

Mecanismos en la gobernanza ambiental global

DOI: 10.32870/in.vi24.7241

Daland Alexis Franco Vázquez

Resumen

En este artículo se presentan mecanismos utilizados en la gobernanza ambiental global, quién es el actor principal que utiliza el mecanismo y cuál ha sido su resultado. Comprender cómo se han presentado los mecanismos en la gobernanza y qué se pretendía con ellos es indispensable para poder especular acerca de lo que sigue en la lucha por la disminución del deterioro ambiental. Se presentan los elementos necesarios para que el lector pueda hacer una crítica del funcionamiento de estas herramientas.

Palabras clave: mecanismos, cambio climático, gobernanza, mecanismos duros, mecanismos blandos.

MECHANISMS IN GLOBAL ENVIRONMENTAL GOVERNANCE

Abstract

This article presents mechanisms used in global environmental governance, who is the main actor that uses the mechanism and what has been its result. Understanding how the governance mechanisms have been presented and what was intended with them is essential to be able to speculate what follows in the fight to reduce environmental deterioration. The necessary elements are presented to the reader to make a criticism towards the operation of these tools.

Recibido: 15 de mayo de 2022. Aceptado: 22 de junio de 2022.

Received: May 15, 2022. Accepted: June 22, 2022.

Maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación -CUCEA - UdeG.

ORCID: 0000-0003-0715-9797.

Correo electrónico: daland.franco@alumnos.udg.mx.

Keywords: mechanisms, climate change, governance, hard mechanisms, soft mechanisms.

Introducción

Para el estudio de la gobernanza global, se le catalogaba como un fenómeno principalmente interestatal, relegando la participación de diversos actores en este ámbito internacional como las ONG, que en las primeras décadas del siglo XXI han comenzado a tener un reconocimiento en la escena ambiental, su participación en los procesos de gobernabilidad añadiendo patrones que otorgan una mejoría a estos procesos. Cuando el fenómeno a estudiar es relativo al medio ambiente, se requiere un estudio que tenga una perspectiva que no sea restrictiva de los regímenes y participaciones de los Estados, una amplitud de las perspectivas y participaciones de las instituciones internacionales o supranacionales, organizaciones locales, y organizaciones subnacionales. La crisis ambiental puede estar enmarcada en lo que Ulrich Beck considera como la *sociedad del riesgo global*; los peligros que emanan de esta crisis son el centro de atención por parte de las instituciones que buscan acciones materializadas en acuerdos y en tratados internacionales; para otros, es una oportunidad que supone coaliciones supranacionales discursivas que buscan acciones específicas o particulares (Beck, 2002: 40).

La gobernanza ambiental global contiene ciertas prácticas que son relacionadas con la globalización, que marcan un cambio simultáneo de autoridad hacia las instituciones internacionales/transnacionales y hacia las organizaciones locales (Paterson, 2012); en la puesta en estudio de este fenómeno no se debe seccionar o diferenciar a los actores, ya que un problema complejo como el deterioro ambiental requiere una participación más amplia de actores a sus diferentes niveles. Lamont Hempel (1996), en *Environmental governance: The global challenge*, desarrolla la idea de que:

[...] la gobernabilidad surge porque la escala espacial del Estado es inadecuada para hacer frente a las escalas del cambio ambiental. El Estado es a la vez demasiado pequeño y demasiado grande para hacer frente con eficacia a dicho cambio y, por lo tanto, las prácticas de gobernanza se mueven hacia niveles regionales y globales y, al mismo tiempo, hacia niveles locales, en respuesta.

Dentro del abordaje en el que participan distintos actores con distintos niveles y con diferentes participaciones, se presentan diversas soluciones, cada una con sus implicaciones específicas y sus características para tratar de erradicar o disminuir el deterioro ambiental. El cambio climático y el medio ambiente representan un reto de gran complejidad que requiere un accionar conjunto de gobiernos (federales, centrales y subnacionales), la participación de la sociedad en conjunto, como individuos o en conjunto en agrupaciones, sin olvidar que en esta nueva estructura internacional las empresas también ejercen un papel importante y protagónico; poco o nada se obtendría si sólo uno de estos actores comienza a tomar medidas.

Los Estados ya no son los únicos en la esfera internacional que han creado normas o lineamientos que se deben de seguir; en la gobernanza climática global la autoridad privada puede entenderse como situaciones en las que los actores no estatales crean reglas o establecen estándares que otros actores de la política mundial adoptan (Green, 2014). La gobernanza ambiental ha venido a cambiar las estructuras tradicionales, eliminando las dicotomías que se consideraban de manera habitual como los procesos arriba-abajo y abajo-arriba, obteniendo nuevas perspectivas de una participación más amplia.

