

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



La Participación de la Comunidad Andina (CAN) en materia medioambiental en la Conferencia de las Partes (COP) dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) entre los años 2007 y 2012.

TESIS PARA OBTAR EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

AUTORA

Lidia Paola Espinoza Vásquez

ASESOR

Óscar Vidarte Arévalo

Lima, octubre de 2014

RESUMEN

Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia comparten desafíos similares frente al Cambio Climático y cuentan con un organismo regional que trabaja temas medio ambientales: la Comunidad Andina. Sin embargo, no articulan estrategias conjuntas en los espacios de negociación internacional. Esta Investigación busca responder a la pregunta: ¿Por qué no participa la Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entre los años 2007 y 2012?

La tesis se divide en tres niveles y utiliza una metodología basada en las herramientas teóricas del neo funcionalismo y el constructivismo. Primero evalúa el grado de participación de la CAN en la Conferencia de las Partes (COP). En segundo lugar, se compara la integración entre los países miembros de la CAN en la agenda medioambiental con la agenda económica y política. Para ello utilizamos herramientas teóricas provenientes del neo funcionalismo, evaluando el aspecto infraestructural.

En tercer lugar, utilizamos elementos del constructivismo para analizar los discursos y narrativas que influyen en la toma de decisiones políticas y de cooperación, haciendo una recolección de las declaraciones más importantes en la materia y generando un perfil de las identidades de los diferentes países miembros.

Los resultados principales de la investigación son que a pesar que la CAN tiene cómo uno de sus ejes temáticos la conservación medio ambiental, ese mecanismo no es parte de las negociaciones de la COP, en contraste con otros organismos de cooperación regionales y grupos de trabajo.

Esto se debe a que los niveles de integración son muy bajos a nivel estructural, ello favorece los temas políticos y económicos, relegando la mitigación contra el Cambio Climático. Además, las identidades de los países, se han prefigurado a través de elementos discursivos opuestos dividiendo a los países miembros en dos ejes: Perú y Colombia por un lado y Ecuador y Bolivia en otro extremo. Es por ello que hay divergencias dentro de la región andina y no se logra generar una estrategia de cooperación y un marco común dentro de las negociaciones frente a la emergencia global y al interior de la COP.

Palabras clave: Cambio Climático, Conferencia de las Partes, Cooperación Internacional, América Latina, Política medioambiental.

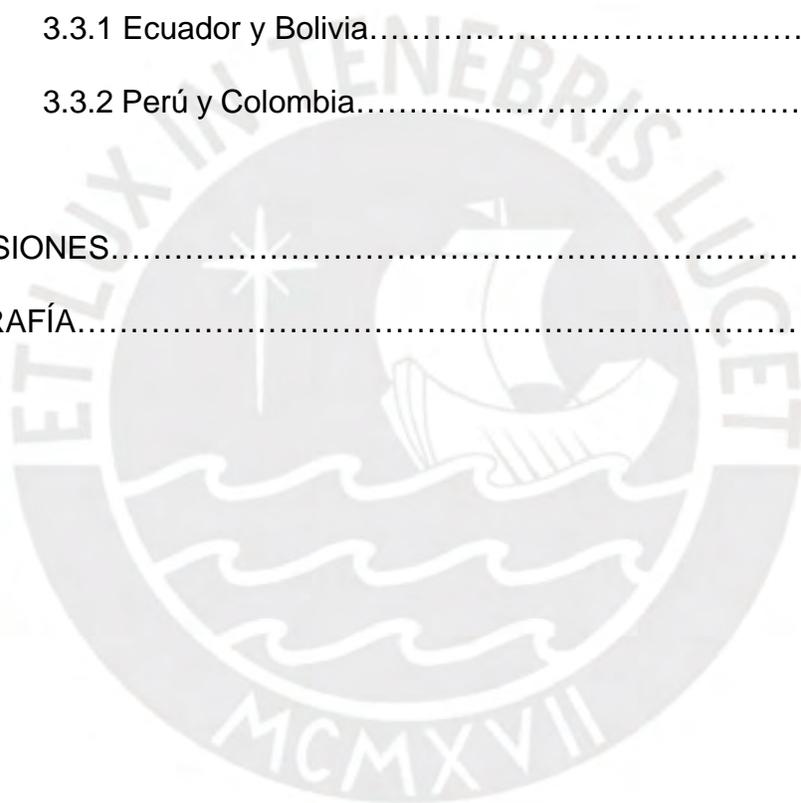


A Luciano, mi rana favorita.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPÍTULO 1: EL GRADO DE PARTICIPACIÓN DE LA CAN EN LA COP.....	1
1.1 El medio ambiente y el cambio climático como temas de discusión en la esfera internacional.....	3
1.2 Grupos de negociación al interior de la Conferencia de las Partes.....	5
1.3 La Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes.....	8
CAPÍTULO 2: BAJA INTEGRACIÓN ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA CAN EN TEMAS DE “LOW POLITICS”.....	10
2.1 El Neo-funcionalismo como herramienta de investigación.....	11
2.2 Integración entre los países miembros de la CAN dentro de la agenda económica-política.....	15
2.3 ¿Integración o fracasos en el ámbito Medioambiental?.....	24

CAPÍTULO 3: PERCEPCIONES Y DIFERENCIAS DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA CAN DENTRO DE LAS NEGOCIACIONES EN LA COP.....	31
3.1 Herramientas teóricas del Constructivismo.....	31
3.2 Identidad de la Comunidad Andina en el área medioambiental.....	35
3.3 Análisis de discursos medioambientales y formación de identidad.....	43
3.3.1 Ecuador y Bolivia.....	44
3.3.2 Perú y Colombia.....	53
CONCLUSIONES.....	65
BIBLIOGRAFÍA.....	71



INTRODUCCIÓN

En 1988 la Organización Meteorológica Mundial (OMC) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), colaboraron para crear el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Éste, en un estudio llevado a cabo en 1990, no solo concluyó que el calentamiento global era una realidad sino también solicitó a la comunidad internacional que tomara medidas efectivas para evitarlo, logrando persuadir a muchos gobiernos de aprobar nuevos acuerdos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que entró en vigor en 1994. La CMNUCC es un marco general donde se cohesionan acuerdos internacionales en busca de combatir el cambio climático. Una de las adiciones más importantes ha sido el Protocolo de Kioto, aprobado en 1997.

