⁴.

El trabajo de (re)evolución es sinérgico, más como las ondulaciones de espirales que se desenvuelven o de conchas, que como los procesos aditivos o lineares que típicamente asociamos con las nociones evolutivas de cambio. Debemos forjar nuevas metáforas como el baile en espiral de Starhawk para general visiones de vínculos horizontales de imprevisibilidad. En el baile, parte integral de los rituales de casi todas las culturas indígenas, los cambios rítmicos y las energías de nuestros cuerpos se vinculan con los ciclos de renovación de la Tierra. Expandiendo y enriqueciendo nuestras capacidades sensoriales, la política de (re)novación bien puede fortalecer nuestros lazos con la Tierra y con los demás, permitiéndonos experimentar en maneras positivas lo que Occidente denomina la alteridad de la naturaleza.

En el seno de esta política emergente, las polaridades tradicionales de la política moderna se reformulan. He sugerido en este capítulo que ecofeministas, verdes y bioregionalistas a menudo simpatizan con prácticas y modos de vida tradicionales. El conocimiento vernáculo es altamente respetado y valorado. A diferencia de los modernizadores ilustrados que se centran en la esperanza del futuro denigrando el pasado, la política de la renovación y la revolución crea nuevas visiones sirviéndose de la sabiduría de la tradición.

Aquí, de nuevo, hay un importante parentesco con Ghandi. Como el activista contemporáneo y editor de la revista femenina *Manushi*, Madhu Kishaw, ha notado, según Ghandi, “es bueno nadar en las aguas de la tradición, pero hundirse en ellas es el suicidio”¹⁵. La tradición debe usarse como guía, pero no debemos permitir que limite nuestro pensamiento a medida que respondemos a nuevas condiciones. Para los activistas de base en la India que se enfrentan a las necesidades energéticas contemporáneas, la tradición de hacer uso de las riquezas de la Tierra puede significar la invención de tecnologías que puedan convertir el compost en energía usando excrementos animales y vegetación descartada, a las cuales el

¹³ Fuentes excelentes para informes sobre dichos esfuerzos comunitarios son las revistas: *The Utne Reader*, *Catalyst*, *The New Catalyst*, y *Rain*; véase especialmente el número de *Rain* sobre “working communities”, vol. 14, nº 2, 1992; sobre las posibilidades del trueque véase SILVER, Michell, “The Ultimate Barter” en *Mother Earth News*, Agosto/Septiembre, 1993, sobre enfoques económicos bioregionales véase LOWRY, Susan Meeker, *Economics as if the Earth Really Mattered*, New Society Publishers, Philadelphia, 1988.

¹⁴ KUEHL, Thomas, “The Nature of the State: An Ecological Rereading of Sovereignty and Territory” en KUEHL, Thomas, *Reimagining the Nation*, Open University Press, Londres, de próxima publicación.

¹⁵ KISHWAR, Madhu, *Ghandi and Women*, Manushi Prakashan, Nueva Delhi, 1986, p. 2.

desarrollo ha definido como basura. En efecto, para muchos activistas dentro del movimiento por una tecnología adecuada, la biomasa producida localmente es central para la visión de sociedades centradas en la aldea.

En el seno de la política de la renovación, la conciencia de la gente y las prácticas que nos precedieron resultan necesarias para determinar las repercusiones de nuestras actividades y tecnologías presentes. Resistiendo nuestro moderno lenguaje de control, e invocando el respeto por la fertilidad de la tierra, nuestros cuerpos, y las comunidades que nutren nuestros corazones y nuestras mentes, ecofeministas y verdes buscan sostener tanto a la Tierra viviente como a todas sus criaturas únicas. Este compromiso con la diversidad no es un ideal abstracto o un sustituto fácil para la verdad eterna. La diversidad es básica para el bienestar ecosistémico. Oponiendo a la visión homogeneizadora y elitista del control tecnológico un entendimiento más complejo de la diversidad y las prácticas de los pueblos indígenas que honran la continuidad y la sacralidad de la vida, ecofeministas y verdes luchan por preservar y transformar la comunidad y la democracia en el mundo moderno.

En vez de lamentarse por el fin de la naturaleza, nosotros, humanos, mujeres y hombres, debemos (re)evolucionar en seres que prefieren nuestros jardines locales. Debemos resistir la llamada de la tradición occidental de llevar la ilustración a todo el planeta. Aunque parezca paradójico, el respeto a la fertilidad —en todas sus diversas formas: vegetal, social e imaginativa— puede ser el medio más prudente, moral, y políticamente efectivo para sobrevivir en el siglo veintiuno. La triste historia del lenguaje del control nos dice que la difícil, aunque esencial tarea de crear comunidades que honren los muchos asombros de la fertilidad, es la tarea primaria que tenemos ante nosotros. La Tierra viva llama. ●

Bibliografía

- BAGBY, Rachel, "Daughters of Growing Things" en DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (eds.), *Reweaving the World: The Emergence of Ecofeminism*, Sierra Club, San Francisco, 1990.
- BENNETT, Jane, *Unthinking Faith and Enlightenment*, New York University Press, Nueva York, 1989.
- GARB, Jaakov Jerome, "Perspective or escape? Ecofeminist Musings on Contemporary Earth Imaginery" en DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (eds.), *Reweaving the World: The Emergence of Ecofeminism*, Sierra Club, San Francisco, 1990.
- GOMES, Teresa Santa Clara, "A Feminist Utopia" en *Terra Femina*.
- GOULD, Stephan Jay, *Wonderful Life: The Burgess Shale and the Nature of History*, Norton, Nueva York, 1989.
- GURU, Gopal, "Latmi Mukti" en *Economic and Political Weekly*, Julio, 1992.
- KISHWAR, Madhu, *Ghandi and Women*, Manushi Prakashan, Nueva Delhi, 1986,
- KUEHL, Thomas, "The Nature of the State: An Ecological Rereading of Sovereignty and Territory" en KUEHL, Thomas, *Reimagining the Nation*, Open University Press, Londres, de próxima publicación.
- LEVINE, Murray, *Love Canal: My Story*, State University Press of New York, Albany, 1982;
- LOWRY, Susan Meeker, *Economics as if the Earth Really Mattered*, New Society Publishers, Philadelphia, 1988.
- MAATHAI, Wangari, *The Greenbelt Movement*, Environmental Liason Centre International, Nairobi, 1988;
- OMVEDT, Gail, "Latmi Mukti" en *Hitavada*, 27 de Diciembre, 1992.

- OMVEDT, Gail, *The Awakening of Women's Power: The Rural Women's Movement in India*, manuscrito no publicado, 1992.
- PATKAR, Medha [Entrevista con] en *India International Centre Quarterly* 1990, vol. 19, nº 1-2, 1992, ps. 273-99.
- SEN, Ilina, (ed.), *A Space Within the Struggle: Women's Participation in People's Movements*, Kali for Women, Nueva Deli, 1990.
- SILVER, Michell, "The Ultimate Barter" en *Mother Earth News*, Agosto/Septiembre, 1993.
- STARHAWK, "Power, Authority, and Mystery: Ecofeminism and Earth-based spirituality" en DIAMOND, Irene, ORENSTEIN, Gloria Feman (eds.), *Reweaving the World: The Emergence of Ecofeminism*, Sierra Club, San Francisco, 1990.
- VISVANATAN, Shiv, "Mrs. Brudtland's disenchanted Cosmos" en *Alternatives, Social Transformation and Humane Governance*, vol. 16, nº 3, 1991, ps. 377-84.
- VVAA, "Global Management" en *The Ecologist*, vol. 22, nº 3, 1992.
- VVAA, "Whose Common Future?" en *The Ecologist*, vol. 22, nº 3, 1992.
- VVAA, "Working communities" en *Rain*, vol. 14, nº 2, 1992.



El ecofeminismo entre las mujeres españolas

ENTREVISTA A LA RED EQUO MUJERES*

Red Equo Mujeres habla en este número sobre el ecofeminismo en España, la importancia de la participación de las mujeres en movilizaciones sociales y políticas para su visibilización, y de cómo el capitalismo, el patriarcado o el estado actual de las políticas energéticas inciden en este colectivo.

Pregunta: ¿Con qué objetivo surge la Red EQUO Mujeres? ¿Os autodefinís como ecofeministas? Si es así, ¿cómo definiríais el 'ecofeminismo'?

Respuesta: Uno de los objetivos principales que fijaron la creación de la Red Equo Mujeres (RQM) en un Partido como EQUO, fue la de fomentar y configurar espacios de reflexión sobre ecofeminismo. Espacios que ayudaran a contribuir al empoderamiento de las mujeres de EQUO y generar una red de apoyo, visibilidad, etc. que fomente la participación de las mujeres en los diferentes ámbitos de la política, así como impulsar la colaboración y participación con otras redes feministas.

Nos definimos ecofeministas, desde la perspectiva de que la naturaleza y las mujeres sufren de un modo similar el dominio del sistema capitalista heteropatriarcal. Nuestro ecofeminismo es el constructivista, que entiende que las sociedades patriarcales se han ido construyendo alrededor de un marco cultural (valores, creencias, actitudes, etc.) que funciona como una lente a través de la que todas las relaciones de dominación y subordinación se ven como legítimas. Las personas educadas en un rol de dominio interiorizan como valores el machismo, la violencia, la competencia, el poder, el abuso o el egoísmo, y tienden a reproducir y normalizar estos valores en su trato con el mundo y en todas las actividades que emprenden. Nuestros principales referentes teóricos dentro del ecofeminismo son Petra Kelly, Alicia Puleo, Yayo Herrero o Karen Warren.

P: La vuestra es una lucha holística en la que el anticapitalismo, el feminismo, y el ecologismo confluyen. ¿Qué comparte, y que no, la opresión que sufren estos distintos colectivos? ¿Y la lucha animalista?

R: El enfoque ecofeminista establece un principio de interdependencia entre todos los sistemas sociales que contribuye a que la protección y el cuidado de nuestro medio se alimenten del contrato social entre géneros. Se trata de cuestionar, analizar la cadena de causas, y aportar soluciones viables a las dinámicas de dominación y explotación que aniquilan nuestro entorno lentamente.

*** Entrevista realizada por:**
Lucrecia RUBIO
GRUNDELL y Xira
RUIZ CAMPILLO.

DOI: 10.15366/
relacionesinternacio
nales2017.34.005

No podemos hablar de igualdad y equidad sin señalar los peligros de nuestro modelo de desarrollo actual, sus efectos sobre el medio en el que habitamos, y la relación de supervivencia que nos conecta a él.

En un contexto global, donde el colectivo más pobre y vulnerable son las mujeres, podemos afirmar que los problemas ecológicos, bien derivados del cambio climático (sequía, desertificación, inundaciones), o bien derivados de proyectos extractivos (minería o explotaciones de hidrocarburos) o industriales (sobreexplotación de recursos, como pueden ser los acuíferos, masas forestales, etc.) agravan la desigualdad de género ya existente en el mundo.