Cuando se presenta la perspectiva de la gobernanza ambiental, se debe poner en análisis las capacidades con las que los actores cuentan para la resolución del conflicto, entendiendo que los problemas son colectivos, causados por distintos actores en los que tienen participación distintas interacciones sociales y posibles conflictos entre los actores en un proceso que se puede catalogar como dinámico y complejo.

Hay que catalogar a la gobernanza ambiental como un fenómeno multinivel donde distintos actores son parte de un proceso progresivo en el que participan mediante negociaciones y creaciones de foros con la intención de promover las oportunidades o políticas que tengan un impacto positivo en el cambio climático. La suma de esfuerzos desde diversos niveles crea una participación más efectiva de los actores y con menos carga, al dividir las responsabilidades. Los esfuerzos focalizados y conjuntos de la gobernanza climática global podrían hacer que los procesos de toma de decisiones o creación de políticas públicas se vuelvan más eficientes.

La gobernanza ambiental puede ser expresada como un proceso dinámico que tiene como fuente las interacciones de sus diversos ac-

tores, desde los estatales hasta los privados o la sociedad civil organizada. Se considera que se tienen cuatro fases: 1. Construcción de discurso y conocimiento. 2. Diseño. 3. Implementación. 4. Monitoreo/evaluación.² Estas etapas no pueden considerarse dentro de procesos completamente formales e institucionalizados, ya que por las características de esta gobernanza pueden llegar a tener diversos cambios en función del dinamismo del medio ambiente y de las diversas configuraciones que se pueden llegar a dar entre las relaciones de los distintos actores. Estos procesos llegan a tener un obstáculo el cual se encuentra en los diversos intereses y presiones políticas que llegan a anular la buena voluntad de los actores para hacer frente al cambio climático, llegando a relegar el conocimiento generado por otra clase de creación científica que apoye los intereses de determinado actor.

Se ha comenzado a prestar una mayor atención a dos elementos de esta gobernanza: el sistema de producción y el contexto social; el anexo de estos dos componentes demuestra cómo esta estructura cada vez es más compleja y se busca obtener una solución que dé respuesta de manera más objetiva y eficiente.

La puesta en estudio de los mecanismos utilizados en la gobernanza climática sirve para determinar las herramientas con las que se ha planteado dar respuesta al cambio climático, lo que representa un primer paso para el análisis de su efectividad para resolver la crisis.

Los mecanismos

Los mecanismos en la gobernanza global son entendidos como las herramientas o conductas que adoptan los actores en este ámbito en cualquiera de los niveles en los que tengan participación sobre las conductas de los diversos grupos en los que pueden tener impacto, puede ser el Estado hacia sus gobernados o una ONG creando una presión para la modificación de conductas o políticas de los Estados, esto sólo por enumerar algunos ejemplos. La gobernanza climática se debe entender como el proceso por el cual se llega a la toma de decisiones a nivel internacional, y los mecanismos son las vías por las cuales estas

2. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/comentario/article/view/63/73>

decisiones llegan a tener una materialización para su aplicación, considerando el actor en específico que ha de ejecutarlo.

Para las modificaciones de las conductas o políticas, los estudios que ven sobre instrumentos de política y prácticas de gobernanza climática global destacan una variedad de funciones que revelan enfoques duros o blandos de la gobernanza (Debo y Stripple, 2015; Bulkeley *et al.*, 2014; Andonova *et al.*, 2009; Lascoumes y Le Galès, 2004). Estos dos enfoques poseen una finalidad distinta en el entorno de la gobernanza global; cuando un actor quiere que un comportamiento sea adoptado opta por:

A. Mecanismos duros (uso de un palo): leyes que crean obligaciones o interdicciones, multas.

Coerción.

B. Mecanismos blandos (utilizando una zanahoria): campañas de sensibilización, creación de servicios, subvenciones.

Incentivos.³

Por la naturaleza propia de los participantes en la gobernanza global y elementos intrínsecos, ciertos mecanismos pueden ser sólo empleados por determinados actores, el caso de los mecanismos duros cuando se promulgan leyes que sólo pueden ser creadas por los procesos legislativos propios de los Estados, y que dentro de éstos se pueden dividir en competencias federales o estatales (considerando a México como ejemplo, donde lo relativo a hidrocarburos y minerales depende de la legislación federal por completo y los estados no pueden crear o promulgar leyes sobre estas materias).