Sin embargo, fue en el año 2007, bajo el Cuarto Informe de Evaluación (AR4) de la IPCC cuando se evidencia indiscutiblemente el cambio climático, las causas antropogénicas de éste y la ineficiencia de la actuación colectiva internacional para mantener los gases de efecto invernadero a un nivel estable. Se consiguió el respaldo prácticamente universal en junio de 2007, cuando 191 países ratificaron las metas del Protocolo de Kioto, que es el anexo más importante de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Los países miembros de la Convención (“las Partes”) son los que tienen el poder de decisión. Ellos se reúnen durante dos semanas cada año como parte de la Conferencia de las Partes (COP), que es la máxima autoridad de la Convención. Dentro de las asambleas, cada una de las Partes se encuentra representada por una delegación conformada por uno o varios miembros con capacidad de negociación. En ella se evalúan y establecen nuevas metas en pro de la mitigación del cambio climático.

El rol de América Latina y en especial de los países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú) dentro de la configuración de los acuerdos en materia de cambio climático es cada vez más relevante, en especial desde la Conferencia de Cancún el año 2010. Ese año se ratificó el compromiso de movilizar financiamiento adicional y se reconocen oficialmente las propuestas de mitigación tanto de los países desarrollados y en desarrollo como de los países de la Región Andina. Sin embargo, dentro de bloques como la CAN, aún existen diferentes lineamientos sobre la agenda medioambiental.

En sus esfuerzos por establecer un consenso interno, los países miembros de la CAN han creado una instancia para coordinar una Agenda Ambiental Andina que guíe las acciones conjuntas en materia de cambio climático, biodiversidad y recursos hídricos. Además están ejecutando una Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino, producto de la existencia de características similares, como ubicación geográfica y la presencia de la Cordillera

de los Andes, la misma que presenta una amplia gama de ecosistemas, microclimas y especies. Finalmente cuentan también con otra particularidad importante: la estrecha relación que guardan las actividades socioeconómicas de su población con los recursos naturales que poseen. Es por ello que se han propuesto lineamientos generales en materia de conservación y de aprovechamiento sostenible de su patrimonio natural compartido como la coordinación en negociaciones internacionales.

No obstante, los países no han logrado tener una agenda política unificada que promueva acciones legalmente vinculantes y efectivas de acorde con las recomendaciones del IPCC, como se evidenció nuevamente en la Cumbre realizada en Doha el 2012 (COP18), a pesar de que existen otros grupos de negociación que sí han establecido lineamientos comunes dentro de esta importante conferencia. Resaltando la importancia que podría tener la Comunidad Andina dentro de las negociaciones, en esta investigación nos dedicaremos a estudiar la participación de la CAN en materia medioambiental en la Conferencia de las Partes, dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático durante los años 2007 y 2012.

Los avances académicos sobre la agenda política internacional ambiental traslucen que, a pesar del extendido consenso entre los científicos y los líderes mundiales sobre los orígenes antropogénicos del calentamiento global, no se ha

podido llegar a un acuerdo jurídicamente vinculante sobre las medidas exactas que se tomarán, para disminuir su impacto a nivel global.

Dentro de las negociaciones que se presentan en la COP, varios autores han identificado grupos o bloques de países. Tal es el caso de AOSIS, UE, G77, ALBA; entre otros (Castro, Hörnlein, Michaelowa: 2011; Gudz: 2011; Roger: 2013). Muchas de las investigaciones buscan comprender cuál es la incidencia o rol de ellos en la configuración de la agenda y los resultados de la COP. En efecto, es posible evaluar la participación de este tipo de actores: tal es el caso de la Alianza de las Pequeñas Islas (AOSIS, por sus siglas en inglés) en temas prioritarios para ellos. Según Betzold, quien analiza a la AOSIS, es difícil comprender cómo las diferencias entre los miembros y los intereses internos van uniéndose en torno de objetivos comunes para incidir en la COP (Betzold et al 2011: 7). De igual forma existen otros bloques más cohesionados como es el caso de la Unión Europea cuya influencia puede ser mucho más determinante (Gudz 2011:17).

En el caso de los países miembros de la Comunidad Andina (CAN), los acuerdos que se han seguido en torno al medio ambiente han influido en una mediana escala. Tanto Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú no solo han suscrito y ratificado la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), sino también han establecido una estrategia andina sobre cambio climático. Es importante subrayar que:

“La subregión andina es considerada como una de las áreas expuestas a mayor riesgo ante el cambio climático y a eventos climáticos extremos [...] Las pérdidas económicas de los países de la CAN, relacionadas con la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos adversos, son cada vez mayores [...] Ellos ejercen impactos negativos sobre la salud, la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua dulce, y las funciones sistémicas de los bosques tropicales, las zonas costeras y los ecosistemas de bosques, además de sus implicancias negativas en los sectores socioeconómicos, tal como se evidencia en las Comunicaciones presentadas ante la CMNUCC” (CAN, PNUMA 2007: 7,9).

Sin embargo, a pesar de lo señalado los países miembros de la CAN no participan dentro de la negociación como un bloque. Todos sus miembros son parte del Grupo 77 y dos de ellos, Ecuador y Bolivia, son parte de la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA).

Por todo lo expuesto cabe preguntarnos sobre ¿Por qué no participa la Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes (COP) dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) entre los años 2007 y 2012? A lo largo de esta tesis intentaremos corroborar y descubrir los factores que influyen en la toma de decisiones tanto de los países miembros de la CAN como de grupos supranacionales.

Tras avanzar en el proceso de investigación hemos llegado a la siguiente hipótesis: a pesar de que el medio ambiente es un eje de trabajo importante de la CAN, este mecanismo no participa en la COP a diferencia de otros organismos internacionales y grupos de trabajo debido a una baja integración entre los países miembros en temas de “low politics” económicos y políticos; además de las identidades e intereses opuestos y su estrategia divergente en las negociaciones al interior de la COP, lo cual ha imposibilitado su participación como grupo negociador entre los años 2007 y 2012.