Compartimos con el movimiento animalista la presión y el subordinamiento que desde el patriarcado se ha ejercido hacia las mujeres, hacia la Naturaleza y por supuesto hacia los animales. Trabajar por los derechos de los animales es trabajar también por una vida digna para las personas y los animales ya que en numerosas ocasiones unas y otros son tratados más como herramientas de y para el sistema en el lugar de seres sintientes. Es más, la visión animalista es tan importante para nuestro partido que desde nuestra pasada Asamblea Federal tenemos una Red homóloga a la Red EQUO Mujeres pero en este caso de Defensa de los Animales.

P: ¿En qué modo concreto combináis estos enfoques en vuestro activismo y prácticas cotidianas? ¿El fin justifica los medios, o es el medio un fin en sí mismo?

R: Con la obsesión capitalista por el crecimiento y el beneficio económico, nos hemos olvidado de que las personas somos *ecodependientes*, pues dependemos de la naturaleza, e *interdependientes*, ya que hay etapas de nuestras vidas en las que necesitamos que nos cuiden. Hablamos de una crisis de los cuidados, pues el reparto del trabajo productivo/reproductivo no cubre las necesidades sociales o lo hace a costa de las mujeres.

El acceso de las mujeres al mercado de trabajo no se ha visto acompañado de un reparto del trabajo de cuidados. Cuestiones como el envejecimiento de la población o la desmantelación de los servicios públicos han agravado la crisis de cuidados. Traer los cuidados al primer plano político, como pilar social en el que las mujeres nos desenvolvemos en nuestra vida cotidiana, y en el que reclamamos que los hombres se involucren, que se hable de ello en las instituciones, que las leyes se estructuren desde esta perspectiva, es a la vez un medio y un fin para nosotras.

P: ¿Por qué una red autogestionada de mujeres y para las mujeres en el seno de EQUO? ¿Qué aporta un liderazgo específicamente femenino y feminista en relación con la lucha por el medioambiente?

R: Las mujeres que integramos las formaciones políticas, tenemos la obligación de escuchar las voces de los diferentes colectivos de mujeres organizadas. Desde la RQM continuamos reivindicando la necesidad de recoger en los programas perspectivas de género, medidas reales para la igualdad y equidad y un Pacto Contra la Violencia Machista en la que esta sea considerada cuestión de estado. Además, queremos que todo eso se haga desde el marco del respeto a los límites físicos de este hermoso planeta que habitamos.

P: Se dice que el surgimiento de Podemos, el fin del bipartidismo y el auge de nuevos movimientos sociales en el contexto del estado español está dando lugar a una "nueva política", ¿es ecofeminista esta nueva política, o en lo que respecta a las mujeres, el medioambiente, los animales, es más de lo mismo?

R: Las mujeres hemos vuelto a demostrar que nuestra generosidad y nuestro pensamiento feminista y transformador se antepone a la guerra de los egos. El enfoque de construcción de la Coalición podría haber sido más integrador y dignificante, pero aun así, depositamos nuestra ilusión en este proyecto, a la izquierda del bipartidismo, buscando alternativas reales para la mejora del bienestar de una mayoría social que ya ha soportado bastante.

Desde ahí, desde la Coalición que formamos junto con otras fuerzas políticas, nos ha sido posible una mayor presencia en las instituciones, desde los Ayuntamientos al Congreso pasando por los parlamentos autonómicos. Así, tenemos la gran oportunidad de hacer políticas más acordes con el ecofeminismo, y vamos impregnando de abajo arriba las nuevas formas políticas; pero lo cierto es que esta nueva política dista mucho de ser una política ecofeminista como tal. Si en un país como España, donde la tradición feminista es poca de por sí, es costoso incorporar políticas feministas al día a día, imaginaos incluir políticas en las que se introducen aspectos relacionados con el feminismo y el ecologismo... Será necesario tiempo para percibirlo, pero sí, puede decirse que confiamos en que se perciban resultados a medio plazo.

P: Vivimos en un mundo patriarcal, neoliberal, capitalista, imperialista, con gobiernos que demasiadas veces defienden intereses económicos en vez del medioambiente o los derechos de las mujeres. ¿Cómo es la relación de EQUO mujeres con las administraciones locales/nacionales y con las empresas? ¿Es posible una relación de cooperación y entendimiento con ellas?

R: Pues dependiendo de la situación puede ser, vigilante, crítica o colaborativa. Mujeres que componemos la Red ocupamos además cargos en política local, autonómica y estatal como es el caso de nuestra coportavoz, Rosa Martínez. Es cierto que una vez dentro de las instituciones, se tiene la posibilidad de hacer enfoques de género en nuestras propuestas, y un ejemplo de ello sería la intervención que nuestra diputada, Rosa Martínez, hizo en la Comisión de Fomento sobre la accesibilidad y seguridad de las estaciones de la línea C3 de cercanías Bilbao-Orduña, donde aprovechó para recordar que la accesibilidad también es importante para las personas, normalmente mujeres con carritos de bebé o criaturas.

En cuanto a si es posible una relación de cooperación y entendimiento, no solo es posible, sino que además es necesaria para cambiar el modelo económico y productivo. Necesitamos un cambio de paradigma que debe ser global: impulsar los empleos verdes, las cooperativas, el comercio de proximidad, la transición energética, la economía del bien común, e introducir nuevos valores en las empresas que no atiendan solo a los criterios económicos; todo ello es una estrategia básica para poder avanzar. También debemos ser conscientes del poder y la responsabilidad de cada persona como consumidora frente al mercado. El poder económico reside en muy pocas manos porque socialmente aún somos poco conscientes de nuestra capacidad para cambiar las cosas en base a nuestras decisiones a la hora de adquirir productos.

P: ¿Es la lucha ecofeminista una lucha global? ¿Cómo podemos tender puentes entre el

ecofeminismo occidental y no-occidental respetando las diferencias que los caracterizan, si es que las hay?

R: De forma general, en los países menos industrializados las mujeres son más dependientes del medio ambiente para la subsistencia diaria (son responsables mayoritariamente del cultivo de alimentos, búsqueda de agua y combustible). Por lo tanto, cualquier cambio en su entorno incide directamente no solo en su calidad de vida, sino en su propia supervivencia y la de su familia.

La pobreza y la desaparición de modos de subsistencia por la destrucción de los ecosistemas es ya la primera causa de migración en el mundo. De nuevo, las mujeres son las más afectadas. En primer lugar, porque migran menos que los hombres, ya que se quedan al cuidado de la familia. Y en segundo lugar, tienen que hacer frente a esta situación de ausencia de recursos en solitario. Por otro lado, cuando las mujeres migran son mucho más vulnerables a la violencia, los abusos y la explotación.

Es a nivel de relaciones internacionales, sin duda, desde los programas de la Unión Europea, desde donde mejor se puede cooperar con nuestras hermanas no occidentales. Nuestro eurodiputado Florent Marcellesi y el grupo de Los Verdes Europeos trabajan en esta línea ecofeminista.

P: ¿Por qué en España la política energética y medioambiental sigue estando en un segundo plano? ¿Qué tendría que pasar para que energía y medioambiente fueran una cuestión de estado como ocurre en otros países?

R: No está de más recordar la relación existente entre la producción de energía y la contaminación medioambiental. Por un lado, la combustión de combustibles fósiles que utilizamos para producir energía en nuestro país está íntimamente relacionada con la emisión de gases de efecto invernadero responsables a su vez del calentamiento global, y por otro lado, estamos utilizando uranio y dejando residuos radiactivos para no sabemos exactamente cuántas generaciones futuras; residuos que a día de hoy tampoco sabemos cómo gestionar de forma adecuada.

Actualmente, en lo que se refiere a la política energética, prima más el beneficio de unos pocos que el beneficio colectivo. La connivencia entre el poder político y las eléctricas es muy grande y las puertas giran sin ningún pudor en ambos sentidos. ¿Cómo se va a legislar a favor del autoconsumo, por ejemplo, si alguien espera sentarse en el consejo de administración de una eléctrica? Necesitamos comenzar ya una transición energética de forma ordenada en la que la ciudadanía tiene mucho que ver; necesitamos cambiar el modelo actual secuestrado por las grandes empresas del oligopolio energético, por otro en el que prime la soberanía energética y el empoderamiento de la ciudadanía utilizando, por ejemplo, herramientas como las cooperativas de energía verde. Al final, si seguimos por este camino, España entrará tarde y mal, cuando ya no le quede más remedio.

Obviamente, para que tanto políticas energéticas como medioambientales sean consideradas cuestión de estado es necesaria voluntad política a la hora de legislar, y, por tanto,

sería necesario que primara el interés en favor de la ciudadanía en vez de para unas pocas personas, cuestiones que a día de hoy no se están teniendo en cuenta.

P: ¿Cómo se puede acabar en España con la pobreza energética y cómo podemos poner nuestro país en la senda del desarrollo sostenible? ¿Sirve en estos casos el activismo político, como el de la Red EQUO Mujeres? ¿Quién, en definitiva, tiene el poder de cambiar la forma de hacer política en España?

R: Es inevitable hablar nuevamente de voluntad política y en este caso no solo en el sentido de elaborar leyes, sino también en la forma de hacerlo. Un caso muy reciente que nos puede servir como ejemplo de forma y fondo, es la reciente elaboración del Real Decreto 7/2016 por el que se regula la financiación del bono social y medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica. El acuerdo previo a la elaboración de este Real Decreto fue noticia el mismo día en el que había convocadas concentraciones y manifestaciones en todo el territorio cuyo fin era precisamente la denuncia de la pobreza energética. La elaboración de este Real Decreto se ha hecho sin escuchar a los colectivos que tanto tiempo llevan luchando por que se dé a conocer este tipo de pobreza, colectivos como por ejemplo la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético.

Factores que influyen en el aumento de la pobreza energética en España son el aumento del precio de la energía, los bajos salarios y las malas edificaciones que se han hecho durante la burbuja inmobiliaria. Dependemos de un oligopolio que a su vez es dependiente de combustibles fósiles como el petróleo. Petróleo que a su vez se extrae de países en los que no se respetan los derechos de las mujeres, los derechos LGTBI y los derechos humanos en general, y cuyo precio depende lo que acuerden los países productores. En definitiva, estamos en manos de unos pocos entre cuyos objetivos no se encuentran la equidad, o el bienestar de la ciudadanía.

Para acabar con la pobreza energética se debe empezar a hacer políticas sociales encaminadas hacia la equidad y la sostenibilidad, no solo en el campo energético (autoconsumo, renovables), sino también en políticas económicas, sociales, etc.

Por supuesto que sirve el activismo político. Como hemos comentado anteriormente, no solo somos una red transversal, sino que también tejemos redes con otras organizaciones de mujeres pertenecientes al ámbito político y no político.

Y respecto al tema de quién puede cambiar la manera de hacer política, está claro que se necesita a gente activa dispuesta a cambiar las cosas dentro y fuera de las instituciones. Pero somos todas las personas las que podemos propiciar estos cambios, ya sea de modo activo o pasivo, depositando el voto en la urna. Cabe destacar que últimamente las mujeres estamos teniendo un papel protagonista y claros ejemplos de ello son las movilizaciones contra las políticas de Trump a nivel internacional o las movilizaciones contra la violencia machista dentro de nuestro país.