Dentro de las campañas de sensibilización que se encuentran en los mecanismos blandos, se pueden tomar ejemplo las participaciones de las ONG donde muestran los efectos de las deforestaciones por parte de empresas para la explotación de estos recursos, teniendo un impacto en la idea o visión que se tiene sobre esta empresa y haciendo

3. Marielle Papin (2019).

que ella lleve a cabo determinadas acciones para detener los comportamientos que repercuten en las ventas de la empresa.

Estos mercados han tenido un cambio desde el Acuerdo de París, que dio un papel más protagónico a los actores no estatales y transnacionales, donde éstos deben brindar ayuda y sumar esfuerzos para alcanzar de manera colectiva el objetivo del aumento de 1.5 grados en la temperatura global. Esto además ha traído consigo una confusión entre las normas públicas y privadas al ir desvaneciendo las líneas de separación, pues ha generado que se produzcan ciertas implicaciones que atañen al rol de las regulaciones privadas en el régimen climático y las políticas climáticas nacionales. Por ejemplo, las regulaciones privadas en lo relativo a las emisiones de carbono de ninguna manera toman el lugar de las establecidas en el poder público, ya que éstas son coercibles, y en muchos de los casos tienen un papel ubicado en la periferia de las legislaciones nacionales; sin embargo, estas reglas de un origen privado comienzan a generalizarse en reglas públicas voluntarias, lo que ha hecho que los gobiernos las vean como parte de una estrategia legítima basada en un enfoque de “todas las anteriores”, haciendo de un mayor espectro la normativa relativa a la mitigación de las emisiones de carbono.

La búsqueda de soluciones para el cambio climático ha llevado a la implementación de diversos mecanismos, conocerlos, comprender su función se hace necesario para la crítica de su funcionalidad. La puesta en estudio de estos mecanismos en el caso particular de este artículo es enumerativa y no excluyente, se presentan los que han tenido una mayor participación en la esfera internacional, se expresa su función y su origen en ciertos casos. Las herramientas de la gobernanza ambiental global que se tomarán para este estudio son:

1. Leyes y acuerdos internacionales.
2. Cooperación internacional.
3. Revisiones globales (*global stocktake*).
4. Responsabilidad extendida del productor.
5. Consumo socialmente responsable (CSR).
6. Certificaciones.
7. Mercado de compensaciones.
8. Paradiplomacia.

Los mecanismos están divididos por los que son creados o ejecutados por los Estados-nación, en los que se encuentran las leyes y acuerdos internacionales, cooperación internacional y revisiones globales (*global stocktake*); por otra parte, los entes privados son los protagonistas del consumo socialmente responsable, las certificaciones, mientras que comparten con los actores públicos los mercados de compensaciones, para concluir con la paradiplomacia, donde los estados subnacionales llevan la estafeta.

1. Leyes y acuerdos internacionales

Las leyes dentro de los mecanismos que cuentan con una mayor presencia buscan esclarecer cómo debe ser asumida la responsabilidad en lo relativo a la disminución de los efectos del cambio climático, además de contar con elementos de operabilidad presentados sobre cómo se debe de llevar la mitigación. Las normativas no son exclusivas de ámbitos estatales, ya que en diversas ocasiones se ha buscado que los Estados unan esfuerzos en la esfera internacional, teniendo como una de las directrices la responsabilidad común, pero diferenciadas y considerando las capacidades respectivas. Estas normas otorgan a los países catalogados como países industrializados con una responsabilidad principal, esto por la contaminación histórica o por su capacidad monetaria que pueden disponer para obtener la meta de disminución de los daños ambientales. Se pretende que se llegue a una integración de perspectivas del manejo de la crisis y sus sistemas, se considera la capacidad y el impacto que se llega a tener en una determinada región, dada su interacción internacional.

En la gobernanza climática se presentan negociaciones en las cuales se pretende crear acuerdos a partir de un panorama común donde se busca la generación de acuerdos entre los actores estatales que tratan de promover y garantizar acciones para combatir el cambio climático. Una de las etapas con mayor importancia es la negociación, en donde se establecen las posturas en el marco internacional, se definen los lineamientos que se deben seguir a nivel mundial, teniendo como guía el principio de responsabilidad común. Durante las negociaciones que se realizan sobre temas climáticos se comienzan a tener en consideración las repercusiones que se están teniendo en el presente y

se tendrán en el futuro. Con la creación de estas normativas comunes se pretende que se lleguen a conciliar las metas desde los diferentes niveles de gobierno, ya sea vertical u horizontal, para obtener una construcción de un orden ambiental. La consideración de aspectos ambientales en los tratados comerciales llega a anticipar a los Estados para la transición a una responsabilidad en la protección ambiental sin dejar de lado el comercio.