Consideramos que este tema es importante dado que el nivel de acuerdo de los países miembros de la Comunidad Andina (CAN) en las Conferencias de las Partes (COP) dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ha sido escasamente estudiado desde la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales. Además, los estudios existentes, se limitan a evaluar la participación de cada uno de los miembros, sin analizarlos en conjunto. Debemos tomar en cuenta que, si bien existen estudios especializados en analizar la participación de bloques o grupos regionales como la Unión Europea (UE), el Grupo Africano de Negociadores (AGN) entre otros; son escasos los análisis centrados en el caso latinoamericano.

Para poder analizar nuestro objeto de estudio, tomaremos en cuenta herramientas teóricas del campo de las Relaciones Internacionales. Ello nos permitirá comprender las dinámicas y funcionamiento de los actores relevantes, además de brindarnos una óptica más clara sobre cómo actúan y se perciben los países miembros de la CAN entre sí. Tomaremos dos tipos de corrientes que nos guiarán a través de todo el trabajo: el enfoque neo-funcionalista y el constructivista.

Para analizar nuestra primera variable independiente, la baja integración entre los países miembros de la CAN en temas económicos, políticos e ideológicos, hemos decidido utilizar la aproximación teórica que nos da la corriente neo-funcionalista. Las herramientas que funcionan dentro de esta lógica nos ayudan a entender cómo se genera la integración dentro de organismos regionales o subregionales como la CAN.

Dentro de la corriente neo-funcionalista es fundamental comprender una diferenciación estructural con el funcionalismo, que adoptaremos como noción básica dentro del trabajo de investigación, según la cual las cuestiones económicas y políticas se encuentran estrechamente vinculadas, conformando un conjunto homogéneo (Risse 2004:8). Entonces, nos encontramos bajo una lógica que comprende la existencia de una relación entre diversos ámbitos de integración cuyas dinámicas internas permitiría más adelante una acción conjunta frente a otros escenarios o temáticas.

La integración inicia en áreas “no políticas” o “no controvertidas”, como indican los funcionalistas (Haas1964:3). Sin embargo, como señalan sus sucesores los neo-funcionalistas, lo técnico pareciera tener implicaciones políticas desde el inicio. Ello permite un acercamiento incipiente y, más adelante, la conformación de acuerdos entre los actores que en nuestro caso de análisis vendrían a ser los Estados. Tras finalizar esta primera etapa se podrán hacer transferencias sucesivas de soberanía a nuevas identidades como las organizaciones internacionales. Tomaremos esta herramienta para intentar medir la integración dentro de la CAN.

Entonces podemos analizar la capacidad de integración dentro de la CAN a partir del concepto de “Spill over”, que indica que la integración necesariamente conllevará a más integración en otras áreas (Rodríguez 1996:13). Como se observa, este concepto es clave para comprender las dinámicas internas y subyacentes dentro de proyectos regionales ya que el “Spill over” permite incrementar los alcances y objetivos de la integración (Rodríguez 1996: 7). En consecuencia, la dinámica integradora se vuelve ascendente creando paralelamente nuevas expectativas, lo que podría mejorar la capacidad de cohesión de los Estados miembros, lo cual denota la falta de dinamismo dentro de la CAN, donde la fragilidad de la integración desacelera este proceso.

Finalmente la “politización” de la integración permite formar acuerdos dentro de los organismos internacionales en áreas controvertidas como la seguridad, también llamadas “high politics” y en áreas no controvertidas consideradas como

“low politics”. Criticaremos estas nociones dando un giro nuevo a la teoría al proponer el tema medio ambiental y del cambio climático como parte del “high politics”. De esta forma podremos tener una mirada amplia sobre diversas áreas de integración pero también precisar el caso de estudio.

Para comprender nuestra segunda variable independiente hemos decidido tomar el constructivismo como herramienta teórica. En este caso seleccionamos un marco constructivista para entender cómo se gesta la política de cooperación y en base a qué elementos se perfilan la toma de decisiones de los estados.

Dentro de la teoría existen varios elementos que nos permitirán descifrar como se relacionan los Estados en los escenarios de negociación. Uno de los conceptos centrales que utilizaremos es el de Identidad, que es un conjunto de significados que un actor se atribuye a si mismo teniendo en cuenta la identidad de los otros (Wendt 1999:5-27). Los estados poseen identidades que definen en lineamientos generales de sus políticas exteriores decidiendo si tendrán una política cooperativa o conflictiva. Las identidades son construidas durante la interrelación de los Estados. Nosotros tomaremos esta fórmula para entender cómo se produce la toma de decisión de los países miembros de la CAN, quienes al encontrarse ante un espacio de negociación más amplio como la COP, toman en cuenta sus identidades para seguir estrategias divergentes.

Las identidades subjetivas son conformadas por tres componentes: primero, el nacionalismo, que es la imagen que tiene los individuos en el gobierno, incluido los líderes nacionales que informan estas percepciones a los demás Estados y sus líderes (Buzan 1992: 170). En segundo lugar, la cultura estratégica que forma sus percepciones sobre la utilidad de coerción u cooperación en relaciones interestatales basados en creencias fundamentales sobre el carácter del sistema internacional e influidos por su historia, cultura política y posicionamiento geopolítico (Wendt 1999:5-14). Podemos añadir también un último componente que son las normas relacionadas a prácticas aceptables en las relaciones entre Estados y creencias sobre el apropiado y legítimo comportamiento en la esfera internacional.

En ese sentido los Estados al pasar por un proceso de relación intersubjetiva construyen su identidad en relación al otro conformando un “ego” (yo), pero también generando una percepción sobre el “alter” (otros). Tomando esta noción se autodefinen con una identidad y perfila sus intereses, los cuales se concretan en la realidad internacional a través de acciones diseñadas por su política exterior.

Entonces podemos comprender cómo funciona la lógica estatal y de inserción al ámbito internacional. Los constructos ideológicos socialmente creados son los que influyen en la toma de decisiones y comportamientos de los estados. Ellos generan una identidad y forman alianzas con países que tienen objetivos comunes, definiendo una política exterior que moldea preferencias nacionales (Kim 2002:20).

Cuando los Estados deciden cooperar, optan por un comportamiento que trasciende el carácter anárquico del sistema.