P: En nuestro país, las mujeres han sido y son invisibilizadas en prácticamente todas las esferas de nuestra vida: solo un 12% de mujeres están en puestos directivos, si bien más del

40% de las plantillas en las empresas están compuestas de mujeres; e incluso en los partidos políticos más recientes encontramos una escasa representación femenina. ¿Cómo podemos romper ese techo de cristal? ¿Qué podemos hacer para visibilizar a la mujer en un país con escasa tradición feminista? ¿Sería un gobierno dirigido principalmente por mujeres distinto a lo que hemos tenido hasta ahora?

R: ¡El techo de cristal! En España, además, llevamos mucho retraso con respecto a la situación en otros países del entorno. Parece que el techo no dejara de subir. Lo acabamos de constatar en la campaña de Mujer y Ciencia, con los datos sobre mujeres en puestos relevantes. O la cifra recién publicada sobre que el 70 por ciento de los directivos de las ONG son hombres. O el ejemplo, más claro: las caras visibles en los partidos políticos. También podemos recordar en la última campaña a las elecciones: un debate abierto con cuatro candidatos hombres y un moderador, también hombre. De repente, no hay profesionales mujeres en las televisiones.

En EQUO, como partido integrante del PVE, es algo en lo que se trabaja bastante. Coportavocías paritarias, medidas de apoyo directo en los grupos de trabajo, lenguaje inclusivo, aplicación del 50 plus a la hora de constituir nuestros órganos internos. Desde luego, apostamos por más mujeres feministas en política, liderazgos de mujeres feministas son no solo necesarios, sino imprescindibles para conseguir cambios en nuestra estructura social y cultural.

Hay que visibilizar los logros de las mujeres en la historia, en la política, en el deporte, en todas las esferas sociales y culturales, de tal modo que se vean como referentes. Ejemplos como poner nombres de mujeres en las calles de las ciudades, centros públicos, centros educativos (sirva de ejemplo que en los centros educativos, solo el 3% lleva nombre de mujer según datos publicados por CCOO). Y no nos olvidemos del poder que tenemos como consumidoras para cambiar las cosas. El consumo responsable e informado nos empodera como sociedad y especialmente a las mujeres, pues somos las que más sufrimos la explotación laboral y la crisis ecológica que generan las grandes empresas. En estos momentos, muchas personas sufren en España una situación de escasez de recursos que limita su capacidad de elección frente al mercado. Por eso es aún más importante que quienes conservan cierta autonomía la empleen para decidir sus compras. Desde un punto de vista ético, lo barato tiene muchas veces un coste social y ecológico inasumible. Ejemplos de consumo responsable bien pueden ser la elección de programas televisivos. No consumir productos donde no aparezcan mujeres, o donde aparezcan, pero estereotipadas con roles femeninos. Y sobre todo, fomentar el empoderamiento de niñas y adolescentes desde las escuelas.

La enorme tarea que tenemos por delante es aportar una mirada transversal, igualitaria y transformadora desde las bases de mujeres, con las que estamos a pie de calle, y con la responsabilidad de hacer valer los derechos de algo más del cincuenta por ciento de la población. ●

Cambio climático, desarrollo sostenible y capitalismo

GONZALO VITÓN GARCÍA*



KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*, Ed. Paidós, Barcelona, 2015, ps. 703.

SACHS, Jeffrey, *La era del desarrollo sostenible*, Ed. Deusto Grupo Planeta, Barcelona, 2015, ps. 604.



Introducción: La interrelación de tres conceptos

Cambio climático, desarrollo sostenible y capitalismo son tres conceptos actuales y con una gran interrelación entre ellos. Son también los conceptos fundamentales en torno a los que giran las dos obras sobre las que se fundamenta este *review-essay*: *Esto lo cambia todo* de Naomi Klein, y *La era del desarrollo sostenible* de Jeffrey Sachs.

El debate que genera la interrelación de los tres conceptos no podría estar más presente hoy en día. Como ejemplo Madrid, mi ciudad natal, en la que estas cuestiones han entrado de lleno en el debate público sobre todo por las restricciones al tráfico derivadas de los altos niveles de contaminación que sufre la ciudad. Lo interesante es que, más allá del debate público, estas cuestiones han llegado al debate político enfrentando a las ideologías conservadoras con las progresistas en algo que, *a priori*, deberíamos ir todos y todas en la misma dirección, pues implica entre otras cosas elementos de salud pública.

Los esfuerzos por reducir los niveles de contaminación, desarrollar políticas sostenibles, promocionar prácticas más respetuosas con el medio ambiente y concienciar a la población de una realidad cada vez más irreversible como lo es el cambio climático, tienen que superar antes las barreras políticas que las económicas, sociales y culturales. El cambio climático, la lucha contra la contaminación, la protección de la biodiversidad, el paso a la utilización de energías verdes, el respeto a los derechos más básicos de los pueblos indígenas, etc., debe dejar de ser algo relacionado sólo con la agenda de los ecologistas, para pasar a formar parte también de la agenda prioritaria de los políticos y la sociedad en su conjunto.

Nos encontramos, desde hace ya algunas décadas, en un punto de inflexión.

***Gonzalo VITÓN GARCÍA,**
Graduado en Historia, máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos, actualmente doctorando FPU en el programa de Historia Contemporánea de la Universidad Autónoma de Madrid. Su correo electrónico es: gonzalo.viton@uam.es

Ambas obras, la de Naomi Klein y la de Jeffrey Sachs, plantean desde diferentes perspectivas la necesidad de que el cambio climático y el desarrollo sostenible se conviertan en asuntos prioritarios tanto para los gobiernos de todo el mundo como para las empresas, organismos e instituciones internacionales, y la sociedad en todo su conjunto. Los compromisos firmados en las diferentes cumbres del clima ya no pueden ser dilatados por más tiempo, y la coordinación de acciones entre los diferentes actores de la escena internacional es más una necesidad imperiosa que una recomendable buena práctica.

Podríamos empezar con una pregunta que se hace Naomi Klein al principio de su obra: "¿Qué deberíamos hacer en realidad con un miedo como el que nos provoca el hecho de vivir en un planeta que se muere, que se va haciendo menos vivo a cada día que pasa?"¹.

1. Desarrollo sostenible y capitalismo: ¿Dos modelos sociopolíticos y económicos contrapuestos en su relación con el cambio climático?

Según Sachs, el desarrollo sostenible lo podemos entender desde dos puntos de vista: bien desde una perspectiva científica como una teoría analítica², es decir, una forma de entender el mundo a través del estudio de las interacciones entre 3 grandes sistemas complejos: "la economía global, la sociedad global y el medio ambiente físico de la Tierra"³, al que se le añadiría un cuarto que es la gobernanza⁴; o bien desde un enfoque normativo, es decir, como un marco de trabajo ético o normativo⁵ que sirva de método para resolver los problemas globales⁶.

El desarrollo sostenible es entendido, por tanto, como un enfoque holístico, dado que la humanidad debería perseguir simultáneamente "objetivos económicos, sociales y ambientales"⁷. Precisamente es en este punto donde entran en conflicto el modelo capitalista y el modelo de desarrollo sostenible. Como recoge Naomi Klein en una cita a Miya Yoshitani (directora ejecutiva de la Red Medioambiental de Asia y el Pacífico):

"La lucha por la justicia climática aquí, en Estados Unidos, y en todo el mundo, no es solamente una lucha contra la [mayor] crisis ecológica de todos los tiempos, sino que es la lucha por una nueva economía, un nuevo sistema energético, una nueva democracia, una nueva relación con el planeta y entre nosotros, una lucha por la tierra, el agua y la soberanía alimentaria, por los derechos indígenas, por los derechos humanos y por la dignidad de todas las personas. [...]. Estamos todos unidos en esta batalla, que no es una batalla solamente por conseguir una reducción en las partes por millón de CO₂ en la atmósfera, sino también por transformar nuestras economías y reconstruir el mundo que queremos hoy"⁸.

¹ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*, Ed. Paidós, Barcelona, 2015, p. 45.

² SACHS, Jeffrey, *La era del desarrollo sostenible*, Ed. Deusto Grupo Planeta, 2015, p. 15

³ *Ibidem*, p. 19.

⁴ *Ibid.*, p. 26.

⁵ *Ibid.*, p. 15.

⁶ *Ibid.*, p. 17.

⁷ *Ibid.*, p. 20.

⁸ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, p. 199.

Esta lucha holística es la que implica cambios profundos en muchas de las prácticas del sistema capitalista: fundamentalmente la concepción de democracia y el modelo económico imperante hoy en día, además de las propias relaciones sociales establecidas.

1.1. Cambio climático, desarrollo sostenible y política

Como ya hemos mencionado, la lucha contra el cambio climático y el desarrollo de un modelo sostenible no implica sólo cuestiones medioambientales. Ante todo, es una lucha a nivel político. Naomi Klein recoge este factor mucho más claramente que Jeffrey Sachs. Si bien Sachs habla de la gobernanza como uno de los cuatro sistemas complejos que interaccionan cuando hablamos de desarrollo sostenible, Klein sostiene una posición más radical al entender el cambio climático no solo como una oportunidad para un cambio a nivel económico, sino también a un nivel político: "El cambio climático hace saltar por los aires el andamiaje ideológico que sostiene al conservadurismo contemporáneo"⁹.

En este punto concuerdo más con la postura más definida de Klein, en el sentido que el paso a un modelo global más sostenible, supone una oportunidad para defender y promover un ideario político progresista, frente a una dinámica global en la que se están imponiendo doctrinas conservadoras. Sachs reflexiona que el camino hacia el desarrollo sostenible implica una buena gobernanza, pero no solo en el sector público sino también en el privado¹⁰. Esto incluye sobre todo a las grandes multinacionales que más están contribuyendo al saqueo de la Tierra. Por la experiencia de funcionamiento de las grandes multinacionales según la lógica del libre mercado, solo un poder público fuerte y con competencias para regular las actividades de las grandes empresas puede garantizar la aplicación efectiva de políticas de buena gobernanza en el sector privado. Sin embargo, esta lógica va contra el más elemental de los principios de la ideología conservadora de libre mercado, que aboga por el mínimo control del estado en los asuntos económicos. De ahí la afirmación de Naomi Klein que el cambio climático supone todo un desafío al conservadurismo contemporáneo.

Pero no solo necesitamos un poder público fuerte para regular las actividades más invasivas del sector privado en cuestión medioambiental, sino que también lo necesitamos para el desarrollo de toda una serie de políticas enfocadas a la promoción de prácticas medioambientales sostenibles. Un ejemplo de ello sería la mayor regulación de sectores como el de las eléctricas. Esta regulación debería ir enfocada hacia el desarrollo, promoción y fortalecimiento de las conocidas como energías verdes y de bajas emisiones en carbono.