La creación de un marco común de metas por parte de los acuerdos internacionales en los temas que se consideran de difícil gestión o en los que cuesta llegar a un común acuerdo, ha sido uno de los principales objetivos. Estos acuerdos buscan eliminar uno de los obstáculos que es visible de la gobernanza global climática, el predominio de los intereses egoístas, ya sea que estén protegidos por empresas o Estados, o incluso por ONG.

Dentro de estos mecanismos en la esfera internacional se han hecho del conocimiento determinados acuerdos o metas compartidas, como los ODS, donde los Estados que adoptaron estos objetivos han iniciado diversos procesos en las jurisdicciones nacionales para la correcta adopción de los objetivos específicos con los que ven sobre la protección del medio ambiente, en procesos que han llegado a tener un impacto en las normativas o en las diversas administraciones de los estados subnacionales.

2. Cooperación internacional

Para la gobernanza climática global la herramienta de la cooperación internacional es fundamental, ya que es una vía en la cual los objetivos, además de la voluntad de colaboración, se encuentran definidos desde un inicio, lo que dota de eficacia. Lo que se pretende obtener mediante la cooperación internacional es establecer prioridades comunes en materia ambiental, constituir el ambiente propicio para elaborar, aplicar y poder llegar a hacer cumplir las normativas ambientales internacionales.

Dentro de la gobernanza ambiental global, cuando se busca establecer la cooperación puede llegar a tener participación el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el cual cuenta con la facultad de convocación a un nivel internacional, actúa

como un agente que busca facilitar desde una postura neutral entre los Estados que buscan establecer la cooperación, para que se puedan adoptar de una manera más fácil las decisiones que se han tomado a nivel internacional; la cooperación puede ser desde apoyo en la formulación de políticas públicas, la edificación de estructuras, gestiones de diversos elementos que tengan un impacto negativo en el ambiente, conocimiento técnico, hasta planes en conjunto para la protección de zonas de gran interés por su diversidad biológica.

El PNUMA, dentro de la esfera internacional trata de posibilitar que los esfuerzos que pretendan realizar los Estados puedan ser aplicados a objetivos previamente acordados en foros internacionales. Establece una promoción de la cooperación en temas de políticas ambientales entre gobiernos, organismos y otros actores internacionales; sus esfuerzos en los temas de administración pública van focalizados hacia el alineamiento de las normas internacionales que ven sobre la protección al medio ambiente. También establece vías por medio de las cuales se busca que los programas nacionales y regionales tengan una vinculación con las prioridades establecidas en foros ambientales internacionales.

La cooperación internacional en el tema del medio ambiente ha tenido obstáculos que han sido difíciles de sortear, como lo han sido la fragmentación de los objetivos o metas ambientales en regiones del planeta, teniendo impactos negativos en los diversos niveles que acción; los intereses políticos son uno de los mayores retos para esta herramienta de la gobernanza ambiental global que busca la disminución del cambio climático.

El sistema de cooperación internacional ambiental tiene como sistema vertebral a determinadas organizaciones internacionales, donde se destacan el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMMA) y el ya antes mencionado PNUMA, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y los bancos regionales; con estos actores supranacionales además de los Estados, se ha presentado una descoordinación y políticas o normas que no han tenido una alineación real a las metas u objetivos, además de una no clara relación en la organización. Sumado a lo anterior, si se presenta la cooperación sólo como un mecanismo por el cual los Estados pretenden mostrar la voluntad, pero sin llegar a nada más allá de las negociaciones, no tendrá ningún impacto en la lucha contra el cambio

climático; Najam dice al respecto que el actual sistema internacional parece haberse transformado en un sistema de negociación permanente (Najam y Muñoz, 2008).

3. Revisiones globales (global stocktake)

Dentro de los acuerdos creados en las estructuras internacionales con la función de ser rectores y establecer ciertos elementos u objetivos, se crearon las revisiones globales. Es un mecanismo creado en el Acuerdo de París que establece un proceso para hacer un balance de la implementación del Acuerdo de París con el objetivo de evaluar el progreso colectivo del mundo hacia el logro del propósito del Acuerdo y sus objetivos a largo plazo.⁴

Lo que se busca es la obtención de datos que permitan evaluar y crear oportunidades de abordaje para hacer una mejora en la acción y el apoyo.