Podemos concebir que estas herramientas teóricas son importantes para la investigación al tocar un tema que se relaciona con la negociación y estrategias de los grupos de negociación frente al escenario más amplio de discusión, internacional sobre el cambio climático en la Conferencia de la Partes la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Además nos brinda una idea clara sobre como los Estados toman decisiones en base a su identidad e intereses que surgen de una interacción subjetiva. De esta forma buscaremos entender la toma de decisiones de Colombia y Perú, diferente de la estrategia de Ecuador y Bolivia, países que conforman la CAN, la cual a su vez tiene una política de negociación sobre esta materia común a sus miembros, pero cuya participación como grupo negociador se ve disminuida.

CAPÍTULO 1: PARTICIPACIÓN DE LA CAN EN LA COP

Definir la participación de la CAN en la COP representa un desafío para este primer capítulo considerando que muchos estudiosos consideran que en Sudamérica ninguno de los organismos regionales de integración como la CAN ha desarrollado políticas integrales en materia de cambio climático (Leis, Viola 2008: 134)

Entre los años 2007 y 2012, se dio un giro importante dentro de las negociaciones. Fue en el año 2007, durante la Conferencia de la Partes número 13, cuando los países se pusieron de acuerdo en conformar la “Hoja Ruta de Bali”, en donde se proponen dos mecanismos con la visión de mejorar la implementación del Protocolo de Kioto. La primera fue la creación del “Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos dentro del tratado (GTE-PK)” y la segunda fue el “Grupo de trabajo para la cooperación a largo plazo (GTE-CLP)”.

Estas nuevas iniciativas buscaron permitir una participación más clara de los grupos negociadores y realizar un nuevo intento para lograr reducir los niveles de CO₂ expulsados a la atmósfera, mitigar las variaciones en el ecosistema a causa del cambio climático y realizar transferencia de tecnologías; todo esto en un intento por eliminar las causas de la degradación del planeta.

A pesar de este nuevo avance, las iniciativas presentes en la COP han tenido grandes dificultades, debido a la falta de acuerdos de carácter vinculante y la estrategia de negociación.

Consideramos que la participación de la Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes y la configuración de grupos de negociación es un fenómeno interesante a analizar. En el escenario internacional, la COP es una plataforma donde se realizan negociaciones y acuerdos multilaterales de gran alcance. La división inicial entre los países participantes es una bifurcación entre los países en desarrollo y los países desarrollados, que fueron considerados en ese momento con mayor responsabilidad ambiental, debido a su emisión de CO₂ en la atmósfera.

Esta división inicial se presenta porque existe un grado de responsabilidad diferente a nivel histórico en donde los países desarrollados han hecho avanzar a sus economías sin considerar los impactos a largo plazo. Sin embargo, los efectos contaminantes y la devastación de los recursos naturales han afectado en igual o mayor medida a otros países en desarrollo que cuentan con necesidades y contextos diferentes. Los países en desarrollo obtienen beneficios como la transferencia de tecnología, menores obligaciones y períodos de cumplimiento de metas más flexibles (Matsui 2001, Hepburn, Ahmad 2005). En el caso de los países miembros de la CAN (Perú, Colombia, Bolivia y Ecuador), todos tienen ciertos intereses comunes pero actúan dentro de diferentes grupos de negociación.

1.1. El medio ambiente y el cambio climático como temas de discusión en la esfera internacional.

La agenda política medioambiental ha tenido un papel preponderante en el ámbito internacional a partir de la primera mitad del siglo XXI; sin embargo, la característica antropogénica del cambio climático se remonta a más de cien años atrás dentro en la agenda científica. Fue en la segunda mitad del siglo XX y tras los estudios del Charles Keeling en 1957 (Schoitjet 2008:16) que se demostró que la concentración de gases de efecto invernadero habían aumentado sustancialmente desde la revolución industrial.

Es trascendental mencionar que a raíz de la iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dicha agenda se fue fortaleciendo, en especial luego de la conferencia “Ambiente Humano de Estocolmo” en 1972, iniciándose el estudio de variables como contaminación, agotamiento de recursos naturales, cambio climático y sus interrelaciones, buscando establecer acuerdos internacionales dirigidos a minimizar el impacto global e impedir su avance (Estenssoro 2010: 9).

En 1979, se creó la Comisión Mundial del Medio Ambiente que a través de su informe “Nuestro Futuro Común” recalcó la necesidad de analizar el cambio climático. Además, gracias al esfuerzo conjunto entre la Organización Meteorológica Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio

ambiente se creó “El Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático” (IPCC), que tiene como objetivo realizar evaluaciones periódicas de los avances científicos sobre este fenómeno y sus consecuencias. Finalmente, durante los últimos años, se han venido realizando cumbres a nivel internacional en donde participa dicho organismo; sin embargo, aún no se han logrado conformar acuerdos entre todos los actores ni aplicar medidas efectivas.

Los avances académicos sobre la agenda política internacional ambiental, traslucen que a pesar del extendido consenso entre los científicos y los líderes mundiales sobre los orígenes antropogénicos del calentamiento global, no se ha podido llegar a un acuerdo jurídicamente vinculante sobre las medidas exactas que se tomarán para disminuir su impacto a nivel global.

Un autor que ha estudiado a profundidad la agenda medioambiental internacional es David G. Víctor, quien ha seguido el proceso de transformación de la agenda desde inicios de 1990. En su libro “Global Warming Gridlock” (2011) hace un recuento del proceso de conformación y dinámica dentro de la agenda internacional, sobre todo en la Cumbres Intergubernamentales sobre el Cambio Climático (COP), proponiendo remplazar el enfoque macropolítico por medidas a pequeña escala.

Esta perspectiva presenta una nueva propuesta para abordar la agenda medio ambiental; sin embargo, aún no existe literatura que presente una visión amplia que incluya a actores intergubernamentales, como es el caso de los organismos de integración regional cuyo rol es trascendental y reconfigura la dinámica dentro de la agenda internacional.