Cuando hablamos de un poder público fuerte no nos referimos únicamente a un estado robusto, sino a toda una serie de mecanismos democráticos que garanticen que, en primer lugar, la sociedad en su conjunto tenga la capacidad de acceder a los conocimientos que permitan una toma de decisiones en consciencia. En segundo lugar, que esos mecanismos posibiliten una incidencia real en el diseño de políticas energéticas y medioambientales, lo que no solo tiene que ver con incentivar el uso de la energía solar o eólica por ejemplo, sino con la promoción del transporte público, el tratamiento adecuado de productos de reciclado o el fomento de un consumo responsable. En tercer lugar, que los mecanismos democráticos a los

⁹ *Ibidem.*, pp. 60-61.

¹⁰ SACHS, Jeffrey, *La era del... op. cit.*, p. 584.

que nos referimos permitan ejercer un control político de los gobiernos desde la sociedad, con el fin de evitar la adopción de ciertas políticas que desincentivan el uso de energías limpias, el encarecimiento de la energía, o el freno hacia la transición a un modelo más sostenible. Como afirma Jeffrey Sachs: "El camino hacia el desarrollo sostenible implica cambios en los comportamientos, mayor concienciación pública y mayor responsabilidad tanto a nivel político como individual"¹¹.

Cuatro casos prácticos pueden ilustrar mucho mejor esta necesidad de un poder público fuerte. Los primeros dos ejemplos muestran los efectos negativos de un poder público débil, donde prevalecen las acciones del libre mercado por encima de los intereses de desarrollo sostenible. El primero de ellos lo recoge Naomi Klein en su obra¹², donde relata el caso de una empresa de energía solar en Ontario (Canadá). El gobierno había adoptado toda una serie de políticas que favorecían la introducción de energías limpias, y que promovían el establecimiento de una industria que generara tecnología para desarrollar la energía solar. Creó toda una serie de condiciones fiscales, económicas e industriales favorables que atrajo el interés de un gran número de empresas que, al beneficiarse de estas condiciones, como contraparte tenían que promover el desarrollo de la región, empleando a personas de la zona y fomentando la industria local. Una situación que era idónea ya que incluía la transición hacia el uso de energías limpias, la creación de empleo local, el desarrollo de la industria de la región, etc. En este marco, Japón y la Unión Europea interpusieron una demanda a la Organización Mundial del Comercio porque consideraban que el proyecto político de Ontario vulneraba "las condiciones de localidad de los factores de producción"¹³. El fallo emitido por la OMC, contrario a las políticas desarrolladas por Ontario, supuso la cancelación de las políticas de incentivos que había venido desarrollando.

El segundo ejemplo corresponde a la política energética de España de los últimos años. España es un país con unas muy buenas condiciones para la producción de energía tanto eólica como solar. Sin embargo, el volumen de nuestras importaciones de energía sigue siendo muy alto, incluyendo las importaciones de energía derivada de fuentes renovables. En el año 2014, la diferencia entre energía renovable importada y exportada era muy pequeña¹⁴. El potencial energético en España no se está aprovechando por decisiones puramente políticas. Un ejemplo de ello es el que se conoce como "impuesto al sol", aprobado a finales del año 2015, por el que el gobierno español imponía un impuesto especial para todos aquellos consumidores (con algunas excepciones) que tuvieran actividades de autoconsumo energético, fundamentalmente derivado del consumo de energía producida a través de paneles solares¹⁵. En este tipo de decisiones influyen muchos factores, entre ellos una crisis de la democracia que impide un mayor control a nuestros políticos. Muchos de ellos, tras terminar sus carreras políticas, acaban en consejos de administración de las grandes eléctricas españolas sin perder sus influencias políticas.

¹¹ *Ibidem.*, p. 415.

¹² KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, ps. 91-95.

¹³ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, p. 94

¹⁴ *Energy balance sheets. 2014 data. 2016 edition*, European Union, 2016, p. 28: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7571929/KS-EN-16-001-EN-N.pdf/28165740-1051-49ea-83a3-a2a51c7ad304> [Consultado el 22 de enero de 2017]

¹⁵ MORALES DE LABRA, Jorge, "Un Real Decreto contra el autoabastecimiento energético" en *eldiario.es*, 11/10/2015: http://www.eldiario.es/zonacritica/Real-Decreto-autoabastecimiento-energetico_6_440315977.html [Consultado el 22 de enero de 2017]

A través de estos ejemplos se puede observar la necesidad de contar con un poder público fuerte, capaz de enfrentar y revertir estas decisiones políticas. Del lado contrario, Naomi Klein también recoge ejemplos que han tenido efectos positivos en cuanto al desarrollo de políticas sostenibles en cuestión energética. Dos de esos ejemplos son el modelo desarrollado en Dinamarca donde un alto porcentaje de su energía procede de energías renovables, y el de Alemania donde se está produciendo un rápido ascenso de las renovables. La situación en Dinamarca responde a programas políticos desarrollados en la década de los ochenta cuando el gobierno danés subvencionó y promovió diferentes proyectos de energías renovables controlados por pequeñas comunidades locales¹⁶. En el caso de Alemania, el ascenso de las renovables está siendo favorecido por la implantación de un programa de incentivos a todas las personas y empresas que quieran iniciarse en la producción de energía, y por la generación de una serie de políticas que permita esta entrada en las renovables de la forma más segura, rentable y eficiente posible¹⁷.

Estos ejemplos demuestran que sociedades empoderadas y con una buena salud democrática son capaces de promover políticas que estén direccionadas hacia un desarrollo más sostenible. Pero incluso, como afirma Naomi Klein: "Mejor modelo sería el de un nuevo tipo de empresa de suministro energético gestionada democráticamente por las comunidades que usen sus servicios, ya fuese en forma de cooperativa, ya fuese en régimen de «bien comunal»"¹⁸.

En definitiva, la lucha por el clima y la transición a un modelo de desarrollo sostenible es, ante todo, una lucha política por recuperar una salud democrática que permita a las diferentes sociedades empoderarse a distintos niveles para, por un lado, ejercer control sobre las prácticas de gobiernos y grandes multinacionales y, por otro lado, ser sujetos activos del cambio hacia un modelo más sostenible.

1.2. Cambio climático, desarrollo sostenible y economía

Si, como ya hemos visto, la relación entre cambio climático, desarrollo sostenible y política es de una importancia central, no lo es menos su relación con la economía. Los grandes intereses económicos de crecimiento desmesurado, de generación de activos rentables en las empresas, de cierre de cada año económico con suculentos beneficios para no perder inversores; tienen también un papel muy importante en la relación con el desarrollo sostenible y el cambio climático.

Esta lógica del crecimiento a cualquier coste ha llegado a niveles inimaginables: desde la denuncia de ambas obras a métodos de extracción de gas como la fracturación hidráulica o *fracking*, a la contaminación de ríos y océanos, o la desaparición de grandes masas forestales. Incluso organizaciones supuestamente ecologistas de gran influencia, como *Nature Conservancy* de los Estados Unidos, realizan acuerdos millonarios con empresas extractivas o del sector de la energía. Este tipo de organizaciones están incluso explotando

¹⁶ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, ps. 96-97.

¹⁷ *Ibidem*, ps. 169-170.

¹⁸ *Ibid.*, p. 169.

pozos de petróleo y gas en zonas protegidas, tal y como denuncia Naomi Klein¹⁹.

Cada vez son más los autores y autoras que hacen hincapié en que la lucha contra el cambio climático y por la instauración de un modelo de desarrollo sostenible, implica que la economía mundial tiene que cambiar de dirección. Ya no sólo es cuestión de llegar a los acuerdos de las grandes cumbres del clima para no sobrepasar el límite de 2°C de aumento de la temperatura global, sino de hacer un ejercicio de cambio de modelo de manera sustancial. Los caminos a tomar que se apuntan son muy diversos, desde la lógica del decrecimiento²⁰ por la que aboga Klein a posiciones menos contundentes como la de Jeffrey Sachs: "Para reconciliar el crecimiento que deseáramos alcanzar con las realidades ecológicas de nuestro planeta, necesitaremos que la economía mundial se desarrolle por vías fundamentalmente distintas en el futuro"²¹. En este sentido, la propuesta de Klein es mucho más clara y concreta, en cuanto a ser una vía fundamentalmente distinta de desarrollo económico. En el caso de Sachs, las vías de desarrollo económico que se plantean no son en último término distintas, sino de plantear límites de desarrollo económico en función de los propios límites planetarios.

Este cambio de modelo afectaría también a realidades ligadas a la globalización. En la era en la que la economía global está más interconectada que nunca, el hecho de promover el consumo de productos locales —sobre todo de alimentación— o de consumir productos de temporada, supondría una reducción y ahorro, por ejemplo, en términos de transporte de gran tonelaje —con unos índices de contaminación muy altos—, o de ahorro de agua, fertilizantes, abonos, etc. La cuestión de la economía de la alimentación es una de las que más cambios debería sufrir en la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible, junto con sectores como el de la energía o el del automóvil, por ejemplo. Como afirma Sachs "El reto de la producción alimentaria sostenible a escala global debe ser uno de los aspectos fundamentales de cualquier programa de desarrollo sostenible para el siglo XXI"²².

En definitiva, muchas de las lógicas del capitalismo del libre mercado son incompatibles con un modelo de desarrollo sostenible. Quizás la solución es pasar a un modelo de decrecimiento, al menos de las economías más desarrolladas, que permitiera un menor consumo global de recursos y por tanto una recuperación de la Tierra. Lo que sí está claro, es que si queremos salvar el planeta Tierra necesitamos una mayor planificación y administración, ya no sólo de los recursos, sino de las sociedades en general. Dejar las soluciones en manos del libre mercado, nos ha demostrado en las últimas décadas que no da resultados cuando se trata de cuidar la Tierra. El poder público que mencionábamos en el punto anterior, tiene que tomar conciencia de este hecho. Ya no solo por controlar cierta parte de las actividades de los grandes poderes que buscan el crecimiento minimizando costes económicos, aunque eso suponga maximizar los costes medioambientales; sino que el poder público tiene que tomar conciencia que debemos cambiar muchos de nuestros usos y costumbres. Con pequeños gestos cotidianos no vamos a cambiar la dinámica suicida global, se necesitan cambios estructurales en profundidad. Sin embargo, los pequeños gestos

¹⁹ *Ibíd.*, p. 241.

²⁰ *Ibíd.*, ps. 118-119.

²¹ SACHS, Jeffrey, *La era del... op. cit.*, p. 241.

²² *Ibidem.*, p. 252.

cotidianos son igual de importantes, porque deben ser parte de un cambio más grande, un cambio de mentalidad.

2. El desarrollo sostenible como una cuestión de Derechos

Podemos entender la lucha contra el cambio climático como una lucha ecologista, política, social, económica... pero ante todo es una lucha por los derechos. Por los Derechos Humanos, los Derechos Indígenas, los Derechos de las Mujeres, los Derechos Sociales, a la Tierra o Medioambientales. El desarrollo sostenible es ante todo una cuestión de Derechos, de Justicia en último término.

Cuando se hacen predicciones de los efectos del cambio climático y la necesidad de adoptar un modelo de desarrollo sostenible, estos afectan a toda la población mundial y a todos los lugares de la tierra, pero sobre todo a los países más empobrecidos, y a los sectores más empobrecidos de la sociedad. Y el empobrecimiento a causa del cambio climático puede ser aún mayor.