4. Responsabilidad extendida del productor

En las limitaciones de responsabilidades que se han hecho en la gobernanza ambiental internacional los Estados han adoptado la medida de la responsabilidad del productor en materia ambiental, la cual no se extingue con la venta del producto, sino que se expande esta responsabilidad hasta después de que el comprador final utiliza el producto y lo desecha, lo que se traduce como la imposición de medidas por parte del Estado a las empresas para la prevención de residuos y la recuperación de éstos para integrarlos a un proceso de reciclaje. Se pretende que con la imposición de esta responsabilidad se generen cambios en la administración, un mejoramiento en la utilización de los recursos y una reestructuración del mercado; este último elemento conlleva un costo para la recolección, que en ocasiones termina siendo costado por el consumidor final.

4. <https://unfccc.int/topics/global-stocktake>

En torno a esta responsabilidad extendida se ha legislado a nivel internacional el alcance de esta obligación, se destaca el ciclo de vida de los envases. Para muestra de esto se observa la Ley de Envases y Residuos de Envases de España. Se espera que estas normas sean el parteaguas para romper un paradigma y dar lugar a una innovación en la administración de las empresas y sus líneas de elaboración de los productos, además de dar lugar a la economía circular y actividades como la refabricación.

Esta responsabilidad está embestida de la coercibilidad de los Estados; como se presenta más adelante en el artículo, existen medidas voluntarias que pueden adoptar las empresas productoras para mitigar el daño al medio ambiente que además les otorgan beneficios, que éstos son parte de la crítica de su funcionamiento o fin de los mecanismos voluntarios por parte de las empresas.

5. Consumo socialmente responsable (CSR)

En la gobernanza global los entes privados son actores activos, si bien su participación no es en los mecanismos duros, dentro de los blandos podemos considerar su participación. Cabe destacar que los entes privados no sólo tienen una participación mediante CSR, también mediante el *lobbying*, teniendo injerencia en las políticas y leyes de los estados donde cuentan con participación.

Las empresas adoptan la medida de mejorar su imagen a través del *marketing* para obtener una que refleje una postura amigable con el medio ambiente, esto le permite que el consumidor continúe con una postura neoliberal y de concentración de capital. Estas alteraciones de las conductas específicas de producción o de comercio adoptadas por las empresas tienen un efecto en los hábitos de consumo, ya que al momento de realizar la elección de productos y servicios el consumidor final no sólo tenga en consideración la calidad y precio del bien ofertado, sino que ahora considera el impacto ambiental y social sumado a la conducta que la empresa productiva ha tenido en la puesta a disposición del bien ofertado.

Esta alteración en la conducta del público genera cambios en la estructura social y en los hábitos de consumo de determinados grupos. Esto lleva a posibles acciones de cambio y educación sobre los factores

medioambientales y sociales que afectan las decisiones de consumo de los individuos que se sienten o no responsables por las comunidades, las sociedades y el planeta en el que viven, y a la vez sirve como un punto de referencia para la reflexión de gerentes y empresarios respecto a las diversas formas en las que ofrecen sus productos y servicios (Dueñas, Perdomo Ortiz y Villa Castaño, 2014).

La traslación de la responsabilidad de las empresas a los consumidores en lo relativo al cambio climático es una realidad; en el CSR se busca que el producto tenga un valor agregado para el consumidor mediante cambios en el proceso de producción; puede que se produzca un producto que sea de bajo impacto en su producción, pero en este mundo lleno de globalización se requiere un traslado de las mercancías que continúan generando un impacto negativo en el medio ambiente.

6. Certificaciones

Con la participación de las empresas en la gobernanza ambiental global se estableció la necesidad de un compromiso con el medio ambiente, añadiendo a su estructura económica una responsabilidad hacia el no deterioro del medio ambiente en sus procesos productivos. En respuesta a la presión por parte de la sociedad a estos agentes económicos clamando por una responsabilidad, es que se establece la serie ISO 14000, que es una respuesta reaccionaria donde se establece una estandarización de los sistemas de gestión ambiental de las empresas productivas. Con esta medida se busca en la gobernanza ambiental sentar las bases para un desarrollo sustentable, además de una armonización entre elementos sociales, económicos y ambientales.

Bajo el compromiso establecido en Río de Janeiro en el año 1992, cuando se presentó como objetivo el desarrollo sustentable, fue que ISO (*International Organization for Standardization*) creó la ISO 14000, con miras a la colaboración entre organizaciones privadas y gubernamentales para el sistema de gestión ambiental y obtener la certificación. Expresado de otra manera, se busca calificar a las empresas y qué acciones están realizando para disminuir sus impactos sobre el medio ambiente. El proceso de certificación involucra un sistema de auditoría realizada por terceros que cuente con la debida potestad para efec-

tuar la debida auditoría. El obtener esta certificación otorga ventajas, entre las que destacan la disminución de costos de la administración de residuos, ahorro de energía, además de la principal función, que es una mejora en la imagen corporativa.