1.2 Grupos de negociación al interior de la Conferencia de las Partes.

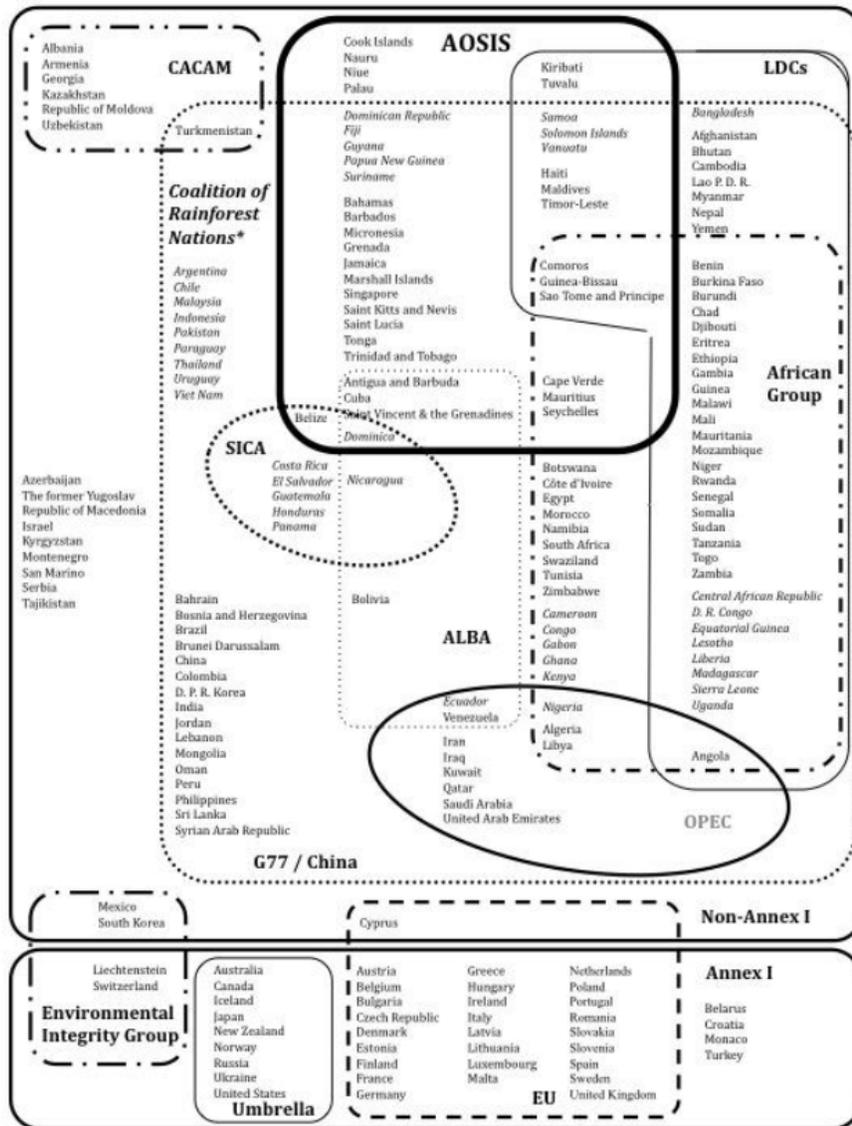
Según el trabajo de Donald Anton (2012) en “The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development”, los actores estatales, dependiendo de su tipología, capacidad y poderío, tienen un rol central dentro de la gobernanza medioambiental, pero condicionado por diversos tipos de mecanismos, como los actores públicos subnacionales, las organizaciones regionales, los organismos no gubernamentales, las empresas y el lobby en la dimensión transnacional. Estas características erosionan, complementan y también configuran la toma de decisiones de los Estados (Schackley y Skodvin 2000: 5,14). A pesar de las tendencias, existe casi una total uniformidad podemos afirmar, que los actores más influyentes dentro de la agenda política medioambiental son los Estados, los grupos regionales, los sectores corporativos y en cierta medida los organismos no gubernamentales.

Los espacios de negociación y monitoreo que se realizan cada año en la Conferencia de las Partes cuenta con 195 países integrantes. Ellos participan a través de grupos, teniendo un efecto dentro de la dinámica de toma de decisiones. Es relevante mencionar que estos grupos se conforman para aumentar su poder de negociación, mostrando posiciones similares que les permite tener una representación más contundente dentro de los espacios de discusión, en especial considerando que algunos países en desarrollo no pueden enviar una gran cantidad de delegados (Castro, Hornlein, Michaelowa 2011). Existe una diferenciación entre los tipos de coaliciones dentro de la Conferencia: algunos de estos grupos pueden haberse establecido *a priori*; por ejemplo, aquellos que tienen como base proyectos regionales de integración como la Unión Europea o como lo podría ser la CAN.

También tenemos otro tipo de grupos unidos en base a un elemento ideológico como la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) o de acuerdo a un espacio geográfico como el Grupo Africano y el Central Asian Group (CACAM). Otros grupos pueden haberse generado a posteriori dentro del marco de negociación como la AOSIS (Alliance of Small Island Estate) e incluso debido a intereses comunes sobre los acuerdos medio ambientales como los intereses de los BRICS (Brasil, China, Rusia, India y Sudáfrica). En el siguiente cuadro podemos observar los diferentes tipos de grupos que se han identificado según el estudio del Centro para el Estudio Comparativo y Estudios Internacionales (según sus siglas en inglés, CIS) de la Universidad de Zúrich, en donde se observan algunos países que conforman uno o

más espacios. Para motivos de nuestra investigación resulta clave mencionar que no se considera a la CAN como un grupo dentro de la macro-estructura medioambiental dentro de la COP.

Cuadro 1. Grupos de Negociación en la Conferencias de las Partes.



* countries in italics form part of the Coalition of Rainforest Nations.

Fuente: "Path Dependence of Negotiation Structures in International Organizations: The impact of Annex I Membership on Discussions within the UNFCCC". CASTRO, Paula; HORNLEIN, Lena; MICHAELOWA, Katharina. Working Paper Nr.27, 2011. Universidad de Zürich.

1.3 La Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes.

La CAN, cuenta con herramientas especializadas en analizar y crear estrategias para mitigar el cambio climático y el impacto a nivel socio-ambiental. También ha realizado acuerdos dentro de la Agenda Ambiental Andina 2006-2010 y la Agenda Ambiental Andina 2012-2016. En estos textos se encuentran una serie de temas de trabajo que incluyen: desarrollar, fortalecer y compartir la capacidad de gestión de proyectos, el seguimiento de las estrategias regionales de conservación y establecer alianzas con diversas instituciones en el marco de la cooperación internacional o contactos con organismos no gubernamentales. Sin embargo, a pesar de los acuerdos que se han logrado aún existen marcadas diferencias entre los países miembros tanto en el plano económico como en el político. Ellas en ocasiones impiden que se desarrollen políticas a nivel macro o cuenten con una participación activa en instancias como la COP, a pesar de tener objetivos comunes.