No es casualidad que el liderazgo en la lucha contra el cambio climático parta en muchas ocasiones de poblaciones indígenas. Naomi Klein recoge las luchas de algunos pueblos indígenas de Norteamérica que están luchando contra las industrias extractivas, proyectos como el del oleoducto Keystone XL, contra la destrucción de su medioambiente²³. Y estas luchas existen a lo largo y ancho del mundo. Este activismo por los derechos más básicos de las comunidades, el derecho a la vida, está siendo especialmente combativo en muchas áreas del mundo. Como ejemplo podríamos nombrar el caso de Berta Cáceres, activista por los derechos humanos que fue asesinada cuando luchaba contra megaproyectos que atentaban el medioambiente local en Honduras²⁴. O el caso de las Comunidades en Resistencia Pacífica La Puya, San José del Golfo y San Pedro Ayampuc²⁵, comunidades locales cercanas a Guatemala ciudad, que tras años de resistencia a los proyectos extractivos de grandes multinacionales norteamericanas —que ponían en peligro las tierras de estas comunidades por la deforestación, minería a cielo abierto y la contaminación del agua derivada de las actividades mineras— han conseguido que la Corte Suprema de Justicia ordene la suspensión de la licencia de explotación de la empresa minera norteamericana implicada²⁶.

Nuestro deber es visibilizar, apoyar y sumarnos a las diferentes iniciativas que están tomando las comunidades locales en todo el mundo. El establecer un modelo de desarrollo sostenible es urgente ya no solo para defender el medioambiente y la Tierra, sino para defender la vida, porque como afirma José Mújica en el documental *Frágil Equilibrio*: "La vida

²³ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, pp. 451-475.

²⁴ "Historia del Caso: Berta Cáceres", *Front Line Defenders*: <https://www.frontlinedefenders.org/es/case/case-history-bertha-c%C3%A1ceres> [Consultado el 22 de enero de 2017]

²⁵ "Las Comunidades en Resistencia Pacífica La Puya, San José del Golfo y San Pedro Ayampuc" Peace Brigades International: <http://www.pbi-guatemala.org/field-projects/pbi-guatemala/who-we-accompany/the-communities-in-peaceful-resistance-of-la-puya/> [Consultado el 22 de enero de 2017]

²⁶ RIVERA, Nelson, "La Puya: Corte Suprema de Justicia reafirmó que la empresa minera violó el derecho de Consulta de las comunidades" en *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL)*, 25 de noviembre de 2016: <http://www.conflictosmineros.net/noticias/15-guatemala/19779-la-puya-corte-suprema-de-justicia-reafirmo-que-la-empresa-minera-violo-el-derecho-de-consulta-de-las-comunidades> [Consultado el 22 de enero de 2017]

es una causa en sí misma. Es la causa de todas las causas"²⁷.

Y entender que la lucha por el clima, por la Tierra, es una lucha por los derechos más básicos. Como rescata Naomi Klein de uno de los organizadores de Occupy Wall Street, Yotam Marom: "La lucha por el clima no es un movimiento separado, sino un reto y una oportunidad para *todos* nuestros movimientos. No tenemos que convertirnos en activistas del clima, pues *somos* activistas del clima. No necesitamos un movimiento climático separado, necesitamos aprovechar el *momento* climático actual"²⁸. La lucha contra el cambio climático se ha convertido en nuestra oportunidad, quizás la última, para dotar de una dirección al camino hacia el desarrollo sostenible. Porque es una lucha de todos y todas, por salvaguardar lo único que en realidad tenemos, que es el planeta Tierra.

Conclusión: ¿Cambio de modelo o de mentalidad? La lucha por la Madre Tierra.

Jeffrey Sachs afirma que "el desarrollo sostenible es ante todo un ejercicio de resolución de problemas"²⁹, y efectivamente eso es en lo que se ha convertido el desarrollo sostenible. Sin embargo, pienso que el desarrollo sostenible debería ser ante todo un ejercicio de prevención de problemas.

A lo largo de esta *review-essay*, hemos venido planteando la necesidad de un cambio de modelo, hacia el desarrollo sostenible. Pero como escribe Naomi Klein, "La solución al calentamiento global no está en arreglar el mundo, sino en arreglarnos a nosotros mismos"³⁰. Más que un cambio de modelo, que también, necesitamos un cambio de mentalidad. Sin cambiar nuestras mentes, la percepción que tenemos de la utilización y consumo de los recursos, y nuestro modo de relación con la Tierra, no será posible el cambio de modelo que piden tanto Jeffrey Sachs como Naomi Klein en sus respectivas obras. Necesitamos parar y razonar como especie, tal y como sostiene José Mújica, porque no cambian las cosas, cambiamos nosotros³¹.

Si bien ambas obras plantean la problemática desde diferentes perspectivas, he echado en falta una reflexión sobre un elemento fundamental en todo este proceso: el cómo educamos y el qué enseñamos a las próximas generaciones. Quizás estemos hoy, como humanidad, ante uno de los retos más difíciles a los que nos hemos enfrentado: el hecho de cambiar la forma de percibir nuestra propia existencia y la relación con todas las formas de vida.

Recuperando la pregunta de Naomi Klein que citábamos en la introducción, lo que debemos hacer ante el miedo que provoca el hecho de vivir en un planeta que se muere, que se va haciendo menos vivo a cada día que pasa es reaccionar. Reaccionar a nivel político exigiendo más y mejor democracia para que seamos sujetos activos del cambio necesario

²⁷ GONZÁLEZ KUHN, Pedro; GARCÍA LÓPEZ, Guillermo; GODOY-ESTEL, Pablo (Productores), GARCÍA LÓPEZ, Guillermo (Director). (2016). *Frágil Equilibrio* [Cinta documental]. España: Sintagma Films.

²⁸ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, ps. 196-197.

²⁹ SACHS, Jeffrey, *La era del... op. cit.*, p. 441.

³⁰ KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia... op. cit.*, p. 344.

³¹ GONZÁLEZ KUHN, Pedro; GARCÍA LÓPEZ, Guillermo; GODOY-ESTEL, Pablo (Productores), GARCÍA LÓPEZ, Guillermo (Director). (2016). *Frágil Equilibrio* [Cinta documental]. España: Sintagma Films.

fortaleciendo así el poder público; a nivel económico cambiando las lógicas del libre mercado que obstaculizan la adopción de un modelo de desarrollo sostenible; a nivel social entendiendo que la lucha contra el cambio climático es una lucha holística y, ante todo, una lucha por los derechos y la justicia; y a nivel cultural buscando un cambio no solo de modelo sino de mentalidad. Tenemos el conocimiento y los medios pero no la dirección, como afirma José Mújica³². Reaccionemos buscando esa dirección. ●

Bibliografía

- Energy balance sheets. 2014 data. 2016 edition*, European Union, 2016, p. 28: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7571929/KS-EN-16-001-EN-N.pdf/28165740-1051-49ea-83a3-a2a51c7ad304> [Consultado el 22 de enero 2017]
- GONZÁLEZ KUHN, Pedro; GARCÍA LÓPEZ, Guillermo; GODOY-ESTEL, Pablo (Productores), GARCÍA LÓPEZ, Guillermo (Director). (2016). *Frágil Equilibrio* [Cinta documental]. España: Sintagma Films.
- "Historia del Caso: Berta Cáceres", *Front Line Defenders*: <https://www.frontlinedefenders.org/es/case/case-history-bertha-c%C3%A1ceres> [Consultado el 22 de enero de 2017]
- KLEIN, Naomi, *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*, Ed. Paidós, Barcelona, 2015.
- "Las Comunidades en Resistencia Pacífica La Puya, San José del Golfo y San Pedro Ayampuc" Peace Brigades International: <http://www.pbi-guatemala.org/field-projects/pbi-guatemala/who-we-accompany/the-communities-in-peaceful-resistance-of-la-puya/> [Consultado el 22 de enero de 2017]
- MORALES DE LABRA, Jorge, "Un Real Decreto contra el autoabastecimiento energético" en *eldiario.es*, 11/10/2015: http://www.eldiario.es/zonacritica/Real-Decreto-autoabastecimiento-energetico_6_440315977.html [Consultado el 22 de enero de 2017]
- RIVERA, Nelson, "La Puya: Corte Suprema de Justicia reafirmó que la empresa minera violó el derecho de Consulta de las comunidades" en *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL)*, 25/11/2016: <http://www.conflictosmineros.net/noticias/15-guatemala/19779-la-puya-corte-suprema-de-justicia-reafirmo-que-la-empresa-minera-violo-el-derecho-de-consulta-de-las-comunidades> [Consultado el 22 de enero de 2017]
- SACHS, Jeffrey, *La era del desarrollo sostenible*, Ed. Deusto Grupo Planeta, 2015.

³² GONZÁLEZ KUHN, Pedro; GARCÍA LÓPEZ, Guillermo; GODOY-ESTEL, Pablo (Productores), GARCÍA LÓPEZ, Guillermo (Director). (2016). *Frágil Equilibrio* [Cinta documental]. España: Sintagma Films.



**CARREÑO LARA, Eduardo, ¡Soldados a sus cuarteles!:
Hacia una gobernanza política en Nigeria, UAM Ediciones,
Madrid, 2015, ps. 115**

SERGIO GONZÁLEZ PÉREZ*

Nigeria, un país cuya agenda desde la época de la descolonización ha estado marcada por una gran inestabilidad política y una corrupción generalizada entre sus líderes, es hoy en día una de las principales potencias emergentes del continente africano y una nación respetada en el plano internacional. Hasta seis golpes de estado han tenido lugar en su seno desde que el país alcanzase la independencia en la década de los sesenta. Golpes de estado perpetrados por militares que, enarbolando la bandera del patriotismo y amparándose en su responsabilidad para con el pueblo, intervenían en la política nacional en aras de mejorar las condiciones vitales de sus conciudadanos, sufridores de las malas políticas del gobierno de turno. Pero, ¿qué otras motivaciones se escondían tras esos golpes militares?, ¿qué factores actuaron como detonantes de los mismos? Estas son solo algunas de las cuestiones que aborda Eduardo Carreño Lara en su obra, cuyo argumento central gira en torno al papel desempeñado por la élite militar en el sistema político nigeriano desde mediados del siglo XX, analizándose al mismo tiempo el influjo del ejército en la sociedad local. Ya en el siglo XXI y en plena Cuarta República, se examina el papel de esta institución en la apertura internacional del país.

El contenido del libro se desgana en cinco capítulos más uno introductorio. En dicha introducción, el autor remarca la necesidad de contar con un marco teórico previo a cualquier análisis de las relaciones cívico-militares que han tenido y tienen lugar actualmente en África. Para conocer los motivos que se esconden detrás de cada levantamiento militar es necesario identificar los factores que actúan como detonantes de los mismos o las vías por las cuales se profesionaliza el ejército, subordinándolo al poder político. Desde el año 1999, Nigeria vive la época de mayor estabilidad política desde su independencia, y sus progresos como garante de derechos humanos le han permitido desprenderse de su condición de paria dentro del sistema internacional. Ahora bien, tal y como apunta el autor, esta nueva realidad debe madurar y consolidarse, ya que aún quedan importantes desafíos a los que debe hacer frente el país.