Las certificaciones, tratándose de las ISO o de cualquier otra relacionada con mitigación del deterioro ambiental, han traído una perspectiva en las cuales actúan como barreras comerciales, pues en estos países tanto el Estado como la sociedad no ejercen presión hacia las empresas para obtener este tipo de certificaciones, por lo que cuando estas empresas se disponen a entrar a mercados internacionales, se ven en notoria inferioridad. La opinión sobre estas certificaciones no es un consenso total, existen visiones en donde se presume que tienen un impacto considerable en la disminución de la polución; otra visión es que es una barrera comercial; para terminar, un grupo considera que sólo se utiliza como *marketing* social donde podría encontrar una similitud con el consumo socialmente responsable.

Se pueden encontrar, además de las certificaciones ISO, las denominadas de sustentabilidad, que son un permiso otorgado a los particulares o empresas que adoptan de manera voluntaria un programa de sustentabilidad que es impulsado por empresas. Esta certificación cuenta con una revisión permanente, donde se pretende cumplir con los objetivos voluntarios de sostenibilidad a través de los procesos de producción o servicios que se ponen a disposición en el mercado.

Estas certificaciones cuentan con dos objetivos principales. El primero es la trazabilidad, por medio de la cual un consumidor final tenga acceso a la información del proceso por el que se produce el bien que va a consumir; el segundo elemento es el de la aportación de información para la recaudación fiscal, con miras de una disminución de barreras arancelarias a los productos que obtenga la certificación.

El adoptar las medidas necesarias para obtener la certificación le otorga al adoptante la capacidad de dar a conocer en el mercado el compromiso de cuidado con el ambiente, los cuales pueden ser evaluados bajo los parámetros internacionales de sustentabilidad. Las empresas pueden agregar un distintivo a sus productos, lo que les otorga una legitimidad ante los consumidores, confirmando ventaja sobre los productos que no cuentan con ellas; entre algunos ejemplos, podemos mencionar el producto orgánico, no probado en animales,

maderas sustentables, libre de pesticidas, comercio justo, manejo responsable de bosques.

7. Mercado de compensaciones

En este mercado se han establecido dos vías por las que se pueden adquirir estas compensaciones, una es la vía pública y otra la privada. En lo referente a la pública, el principal mercado es el mecanismo de desarrollo limpio (MDL), que tuvo su origen en el Protocolo de Kyoto como resultado de las negociaciones y de las adaptaciones que se dieron durante la Tercera Conferencia de las Partes (COP 3) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en el año 1997, la que tenía como propósito crear compromisos de los Estados que cuentan con un mayor grado de industrialización a establecer el compromiso de estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero. Los MDL son un procedimiento por el cual las naciones en la categoría de desarrollados pueden financiar los proyectos de mitigación de los gases de efecto invernadero en los Estados en desarrollo, obteniendo un certificado de reducción de emisiones, el cual es aplicable a su propio compromiso de reducción.

Se establece como una de las ventajas de los MDL que los Estados receptores de los proyectos obtienen un beneficio de transferencia de tecnologías, flujo de capital que proviene de la inversión que se tiene destinada para los proyectos de mitigación, y asimismo se adquieren resultados para las políticas de desarrollo sustentable. En contraparte, los países adquirientes de los MDL tienen como principal incentivo la reducción de sus emisiones y así generar bonos de carbono que se utilizan para cubrir los compromisos que se suscribieron en el Protocolo, u obtener un lucro de éstos al colocarlos en el mercado abierto.

La segunda vía de las compensaciones es la privada, que tiene como origen un mercado voluntario en donde se crean utilizando determinados estándares que elaboran actores no gubernamentales o estatales para posteriormente ser intercambiados entre los actores privados (empresas) y otros actores no estatales.

Tradicionalmente estos dos mercados han tenido una separación: mientras el MDL tuvo una creación en una esfera internacional en una cumbre como herramienta que se ponía al alcance de los Estados para

que pudieran cumplir los objetivos planteados en Kyoto, el mercado voluntario tuvo su génesis en la voluntad de empresas en lo que se puede describir como proceso para expiar la carga por la contaminación que generan y el daño provocado.

8. Paradiplomacia

La idea de la exclusión de los gobiernos subnacionales en la gobernanza global se ha ido disipando con el paso de los años; para la ejemplificación de este caso, basta con observar las redes creadas entre ciudades que no cuentan con una cercanía geográfica, como la Red C40, que mediante objetivos comunes que en este caso particular de estudio es el cambio climático, se han establecido los lineamientos en conjunto por medio de los cuales se busca la reducción de la mitigación del deterioro medioambiental. Estos objetivos que se llegan a estructurar mediante la paradiplomacia no tienen participación de gobiernos internacionales o federales, pero sí buscan una alineación con las metas establecidas en acuerdos internacionales como el Acuerdo de París, que aunque las ciudades no las firman de manera directa o no tuviesen un participación más que con el Estado-nación al que pertenecen, adoptan la iniciativa de tener una corresponsabilidad para el ejercicio de la mitigación del entorno.