Por ello nos preguntamos por qué se presenta una baja participación de la Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes (COP) dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) entre los años 2007 hasta el 2013. Bajo el concepto de Grado de participación grupal, nos referimos específicamente a la incidencia de un grupo regional, en este caso es la CAN, dentro de un espacio multilateral de acción (COP). El grado de participación explica en qué medida la CAN juega un rol como grupo de negociación dentro de este escenario, presentándose de forma activa a las reuniones anuales como

también teniendo una agenda con puntos en común que debe defender de forma integrada (Zorgbibe 1994:4).

Para evaluar la participación de la CAN hemos analizado su asistencia como bloque negociador en las Conferencias de las Partes desde el año 2007 hasta el 2012. Tras hacer un seguimiento de los grupos de negociación reconocidos por la UNFCCC podemos señalar que los países miembros de la CAN no tienen una participación conjunta y por el contrario, se encuentran en diferentes bloques como el Grupo Geopolítico de América Latina y del Caribe (GRULAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América ALBA y dentro de un espacio mucho más amplio el grupo G-77. Así mismo hemos analizado su participación dentro de la COP a través de la lectura de los discursos dados por los representantes y pudimos comprobar que no siguen una misma directriz a lo largo del tiempo.

Queda demostrado en este primer capítulo que los países de la CAN sí tienen estrategias y consideran importante el eje medio ambiental como la mitigación del cambio climático, pero no funcionan como un grupo regional ni grupo negociador a nivel internacional. En los siguientes capítulos, buscaremos comprender este fenómeno.

CAPÍTULO 2: BAJA INTEGRACIÓN ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA CAN EN TEMAS DE “LOW POLITICS”

En el presente capítulo realizaremos un análisis que nos ayudará a comprender nuestra segunda variable independiente: El nivel de integración entre los países miembros la CAN en temas de “low politics”. Tomaremos en cuenta conceptos importantes que nos servirán como herramientas teóricas de estudio, en específico aquellas que forman parte de la teoría Neo-funcionalista, y nos enfocaremos en el estudio del fenómeno de la integración al interior de la CAN, en específico en la agenda política-económica y medio ambiental.

Finalmente, concluiremos con un análisis más profundo de la agenda medioambiental, lo cual nos ayudará a entender como la falta de integración en el nivel estructural afecta la participación de la CAN como grupo cohesionado de negociación dentro de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

2.1 El Neo-funcionalismo como herramienta de investigación.

La teoría Neo-funcionalista nos ayudará a analizar la baja integración entre los países miembros de la CAN en áreas denominadas “low politics”, ellas se encuentran relacionadas al bienestar del Estado. Este tipo de áreas de negociación han tenido mayor trascendencia gracias a dos factores: el fin de la guerra fría y la globalización, fenómeno que ha llevado a una mayor interdependencia entre los Estados. Además este concepto contrasta con el de “high politics”, que abarca temas de supervivencia para el Estado, en específico la seguridad nacional e internacional.

Durante esta investigación nos enfocaremos en el área económica, política y medioambiental, que han sido tradicionalmente consideradas como parte del “low politics”. La teoría neo-funcionalista resalta la importancia de los acuerdos en el espectro del “low politics”, considerando que gracias al nivel de “politización” se va generando nuevos enlaces entre los Estados. Entonces, las herramientas teóricas que funcionan dentro de la lógica neo-funcional nos ayudarán a entender cómo se genera la integración dentro de organismos regionales o subregionales, en nuestro caso de estudio, la Comunidad Andina.

En primer lugar, es importante señalar que, según Barbé (2007) y Brein (2008), la agenda política se puede dividir en dos áreas jerárquicas: los “high politics” y los “low politics”. La primera se refiere a una visión tradicional donde la seguridad es lo más importante, considerando en primer lugar la supervivencia del Estado y del sistema internacional. Uno de los ejemplos más comunes podría ser la ley para los criminales, la regulación de los procesos de guerra, entre otros. Por el contrario, los temas de “low politics”, relacionados con las áreas económicas, política y medioambiental, tienen que ver con el bienestar del Estado.

Una vez aclarado este concepto, es posible comprender mejor el marco teórico de esta investigación. La Teoría Neo-funcionalista argumenta principalmente que las cuestiones “técnicas-socio económicas y políticas” forman parte de un todo homogéneo que va evolucionando a lo largo del tiempo. Entonces las relaciones entre los países y acuerdos concretos se presentan desde sus inicios en un escenario altamente politizado, permitiendo la expansión de acuerdos, desde un aspecto técnico hasta avanzar en otras áreas más controvertidas como los temas de “high politics”. Rodríguez Manzano menciona incluso las primeras reuniones entre países, con acuerdos en espacios técnicos, pueden a lo largo del tiempo generar nuevas transferencias políticas (Rodríguez Manzano 1996:11).

Los países miembros de la CAN; Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia, pueden presentar fuertes divergencias dentro de su política exterior, lo cual dificulta alcanzar espacios de cooperación; sin embargo, ello no impide que puedan llegar a acuerdos

en otras áreas. Bajo la óptica neo-funcionalista mientras exista una mayor cooperación y acciones en conjunto, se crearán instituciones políticas más fuertes y eficientes que podrán actuar en nuevos espacios. Además, en un escenario interconectado e interdependiente, los neo-funcionalistas argumentan que existirían altas probabilidades de generarse una autoridad central institucionalizada de carácter supranacional. Las organizaciones internacionales conformadas por Estados que cooperan entre sí, defienden sus intereses particulares de forma colectiva (algo que no pueden concretar individualmente), permitiendo dar una respuesta a un conjunto de problemas globales que enfrenta la sociedad internacional; desde la guerra y seguridad o problemas relacionados al desarrollo, la miseria y el deterioro del ambiente (Rodríguez Manzano 1996:303)

Cuando hacemos alusión al término integración regional lo definimos como:

“La integración regional se define como un proceso por el cual los Estados se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos” (Haas 1971: 6).