De forma muy apropiada, en el primero de los capítulos se avanzan esos conceptos teóricos que servirán como marco de análisis de la realidad política de Nigeria. Se desarrollan categorías clave como "dictadura" y "régimen autoritario". Respecto al primer término, el autor utiliza la definición que hace Barbara Geddes de las dictaduras militares como aquellos regímenes en los cuales los militares se hacen con el poder e imponen al que será

*** Sergio GONZÁLEZ PÉREZ,** Graduado en Sociología y actualmente estudiante del Máster de Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales: Innovaciones y Aplicaciones (Universidad Complutense de Madrid). Becario en el IEGD-CCHS durante el curso 2016-2017. Su correo electrónico es: segonz02@ucm.es

el gobierno de la nación, distinguiéndose dos tipos de gobiernos militares en base a lo dicho por Amos Perlmutter: los de tipo "arbitrario", con una orientación más profesional, donde los militares no tienen interés por gobernar durante un tiempo prolongado y donde estos se autoperciben como garantes de la estabilidad del país; y los de tipo "gobernante", los cuales se asientan sobre una cuidada ideología y desean aumentar su poder. Varios son los factores que pueden condicionar el tipo de dictadura que surja así como el reparto de poder que se produzca, ya que cuanto mayor sea la organización del grupo que lleva a cabo el golpe de estado, menor será la probabilidad de que el régimen se personalice.

El autor señala que los golpes de estado tienden a ser la antesala de una gran parte de las dictaduras. Que el estamento militar decida hacerse con el poder puede deberse a que sus intereses como institución se hallen comprometidos, a una ambición por parte de sus líderes o a que el país pase por una coyuntura que desacredite las políticas del gobierno. Estos levantamientos son propensos a producirse en las primeras etapas posteriores a la independencia de un país, donde la institución militar es, generalmente, el organismo que posee una estructura más sólida y jerarquizada, el cual además cuenta con los recursos tecnológicos más avanzados. Es necesario resaltar la referencia que hace el autor en el texto a la denominada "trampa golpista", según la cual las opciones de que se produzca un golpe de estado en un país aumentan cuando anteriormente ya se haya producido otro de forma exitosa.

Respecto al tiempo que puede mantenerse vigente una dictadura, Carreño Lara detalla muy bien que ello no solamente dependerá del respaldo popular con que cuente esta, pues la mayor amenaza de las dictaduras suele encontrarse en la

propia élite que rodea al dictador, la cual ha sido responsable de tres de cada cuatro derrocamientos dictatoriales en la historia reciente de África, tal y como sucedió en Nigeria en 1975. Algunas de las estrategias empleadas por las dictaduras a fin protegerse de sucesos como este pasan por el reparto del poder entre la élite, lo cual se traduce en la constitución de diferentes partidos que concurren a unas elecciones, o la integración en el régimen de grupos opositores al mismo mediante la instauración de una legislatura partidista. El autor señala que el denominado "colapso" de una dictadura puede producirse por un golpe militar, una intervención extranjera, la eclosión de una revolución o un retiro pactado.

En el plano internacional, las decisiones que rigen la política exterior de una dictadura no difieren en gran medida de las llevadas a cabo por un gobierno civil, en cuanto a que estas, en ambos casos, van en consonancia con las necesidades y el interés nacional. Ahora bien, tal y como se señala en el texto, los modelos de elección racional y psicología cognitiva están muy presentes en la toma de decisiones que se lleva a cabo en este tipo de regímenes. Un dictador, además de regirse por las necesidades e intereses de la nación, tendrá muy presente las consecuencias que puede generar cualquier decisión en su propio futuro, tomando por ello decisiones que, si bien en algunas ocasiones no son las más beneficiosas para el país, sí que son las que menos ponen en riesgo su posición hegemónica.

En África, tal y como nos recuerda Carreño Lara, los militares han acompañado sus intervenciones en política de un discurso que promueve el reparto equitativo de las riquezas, la unidad nacional y una mejor gestión gubernamental. Con una proclama que busca lograr una legitimidad popular a sus acciones, el estamento militar tiende

a actuar como "salvaguarda" del pueblo, "depurando" del poder a aquellos civiles que han sucumbido a la corrupción y han puesto en peligro la integridad de la nación. Una vez que la antigua Administración es depuesta se busca legitimar el nuevo gobierno militar mediante la promulgación de constituciones y la creación de partidos políticos, lo cual contribuye a difuminar los actores sobre los cuales recae el verdadero poder. En el texto se recoge la tipología que propone Samuel Décalo referente a los diferentes tipos de gobierno dictatorial que se han dado en África, a saber: el "régimen militar radical", con una clara tendencia rupturista, la "dictadura personalista", con una fuerte represión que busca garantizar el poder del dictador, y el "gerencialismo militar", el cual buscará transformar la gestión política con el objetivo de conseguir así una mayor legitimidad social. Y es importante añadir una cuestión sobre la cual hace hincapié el autor, y es que el ejército no ha sido el único detentor de la fuerza en el continente africano, ya que actores armados no tradicionales como grupos secesionistas, mercenarios o Señores de la Guerra también han incidido en la esfera política del continente interviniendo de forma armada en la defensa de un determinado colectivo que a su juicio no contaba con la pertinente protección del estado.

Será en la década de los noventa cuando muchos gobiernos dictatoriales lleguen a su fin en el continente africano, si bien es cierto que la sombra del ejército en el plano político del continente sigue estando muy presente en la actualidad, ya que los levantamientos militares de la época poscolonial han seguido contando con la legitimidad y el respaldo de buena parte de las sociedades africanas. Ello contrasta con la realidad de que, en líneas generales tal y como refleja el autor, los gobiernos militares han cosechado aún si cabe peores resultados económicos y sociales con sus reformas que

los gobiernos civiles, sin contar además con el atropello democrático y del estado de derecho que conlleva cualquier tipo de levantamiento militar.

Centrándonos en Nigeria, el país alcanzó su independencia en 1960 en medio de una etapa de tal prosperidad económica para la nación que incluso llegó a ser considerada como una de las grandes economías emergentes del momento. Con un sistema federal que tenía como objetivo incluir a la pluralidad de grupos étnicos -y sus diferentes creencias religiosas-, en 1963 se instauraría una república dirigida por Nnamdi Azikiwe, político que había jugado un papel fundamental en la independencia del país. Sería entre 1963 y 1966 cuando se produciría una importante degeneración institucional y una brecha social como consecuencia de un gobierno incapaz de responder ante los diferentes intereses de la ciudadanía. Esta Primera República, con un claro enfrentamiento social y político entre el norte y el sur del país debido a la disparidad de intereses entre sus respectivas élites dominantes, acabaría el 16 de enero de 1966 con la toma del poder por parte del ejército nigeriano, que justificaría su actuación en la necesidad de poner fin por la única vía posible, la de la violencia, a un gobierno corrupto. Otro golpe de estado en julio de ese mismo año llevaría al país a una guerra civil que no finalizaría hasta 1970. El gobierno del General Yakubu Gowon fijaría en el año 1976 la finalización de su mandato, el cual daría paso a unas elecciones a las que podrían concurrir los diferentes partidos políticos. Pero la fecha inicialmente prevista para la finalización del gobierno militar se vería prorrogada ante la alerta de que el país se viera sumido en el caos como consecuencia de la salida de los militares del gobierno. Esta decisión, que originó un gran descontento popular, no haría sino servir como germen de un nuevo levantamiento militar, el cual tendría lugar en 1975, cayendo el poder en

manos del general Murtala Mohammed, que fallecería al año siguiente víctima de otro golpe de estado fallido. Su sucesor, el general Olusegun Obasanjo, continuaría la hoja de ruta marcada por Murtala para la restauración de un gobierno civil, distanciándose así de lo realizado por los gobiernos militares previos. Finalmente, el 1 de octubre de 1979 volvería a estar al frente del país un presidente civil, instaurándose la Segunda República de Nigeria.

Pero poco duraría al frente del país el nuevo gobierno elegido democráticamente. Una mala dirección política, un aumento de la violencia y la sombra de la corrupción sobre los gobernantes darían paso a un nuevo gobierno militar que, de nuevo, justificaba su actuación en base a la necesidad de volver a instaurar el orden en Nigeria. Muhammadu Buhari, nuevo dirigente militar, se mantendría en el cargo hasta 1985, cuando una fractura dentro del ente militar pondría fin a su mandato con un nuevo golpe de estado. Un nuevo gobierno militar, dirigido esta vez por el general Ibrahim Babangida, llegaba al poder amparándose nuevamente en la necesidad de restablecer el orden en el país, y garantizando, al igual que hicieran la mayor parte de sus antecesores en el cargo, la intención de abandonar el poder una vez concluida su misión, promesa que también volvería a incumplir.

Esta sucesión de gobiernos militares y conatos de democracia que todavía contaría con algún episodio más, finalizaría en febrero de 1999, cuando el mandato del General Abubakar dio paso a un nuevo gobierno elegido democráticamente en las urnas. Este nuevo gobierno, dirigido por el ex militar Olusegun Obasanjo, iniciaría la Cuarta República de Nigeria, la cual llega hasta nuestros días, siendo el periodo con mayor estabilidad institucional del país desde su independencia. Un ejército más profesionalizado y sometido al control del gobierno civil es uno de los

pilares sobre los que se sustenta este nuevo periodo, en el cual la institución militar está jugando un papel fundamental en la defensa del país, protegiendo los intereses económicos de este al salvaguardar, por ejemplo, las plataformas petrolíferas que impulsan la economía nacional. Nigeria es hoy en día un país respetado en el plano internacional, pero ahora bien, tal y como señala el autor, la democracia en Nigeria está aún falta de madurez, teniendo que demostrar en el futuro su capacidad de hacer frente a los desafíos políticos y sociales que se interpongan en su camino.