Como se ha venido anunciando, los Estados ya no tienen el monopolio de participación en la gobernanza global, y cuando se habla de la esfera ambiental encontramos que la participación de entes subnacionales ha tenido una creciente actividad en esta esfera, dicha intervención se ha dado, sobre todo, a través de mecanismos de cooperación internacional (descentralizada y/o transfronteriza) y la conformación de redes de gobiernos locales que promueven la sustentabilidad y la protección del medio ambiente (Rodríguez y Lucatello, 2013).

La paradiplomacia se presenta como una herramienta fundamental con la que los gobiernos subnacionales pueden fortalecer sus estrategias hacia la protección del medio ambiente, creando o mejorando sus políticas o planes en la prevención, adaptación y mitigación del cambio climático, buscando tener un impacto focalizado y con mayor grado de efectividad en la promoción de las políticas de sustentabilidad.

La articulación de diversos estados subnacionales dota a este mecanismo de gobernanza de una reestructuración y armonización de esfuerzos en la seguridad ambiental, la gestión de los recursos naturales y su protección. La gobernanza, en un sentido amplio, implica la asignación autoritaria de recursos y el ejercicio del control y la coordinación, en donde los actores gubernamentales no son necesariamente los únicos participantes ni los más importantes (Bulkeley, 2005: 877).

Este mecanismo crea el espacio idóneo para la planeación y formulación de políticas públicas ambientales denominados *desde abajo*, ya que en estas estructuras gubernamentales la ciudadanía se encuentra en una mejor posición, dada la cercanía para su participación, teniendo el efecto en la administración pública de comprender de mejor manera las demandas o necesidades que tiene la ciudadanía. En el caso de los efectos que ha tenido el cambio climático, son apreciables de mejor manera en las esferas locales, por lo cual los gobiernos subnacionales pueden dar cuenta de los efectos que éstos han tenido, y poder formular políticas o planes de acción, adaptación y disminución.

Uno de los retos que este mecanismo debe sortear es el problema de financiación, ya que la capacidad de recaudación fiscal es baja, además de que cada ente recauda una distinta cantidad de recursos, dada su población o su concentración comercial. Entendiendo que en la mayoría de las veces no se cuenta con la suficiente partida presupuestal para crear una correcta y efectiva instrumentación de las políticas ambientales efectivas, además de que al ejecutar medidas puedan ser sostenidas en el tiempo.

Una circunstancia que se ha visto en esta gobernanza es la prioridad que se ha visto con mayor fuerza en la agenda internacional contemporánea, donde además de la lucha contra el cambio climático, se encuentra el desarrollo sustentable.

Conclusión

Los actores que tradicionalmente regían los comportamientos y el actuar internacional, han sufrido cambios que en décadas atrás parecían imposibles. En la gobernanza climática global se tiene un objetivo en común que es el combate al deterioro del medio ambiente, pero estas luchas se han tratado de alinear con los diversos intereses de la gama

de actores que tienen participación en esta gobernanza, lo cual no ha resultado nada sencillo. Los intereses propios de cada actor son distintos y buscan la supervivencia del mismo, la creación de los mecanismos no coercitivos por parte de los actores privados, como el establecer el consumo socialmente responsable o los mercados de compensación privados son muestra de ello, otorgando soluciones a la visión negativa que se comenzaba a ver en éstos por su participación en el deterioro ambiental o al sentir una “carga de culpa” y buscando la manera de aligerarla; estos dos mecanismos no van lejos del fin último de estos actores al tener una estrecha vinculación con la producción o el comercio. ¿La solución se encuentra en el mismo mal? Es la pregunta con la que se debe considerar a estos mecanismos; por una parte, sólo modifican el ámbito de consumo del cliente, además de dar un valor agregado a su compañía, es común el uso de distintivos como el del algodón orgánico, en cuyo proceso la huella de carbono y el deterioro es disminuido de manera sustancial, pero se ha encontrado una falta de regulación efectiva además de un control en los productores del algodón que ostentan dicho distintivo, pero los productos dotados de este valor agregado siguen en el mercado; del otro lado, las compensaciones vistas como la liberación de la carga moral por el deterioro creado, pueden llegar a los mercados, lo que al final llega a ser mejor que la expiación de los pecados. Ciertos mecanismos han llegado a pasar de ser conductas aisladas a un mínimo básico entre los actores privados, esto sin ser necesaria la coerción con la que sólo se pueden dotar las normas creadas por el propio Estado, esto demuestra que la guía en esta gobernanza ha desdibujado líneas para estar compartida.