En ese sentido los organismos tienen una esfera de acción y decisión conjunta, creando lineamientos comunes para actuar en diferentes ejes. En el caso de la Comunidad Andina, prestamos especial interés en desarrollar la falta de integración en diversos planos como el económico, político y medioambiental. Bajo

la definición de Haas, se proyecta la idea de una integración real en donde las naciones renuncian a una conducción independiente, incluyendo su política exterior y principales políticas interiores, para tomar “decisiones o delegar el procesos decisional a un nuevo órgano central” (Lindenberg 1963: 6)

Entonces, según esta propuesta teórica, el propósito general de los acuerdos es llegar a tener un proceso de integración política a largo o mediano plazo en donde se creen instituciones más fuertes y con más áreas de dominio. En ese sentido podemos hablar de dos fenómenos importantes: La “Ramificación” y el “Spill over”.

La “Ramificación” se refiere a la capacidad de los organismos para llegar a acuerdos en ciertos puntos de un mismo rango como los ejes desarrollados referentes al “low politics” y expandirse a otras áreas del mismo rango, mejorando la estructura necesaria para la institucionalización del organismo. El “Spill over”, por su parte, se genera cuando los países llegan acuerdos en temas de “low politics” y paulatinamente se van generando acuerdos en temas de “high politics”, como son los acuerdos en materia de seguridad.

Finalmente, una última característica de la teoría neo funcionalista es la naturaleza política que atraviesa cada esfera de negociación; de esta forma, se complementa la idea de creación de una posible entidad supranacional que se institucionalice. La CAN es un organismo regional que ha realizado acuerdos en un gran número de temáticas, incluyendo temas políticos, económicos y medio ambientales; por ello, analizaremos algunos acuerdos a los que han llegado bajo

una óptica crítica para entender si se ha pasado por un proceso de “Ramificación”, “Spill over” o no se ha logrado llevar a cabo acciones conjuntas. Primero, nos enfocaremos en la Agenda política – económica, ya que han sido las que iniciaron el procesos de negociación y acuerdo desde el surgimiento de la Comunidad Andina y terminaremos analizando su agenda medioambiental para evaluar finalmente si existe una actuación conjunta dentro de la Conferencia de las Partes.

2.2 La integración entre los países miembros de la CAN dentro de la agenda económica-política.

A continuación, analizaremos la agenda política y económica de la CAN utilizando las herramientas teóricas que nos brinda el Neo funcionalismo. Tomaremos como principal área de estudio algunos acuerdos y acciones políticas consideradas “low politics”, de esta forma lograremos observar el funcionamiento de la estructura y mecanismos de integración como el Sistema Andino de Integración (SAI). Por otro lado observaremos el ámbito económico, el punto inicial de negociación de los países de la Comunidad Andina. En suma, consideramos que el análisis de la agenda política–económica es crucial para comprender cómo funciona la estructura interna de la CAN, las instituciones y el proceso de toma de

decisiones de los países para finalmente estudiar a profundidad el tema del medio ambiente y cambio climático, punto central de nuestra investigación.

La CAN es uno de los dispositivos de integración regional económica más antiguos de Latinoamérica y representa uno de los espacios más importantes de cooperación y negociación. El área económica fue sin duda el punto de partida para iniciar el proceso de “Ramificación” hacia otras temáticas como el desarrollo rural o el medio ambiente.

Uno de los motivos que generó la cooperación inicial fue la capacidad de los estados de generar un espacio de integración para hacer frente al proceso de globalización, tratando de fortalecer sus economías al considerar que existía cierta homogeneidad con un nivel de desarrollo similar. Al observar la generación inicial de este espacio de integración podemos señalar que efectivamente persiste un elemento político que atraviesa las áreas de negociación como lo señala el Neo funcionalismo.

Sin embargo, la idea de una homogeneidad entre los países no reflejaba la realidad desigual, en donde Ecuador y Bolivia se encontraban menos desarrollados en relación a Colombia y actualmente Perú. Autores como Gómez, señalan que esta diferenciación generó que los países más desarrollados tengan una contribución mayor en la adquisición de bienes colectivos, aunque estos beneficiaban a todos los miembros por igual (2010:42). Ello tuvo como efecto desestimular la participación de países como Colombia, que comenzó a virar a otras alternativas

como fue la colaboración estrecha con los Estados Unidos, lo cual no fortaleció la generación de un organismo supranacional propiamente andino a mediano ni a largo plazo.

Los beneficios de la integración en el aspecto económico han sido importantes en la región, la “teoría de la integración económica” indica los pasos que van precediendo un escenario de integración total con un organismo supranacional al mando son “las zonas de libre comercio, aranceles externos comunes, mercados comunes, y sociedades económica (BELTRÁN 2008: 73)”. Estas medidas han sido adoptadas en gran medida por la CAN; sin embargo, no se ha logrado crear un organismo supranacional.

El primer tema de negociación que trataron los países miembros de la CAN fue el aspecto económico intracomunitario, que tiene actualmente más de 30 años de vigencia. Sin embargo, la participación de los países miembros es aún baja, “las estructuras productivas siguen dependiendo de sus comercio hacia zonas fuera de la región”, debido a que los cuatro países miembros son primario exportadores, ello quiere decir que sus economía están basadas en bienes agrícolas, minerales y petróleo. Entonces podemos observar que a pesar de iniciar las negociaciones en un área de “low politics” como la economía, lo cual facilita los fenómenos de “Ramificación” y “Spill over”, no necesariamente se presenta una integración bajo un ente nuevo supranacional. Existen factores que nos explican el deterioro en el

proceso de integración, como las prioridades económica de cada país unido a una visión diferente sobre sus prioridades en temas de desarrollo (Chiriboga 2009:5).

A pesar que la negociaciones y tratados en el área económica no han promocionado la existencia de un ente supranacional, sí han originado un crecimiento en el intercambio comercial interno, cómo podemos observarse en el Gráfico 1, donde se evidencia una diferencia entre la evolución de exportaciones e importaciones intra y extracomunitarias desde el año 1969 hasta el 2013 con una tasa de crecimiento promedio anual de 12.6% y 10.2% respectivamente, en la evolución del mercado interno.