La obra de Carreño Lara destaca por su gran carácter pedagógico. En poco más de cien páginas el autor detalla un marco analítico imprescindible para realizar un análisis claro y conciso de la realidad política de Nigeria en los últimos cincuenta años. Destaca la cuidada elaboración de este marco teórico a lo largo de todo el libro, con referencias continuas a distintos autores, las cuales permiten comprender aún mejor si cabe las ideas que se van desarrollando. Este análisis es complementado con una serie de anexos muy interesantes que detallan cuestiones como el número de golpes de estado producidos en países africanos desde su independencia o la evolución del gasto militar en Nigeria. Cabe destacar que uno de los grandes valores de la obra de Carreño Lara reside en el hecho de aportar, por primera vez en la literatura en castellano, una serie de discursos clave pronunciados por el presidente Obasanjo, que sin duda permiten comprender cómo su liderazgo político está en el origen de los grandes cambios democráticos experimentados por el país africano. Alguien que desee introducirse en el conocimiento de la realidad africana, y más concretamente de este país, tiene sin duda en esta obra la mejor oportunidad para ello. ●

MENDICOA, Gloria Edel (comp.), *Hacia una epistemología del sur: La Mercociudades: punto de partida de un nuevo modelo de integración. Ensayos, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2016, ps. 154*

LEONARDO GRANATO*

Los procesos de reestructuración y de descentralización de los estados nacionales iniciados en el período de post Guerra Fría y la consolidación del ideario neoliberal en la etapa de globalización del capitalismo mundial convergieron en el surgimiento de nuevas configuraciones de actores y de agenda a nivel global, cuestionando el tradicional modelo del estado nación como actor unitario en la arena internacional. Desde la década de los setenta, los nuevos modelos de gestión pública y las reformas administrativas que se discutían e implementaban en los principales países del centro desarrollado (que buscaban “desdibujar” el modelo burocrático jerárquico y centralizador del estado de bienestar social) tendrían importantes consecuencias para el estudio y la práctica de las relaciones internacionales, particularmente en lo que se refiere al refuerzo de procesos de descentralización político-administrativa que redundarían en gobiernos menores (o subnacionales) con capacidades para emprender algún tipo de acción internacional.

Esta nueva configuración de actores en la dinámica internacional de la que, además de los gobiernos subnacionales, participan empresas multinacionales, organizaciones y movimientos de la sociedad civil, y organizaciones

internacionales gubernamentales y no gubernamentales, estará permeada, también, por procesos de integración económica, fuertemente orientados al cumplimiento del principio de liberalización, que los nuevos contornos mundiales delineados por el neoliberalismo prescribían. En el caso de Latinoamérica en particular, las continuidades y rupturas experimentadas por los diversos procesos de integración y cooperación, así como los múltiples actores involucrados en sus arquitecturas institucionales, vienen exigiendo nuevos abordajes teóricos para explicar la realidad concreta, generadora de fenómenos propios, a través de la creación de conciencias, interpretaciones y soluciones genuinas y específicas. Valores como el desarrollo, la autonomía y la igualdad se constituyen en dimensiones esenciales a la luz de las cuales debemos analizar la política subnacional y los procesos de integración y cooperación latinoamericanos.

En el marco de este desafío, tenemos la satisfacción de presentar la obra titulada *Hacia una epistemología del sur: La Mercociudades: punto de partida de un nuevo modelo de integración. Ensayos*, dirigida por Gloria Mendicoa, profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, y directora del Grupo

*** Leonardo GRANATO,** Profesor de Administración Pública del Departamento de Ciencias Administrativas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). Su correo electrónico es: leonardo.granato@ufrgs.br

de Estudios Institucionalidad Social y Mercosur del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la mencionada institución. Esta obra colectiva, que reúne trabajos de los investigadores del mencionado grupo, a la vez de poner en evidencia la naturaleza eminentemente compleja y multifacética de la integración y cooperación regional latinoamericana, representa una importante contribución para la comunidad académica interesada en reflexionar y analizar sobre tales procesos, así como en pensar estrategias para el desarrollo de los mismos.

El libro nos invita a situar nuestra reflexión en el "sur", en "Nuestra América". De este modo, valiéndose del concepto de "epistemologías del sur" de Boaventura de Sousa Santos, Gloria Mendicoa se compromete con la formulación de un marco conceptual y de investigación críticos, que se orienten a reflejar/diagnosticar "nuestros" problemas y desafíos con relación a un sistema capitalista desigual (que oprime, que margina), así como a formular y legitimar alternativas, en términos de construcción de conocimiento explicativo y no prescriptivo, para una sociedad más justa y libre. De esta forma, la teoría "aprende" y "dialoga" con la práctica, y el investigador, portador de valores, atribuye sentido a sus actividades.

En consonancia con la opción epistemológica adoptada, que no admite posiciones rígidas, el concepto de integración regional que subyace en la obra se sustenta sobre una base multisistémica, pluridimensional, reticular y emergente. De tal concepción, deriva una matriz que permite interrelacionar el concepto de "redes" en el ámbito de la administración pública (en términos de descentralización y horizontalización que flexibilizan el fuerte verticalismo y centralismo del modelo burocrático tradicional) con el

de integración regional, o regionalismo, representado por iniciativas de integración y de cooperación, como el Mercosur y la Red de Mercociudades, que Gloria Mendicoa viene estudiando con gran maestría desde hace más de una década. De esta forma, a partir de categorías analíticas tales como cooperación, cohesión, promoción e inclusión, los siete capítulos y el epílogo reunidos en la presente obra abordan, desde diferentes perspectivas y planos, la importancia de las referidas estrategias de integración y cooperación (impulsadas por estados y por unidades subnacionales con expreso apoyo de los movimientos y organizaciones de la sociedad civil), así como de una saludable interacción entre ellas para garantizar el fortalecimiento mutuo y asegurar su cohesión, con vistas a la promoción de la inclusión y bienestar social.

En el primer capítulo, titulado La epistemología del sur: cómo entenderla en el proceso de integración regional. La Mercociudades y el contexto social y político para su afianzamiento, además de exponer el marco analítico que sirve de base a los ensayos que componen el libro, Gloria Mendicoa aborda el proceso asociativo de Mercociudades como referencia de las nuevas sinergias que descansan en la tríade local-regional-global. Estas nuevas sinergias demandan, del gran campo de las ciencias sociales y humanas, esquemas analíticos innovadores —como el de la institucionalidad social— aptos para su aplicación a estrategias de integración y cooperación que derivan de negociaciones en contextos institucionales complejos.

En el segundo capítulo, titulado Red de Mercociudades y los procesos de subnacionalidad, el investigador Nahuel Litzza estudia el papel de los gobiernos subnacionales (también llamados de "entes

subestatales" o "unidades subnacionales") en el espacio de solidaridad ampliado del Mercosur. Con el auxilio de algunas obras clásicas en materia de "paradiplomacia", neologismo de "diplomacia paralela" (parallel diplomacy), el autor muestra que la emergencia de nuevos actores en la arena internacional, que ya había sido puesta de relieve en la década de los setenta por la corriente del institucionalismo neoliberal, cobra una singular configuración en el ámbito sudamericano reciente.

En el capítulo tercero, titulado *Dos décadas de la Red Mercociudades: reflexiones acerca de sus avances, limitaciones y nuevas estrategias*, la investigadora Gabriela Guimarey aporta elementos para discutir los avances y limitaciones de la Red. A modo de balance, la autora afirma que a pesar de persistir la falta de participación de los actores extragubernamentales en la dinámica de la Red, el mencionado proyecto asociativo continúa proyectándose como espacio de relevancia para la cooperación y colaboración de los gobiernos locales en torno de ejes temáticos estratégicos, en diálogo con el propio proceso de integración del Mercosur.

En el capítulo cuarto, titulado *Políticas sociales mercosureñas. Principios, modelos heteróclitos e innovación*, la investigadora Claudia Krmpotic analiza las convergencias y divergencias de las políticas sociales de los países del Mercosur, resaltando la importancia de que las mismas tengan como objetivo la lucha contra las desigualdades y no solo el combate a la pobreza. La autora enmarca la discusión en un contexto más amplio como es el de la "ciudadanía" del Mercosur, y en la importancia de la administración pública para la promoción de una reconceptualización de los problemas sociales y de innovación, así como una lógica de acción de tipo transversal y progresiva.

En sintonía con el capítulo anterior, el capítulo quinto, titulado *El rol de la integración regional en la construcción de sentidos en torno de lo juvenil: pinceladas de una epistemología del sur sobre las juventudes*, de la investigadora Elsa Viviana Barrón, ofrece un cuadro de situación sobre las políticas de juventud en los países del Cono Sur, y aborda el proceso de creación de la Unidad Temática sobre Juventudes en la estructura institucional de la Red Mercociudades. A través de su estudio, la autora reivindica la importancia de este tema para el Mercosur, entendido en su doble carácter de lugar geográfico y de contexto de sociabilidades, así como también formula preguntas para los lectores interesados en continuar con la reflexión sobre el asunto.

En el capítulo sexto, titulado *Los bienes comunales y la Red Mercociudades: el Acuífero Guaraní y el grado de visibilidad para los actores centrales: los municipios*, la investigadora Beatriz Lucuix recupera la noción de recursos comunales de alto impacto social, y a partir de ella nos sitúa en su caso de estudio: el acuífero Guaraní. Importante reserva de agua dulce para la subregión, el citado acuífero funcionaría, según la autora, como elemento facilitador de la integración regional en la medida en que requiere de políticas horizontales que comprometan transversalmente todas las entidades gubernamentales interesadas en ese recurso. A pesar de la, hasta la fecha, falta de un verdadero compromiso gubernamental para proteger el acuífero, principalmente en el ámbito municipal, por la lectura de este trabajo queda clara la importancia estratégica de su estudio para crear nuevas conciencias en la materia.

En el capítulo séptimo, titulado *La importancia de la 'epistemología del sur' en la integración regional latinoamericana. Un análisis sociodiscursivo sobre los procesos*

de transformación estatal y supraestatal del siglo XXI, la investigadora Florencia Galzerano construye un marco teórico-analítico para pensar el "discurso social" que en los últimos quince años ganó particular expresión en los procesos de integración regional, tales como el Mercosur, la Unión Sudamericana de Naciones, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Del trabajo se desprende la relevancia del análisis del plano discursivo en los procesos integracionistas y de cooperación contemporáneos, con el fin de retomar la discusión de valores o elementos esenciales para la región y para una "ciencia social regional", como identidad, igualdad, autonomía, emancipación y desarrollo.

A modo de epílogo, el libro cuenta con un último texto titulado Mercosur: ausencias, emergencias y tensiones. Partiendo de la vuelta del conservadorismo en algunos países de la región, particularmente en Brasil y Argentina, Ricardo Alvarellos, profesor de la Universidad de Buenos Aires, realiza un breve balance sobre el desempeño del Mercosur en los últimos quince años; igualmente, señala las tensiones emergentes a partir de las diferentes visiones integracionistas en pugna. De esta forma, el autor nos ofrece elementos de actualidad para trazar posibles líneas de acción y de investigación en el marco de la actual geometría integracionista sudamericana.

A esta altura, interesa también subrayar que del recorrido por el capitulado se desprenden algunas limitaciones (por otro lado, características de obras de este porte) relativas, principalmente, a la falta de evidencia empírica no siempre expuesta con claridad, derivada, en algunos casos, de la falta de un mejor acceso a los

referentes estudiados. Asimismo, encontrar la trascendencia social de la intervención es una conquista que no emerge con claridad en todas las instancias de investigación. En ese sentido, probablemente el lector de la obra se pregunte respecto de la aplicación de los resultados alcanzados, no apareciendo visiblemente retratados. No obstante, importa manifestar que tales limitaciones parecen responder a la propia naturaleza compleja e híbrida de los fenómenos estudiados, que exigen de nuevos esfuerzos epistemológicos o propuestas investigativas cuyo diseño y puesta a marcha siempre consistirá en un desafío.