Desde el Acuerdo de París se ha hecho un llamado o una amplitud de participación a los agentes no gubernamentales, además de los estados subnacionales; la paradiplomacia abre un espectro de trabajo y de acción que no se había utilizado de manera eficiente, pues tradicionalmente el medio ambiente se encuentra en las *low politics*, mismas que se le han dejado para su manejo a los estados subnacionales, por lo cual resultaría contraproducente el no tenerlos en consideración en la gobernanza climática. Este espacio se encuentra y distintos actores de este nivel están utilizándolo para generar políticas y redes, pero no siempre son efectivos estos mecanismos ya que en muchas ocasiones sólo se busca una imagen de participación en el cambio climático, sin ser realmente proactivos en ellos; otro problema es que en reiteradas

ocasiones la voluntad para participar se tiene, pero el recurso monetario no lo permite.

El actor que por mucho tiempo fue considerado con exclusividad en la gobernanza global, pero que como se ha mencionado ya no lo es, el Estado. Dentro de las atribuciones con las que cuenta el Estado, se ha hecho de las normas a nivel interno para tratar de disminuir el deterioro ambiental, se ha participado en convenciones, se han creado protocolos para establecer medidas conjuntas para alcanzar el objetivo común, pero al tener de base la buena voluntad de estos actores, se han tenido problemas o se ha demostrado la fragilidad con la que se cuenta, tal es el caso de todas las especulaciones que se dieron en torno al Acuerdo de París cuando el ex presidente Trump tomó la decisión de que su país no seguiría siendo parte.

El Estado ha extendido la responsabilidad de los productores más allá de la venta final del producto, la empresa ha dado responsabilidad al consumidor y el consumidor responsabiliza al Estado, la gobernanza global presenta en sus herramientas un círculo que sólo amplía o comparte responsabilidades sin terminar de ser eficaces las medidas para la disminución del cambio climático.

La gobernanza está guiada por intereses egoístas, en su mayoría comerciales, los mismos que crearon la crisis en la cual nos encontramos, la creación de mecanismos que sólo sean considerados porque traen beneficios a los actores y no ostentan un impacto real en la mitigación del deterioro ambiental no son solución, las normativas no vinculantes y dotadas de coercibilidad sólo son palabras colocadas para que la sociedad considere que sus representantes están luchando por sus intereses y por las generaciones presentes y futuras, pero sin lograr nada realmente. Las líneas de división se han desdibujado toda vez de la complejidad del problema que se enfrenta, esto requiere una verdadera acción que no sirva a intereses, más que al interés colectivo de la protección del medio ambiente.

Referencias bibliográficas

Aliciardi, M. B. (2013). *Gobernanza ambiental internacional: Incorporación de la variable ambiental a la toma de decisiones*. Trabajo presentado en el VII Congreso Internacional de Derecho Ambiental.

- Autor no especificado. (2018). El nuevo sujeto social del consumo responsable. *Estudios de la Gestión. Revista Internacional de Administración*, pp. 97-123. <https://doi.org/10.32719/25506641.2018.4.5>
- Franchini, M., y Evangelista Mauad, A. C. (2022). La gobernanza ambiental global tras el Acuerdo de París y los ODS: Crisis ambiental, pandemia y conflicto geopolítico sistémico. *Desafíos*, 34(1). <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.11880>
- Lucatelo, S. (2014). Cooperación internacional y medio ambiente: Tendencias y desafíos para Latinoamérica. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 1(2): 33-56.
- Oddone, N., Rodríguez Vázquez, H., y Quiroga Barrera Oro, M. J. (2018). Paradiplomacia local y transfronteriza como un instrumento de gobernanza ambiental en el Mercosur y la Unión Europea: Una descripción comparada. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, 18(2): 332. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2018.2.29690>
- Papin, M. (2019). Transnational municipal networks: Harbingers of innovation for global adaptation governance? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 19(4-5): 467-483. <https://doi.org/10.1007/s10784-019-09446-7>
- Paterson, M. (1999). Interpreting trends in global environmental governance. *International Affairs*, 75(4): 793-802. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00109>
- Stevenson, H. (2021). Reforming global climate governance in an age of bullshit. *Globalizations*, 18(1): 86-102. <https://doi.org/10.1080/14747731.2020.1774315>