En suma, transitando por diferentes temáticas vinculadas al rol de la cooperación de estados y municipios en la construcción de la integración regional con inclusión social, este libro nos trae nuevas formas de entender, de estudiar y de generar conocimiento en la materia, distanciándose de los paradigmas economicistas dominadores. La convergencia de conceptos oriundos de disciplinas tales como la administración pública, la ciencia política o las relaciones internacionales, propicia un nuevo marco para entender los procesos de integración y de cooperación, así como la dinámica gubernamental y social que los impulsa. Se trata, por lo tanto, de un libro de indispensable lectura para la discusión y debate acerca de las complejidades y peculiaridades de la cooperación e integración regional en los sures latinoamericanos. ●

POLÍTICA EDITORIAL • EDITORIAL POLICIES

Temática y alcance

La revista *Relaciones Internacionales* es una publicación en formato electrónico que busca fomentar el estudio y debate sobre cuestiones actuales de relaciones internacionales desde un enfoque interdisciplinar y siempre vertebrado por tres ejes: teoría, historia y análisis. Uno de los principales objetivos con los que se iniciaba el proyecto era y es traducir a lengua castellana aquellos textos considerados como clásicos por los especialistas, con el fin de proporcionar herramientas a la comunidad académica de habla hispana que enriquezcan la reflexión sobre las relaciones internacionales. Aunque cada uno de sus números gira en torno a un tema específico, no se trata de monográficos. El objetivo es proporcionar contenidos que ofrezcan diversos enfoques y análisis sobre un tema propuesto que domina el número pero reservando siempre un porcentaje de los contenidos a textos que abordan otros temas. Éstos, aunque aparentemente alejados de la temática dominante, en muchas ocasiones proporcionan herramientas de análisis que pueden resultar complementarias para el análisis.

Relaciones Internacionales se crea en el año 2004 por un grupo de alumnos y profesores del Programa de Doctorado "Relaciones Internacionales y Estudios Africanos" del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Las inquietudes académicas de este grupo de doctorandos e investigadores y su necesidad de compartirlas tanto con la comunidad académica como con otros ámbitos dedicados al estudio de las relaciones internacionales, les llevó a crear un espacio de publicación en el que difundir y fomentar un diálogo crítico entre distintas visiones de las relaciones internacionales. En este sentido, Internet y las nuevas tecnologías de la información ofrecían las herramientas y las características más adecuadas al proyecto por su poder y versatilidad por un lado, y por su escasa necesidad de financiación por otro.

Política de aceptación de manuscritos

Artículos, review-essay y reseñas

Relaciones Internacionales admite la presentación de artículos, reviews essays y reseñas **inéditos** que versen sobre el ámbito de las Relaciones Internacionales. Los review-essays serán de un **máximo de tres libros** y las reseñas deben ser de libros de **no más de tres años** de antigüedad. Para remitir los manuscritos se utilizará el sistema

Focus and Scope

Relaciones Internacionales e-journal is an electronic publication that seeks to contribute to the study and debate of contemporary issues in International Relations. It adopts an interdisciplinary approach based on three pillars: theory, history and analysis. One of the main objectives, when the project was launched, was to translate classic International Relations texts into Spanish. In doing so it aimed to provide a resource for the Spanish speaking academic community and enrich discussion about International Relations. Whilst individual issues are based on specific topics they are not monographic. The objective is to publish content that offers a diverse range of analysis regarding the proposed topic yet at the same time allow space for texts that discuss other subjects. This is because themes that are apparently unrelated often provide complementary tools to analyse the main issue at hand.

Relaciones Internacionales was founded in 2004 by a group of students and professors from the International Relations and African Studies doctoral programme at the Universidad Autónoma de Madrid. The academic restlessness of this group of PhD students and researchers, combined with their need to share their findings with the academic community, lead them to create a space where they could publish and foment critical dialogue between differing perspectives of International Relations. The Internet offered a tool that best suited the projects requirements due to its power and versatility on one hand and the relatively small amount of funding needed to run the project on the other.

Submission Policies

Articles, review-essays and reviews

Relaciones Internacionales welcomes the submission of unpublished papers, review-essays and reviews on issues relevant to International Relations. Review essays should not deal with more than three books and reviews should deal with books no more than three years older. All proposals should be sent using *Relaciones*

de OJS de la web de la Revista que permite un seguimiento *online* de todos los procesos. Los artículos, reseñas y review essays enviados a la redacción de la revista se someterán a un procedimiento de evaluación externa y anónima en el que participarán dos personas encargadas de valorar la calidad de la publicación. Los evaluadores externos podrán sugerir modificaciones al autor e incluso podrán rechazar la publicación del texto si consideran que éste no reúne la calidad mínima requerida o no se ajusta al formato académico de la revista. Para conocer en detalle los requisitos de edición y evaluación que exigimos para la aceptación de artículos por favor lea el "[Manual de Estilo](#)" y el "[Manual de Evaluación](#)". Lea también por favor el apartado "Proceso de revisión por pares" más abajo. Si necesita más información, no dude en contactar con nosotros mediante [email](#).

Fragments, Documentos y Ventana Social

Solo se admiten propuestas por parte de los lectores o de los autores.

Proceso de revisión por pares

Los artículos, reseñas y *review essay* enviados a la redacción de la revista se someterán a un primer lugar a un proceso de revisión interna por parte de la redacción de la Revista. Una vez evaluado, se debatirá en una reunión de la redacción: en el caso de los artículos y *review essay*, la conveniencia de someter el manuscrito a un [procedimiento de evaluación externa y anónima](#) en el que participarán dos personas encargadas de valorar la calidad de la publicación; en el caso de las reseñas, se decidirá sobre su publicación. Los evaluadores externos podrán sugerir modificaciones al autor e incluso podrán rechazar la publicación del texto si consideran que éste no reúne la calidad mínima requerida o no se ajusta al formato académico de la revista. Los evaluadores podrán: rechazar la publicación, aceptarla con correcciones mayores, aceptarla con correcciones menores, o aceptarla. Las posibilidades son:

- Doble rechazo: se decide no publicar el artículo y se informa al autor.
- Rechazo y aceptación con correcciones mayores: se pide una tercera evaluación. Si esta tercera evaluación recomienda el rechazo, se decide no publicar el artículo y se informa al autor. En caso contrario, su resultado sustituye a la evaluación que rechazaba la publicación.
- Doble aceptación con correcciones mayores / una aceptación con correcciones mayores y otra con correcciones menores: para su publicación el autor debe aceptar e introducir los cambios sugeridos por

Internationales webste (OJS system). Papers, reviews and review-essays sent to the journal's Editorial Team will go through an external double blind peer review process which determines their value for publication. Referees may suggest modifications to the author or even refuse publication if they consider it does not satisfy minimum quality requirements or edition and style rules of the journal. For more details on the formal requirements please read the "[Style Guide](#)" and "[Evaluation Manual](#)" (unfortunately only in Spanish). If you need more information please contact us via this [email](#) address. Proposals may not be submitted to other journals while they are under review by *Relaciones Internacionales*.

Fragments

Only registered readers and authors may suggest possible fragments.

Peer Review Process

Papers, reviews and review essays send to *Relaciones Internacionales* will first undergo a process of internal review by the Editorial Team and Board. Once assessed, they will be discussed at a meeting of the Editorial Team: for articles and review essays, the Editorial Team will make a decision to the appropriateness of submitting manuscripts to external double blind peer review process, which will determine their value for publication; for reviews, the Editorial Team will make a decision to their publication. Referees may suggest modifications to the author or even refuse publication if they consider it does not satisfy minimum quality requirements or edition and style rules of the journal. Referees may: refuse publication, accept publication conditioned to major corrections, accept publication conditioned to minor corrections, or accept direct publication. Possibilities are:

- Double rejection: the manuscript will not be published and the author will be informed.
- One rejection and one acceptance with major corrections: a third evaluation is requested. If this third evaluation recommends rejection, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, third evaluation decision will replace the rejected publication evaluation.
- Double acceptance with major corrections / acceptance with major corrections and acceptance with minor corrections: in order to be published, the author should

los evaluadores Una vez realizados los cambios, se remite el nuevo texto a los evaluadores para su consideración y decisión final. En caso de que al menos un evaluador indique de nuevo la necesidad de cambios mayores, se decidirá la no publicación del artículo y se informará al autor. En caso contrario, se remitirá de nuevo el manuscrito al autor para que introduzca los últimos cambios menores y una vez devuelto pasará al proceso de edición para su publicación.

- Doble aceptación con cambios menores: se envía al autor para que introduzca los cambios. Una vez devuelto el manuscrito a la redacción, pasa directamente al proceso de edición para su publicación.
- Doble aceptación: se decide su publicación, se informa al autor y pasa al proceso de edición para su publicación.

El proceso de evaluación tiene un tiempo aproximado de:

- Artículos: 6-9 meses.
- Review essay: 2-3 meses.
- Reseñas: 1-2 meses.

Por último, puede acceder a nuestra ficha de evaluación pinchando [aquí](#).

Frecuencia de publicación

Relaciones Internacionales se publica cada cuatro meses, no se añaden contenidos a los números progresivamente.

Política de acceso abierto

Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente las investigaciones al público apoya a un mayor intercambio de conocimiento global.

Los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de [Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España](#) de [Creative Commons](#). Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.



accept and implement in his paper/review changes suggested by reviewers. The paper/review will be then sent again to the referees for their consideration and final decision. If one of the referees considers again that the paper/review needs major changes, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, the manuscript will be sent back to the author to introduce latest minor changes and then will go through edition process for his publication.

- Double acceptance with minor changes: the manuscript will be published, but the paper/review will be sent to the author in order to make needed changes. Once returned, the manuscript will go through edition process for his publication.
- Double acceptance: the manuscript will be published and the author will be informed. The manuscript will go through edition process for his publication.

External double blind peer review process estimated resolution time:

- Papers: 6-9 months.
- Review essays: 2-3 months.
- Reviews: 1-2 months.

Finally, you can access our evaluation form by clicking [here](#).

Publication Frequency

Relaciones Internacionales is published every four months at once. No new content is added between issues.

Open Access Policy

This journal provides free and instant access to all content. It firmly believes that allowing free public access to academic investigation supports the open exchange of knowledge.

The content published is licensed by [Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España](#) through [Creative Commons](#). Thus it allows reproduction, distribution and public presentation with the requirement that the author of the text and the source are properly cited in a note on the first page of the article, as demonstrated by the citation recommendation appearing in each article. Content is not for commercial use nor for derivative works. The rights of the articles published belong to the authors or the publishing companies involved.



Archivado

Esta revista utiliza el sistema LOCKSS para crear un archivo distribuido entre las bibliotecas participante, permitiendo a dichas bibliotecas crear archivos permanentes de la revista con fines de preservación y restauración. [Ampliar información...](#)

Archiving

This journal uses LOCKSS archiving system to distribute documents to participating libraries, allowing these libraries to create permanent archives of the journal for its preservation and restoration. [More information...](#)

Índices • Indexes

Índices, repositorios, buscadores, etc. en los que está la Revista:
Relaciones Internacionales is indexed by (indexes, repositories and databases):



RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