Gráfico 2. Comunidad Andina, Evoluciones de las Exportaciones (FOB) INTRA y EXTRA Comunitarias. 1969-2013



Fuente: Información proporcionada de los institutos de estadística de Bolivia, Colombia, el Banco Central de Ecuador y por la Aduana de Perú. SICEXT. Decisión 511.

Las políticas económicas constituyen un área necesaria para la integración, pero es necesario tener acuerdos apropiados para avanzar hacia una integración regional con acuerdos comunes y diferentes áreas de cooperación. Autores como Capriles (2005) mencionan que existen aspectos importantes para la adopción de una integración económica.

El primer aspecto es la adopción de una política de apertura comercial, al inicio la Comunidad Andina tuvo grandes dificultades para lograr evitar la continuación de un sistema proteccionista arraigado desde 1969 hasta el 1990, periodo en el que países miembros tenían producciones nacionales no contemplado por los procesos de integración usando “Listas de Excepciones al Programa de Liberación previsto en el Acuerdo de Cartagena” (2005: 12). El comercio intra-subregional durante los años 90 hizo que se dinamizaran los intercambios comerciales mejorando la calidad de los productos con valor agregado.

Sin la existencia de este primer paso y una interrelación eficiente que cuente con la infraestructura para llegar a acuerdo comunes apuntando a tener políticas macroeconómicas similares no se habría logrado establecer avances en los últimos años. Bajo el formato de bloque comercial la CAN inicio procesos comunes de negociación comercial; sin embargo, no se pudieron concretar ni con el MERCOSUR, ALCA, Estados Unidos no con la OMC, negociaciones en las cuales surgieron diferencias entre los países miembros quienes no lograron articular una estrategia común dividiéndose en la mayoría de los casos como sucedió en la firma

del Tratado de Libre comercio con los Estados Unidos firmado solo por Perú y Colombia.

La integración Andina permite una visión multifuncional, pero los Estados no siguen los lineamientos que se han propuesto, lo cual genera que no puedan asumir un esquema institucional efectivo. Autores como Blanco proponen una reforma institucional “en aras que los Estados aprovechen las bondades intrínseca de un proceso de integración” (2013: 93). Es importante mencionar que los cambios institucionales deberían ser llevados a cabo por los organismos que conforman el Sistema Andina de Integración (SAI).

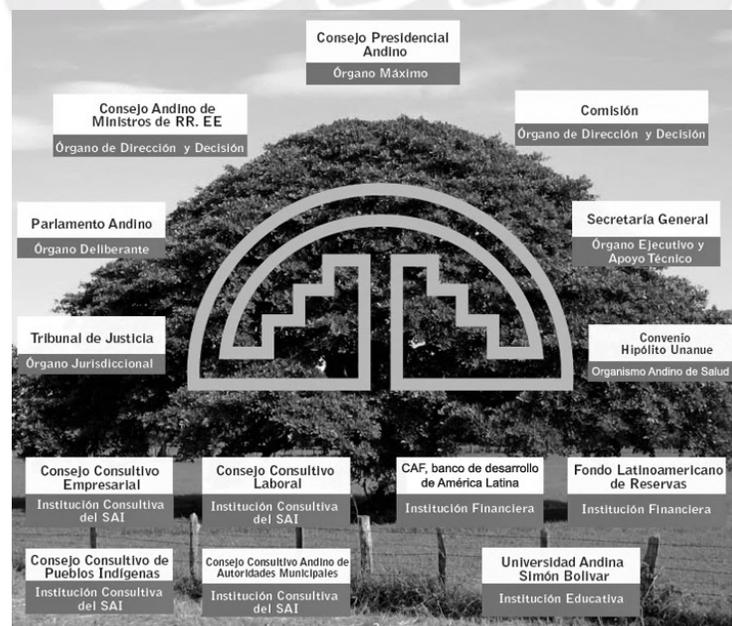
Una de las causas de la falta de integración entre los países de la CAN es que la integración no se formula desde una política de Estado. Si bien el elemento político está presente en las áreas de “low politics” y se ha generado una amplia “Ramificación”, la toma de decisiones debe pasar por canales burocráticos, dependiendo en gran medida de la voluntad de los gobiernos centrales. Debido a esta dependencia no se logró crear una Agenda de Integración efectiva ni se respetaron acuerdos como el “Acuerdo de Cartagena” y el “Protocolo de Trujillo”.

En ese sentido, uno de los problemas que surgen al analizar la CAN es la “desinstitucionalización del proceso andino de integración” (Blanco 2013: 98), que implica un problema de integración bajo una unidad legítima como debería funcionar el SAI, brindando una plataforma que permita el respeto del “Acuerdo de

Cartagena”, tomando las pautas y dirección multilateral a través de los órganos pertinentes que estén enfocados en la integración.

La Comunidad Andina tiene como principal eje de integración al SAI, cuyo objetivo es “permitir una coordinación efectiva entre todos los órganos e instituciones para profundizar la integración andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso”, integrando varios organismos intergubernamentales, intercomunitarios e instancias de participación de la sociedad civil. Ella en realidad, como señala Blanco, no funciona porque los países no acatan las regulaciones propuestas por ellas mismas y en específico por la inexistencia de políticas coordinadas entre los diferentes órganos que la conforman bajo el marco del “Derecho Andino de la Integración”.

Gráfico 2. Esquemas del Sistema Andino de Integración (SAI)



Fuente: Portal Web de la CAN.

Otro factor político que explica la falta de integración entre los países miembros de la CAN es el “déficit democrático”. En los países miembros existen sistemas democráticos con centralismo en el poder Ejecutivo, que les permite tener una decisión mayor sobre qué medidas tomar dentro de la CAN sin conformar espacios de deliberación democráticos donde participen los organismos miembros del SAI ni la población civil. Blanco señala que existe una concentración de poderes en los órganos intergubernamentales como el Consejo Presidencial Andino, el cual no tiene un poder vinculante a pesar de ser el órgano más importante dentro de la infraestructura de la CAN y el Consejo de Ministros de Relaciones exteriores; sin embargo, existe una menor participación de “órganos de carácter comunitario” como el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (Blanco 2013: 98).

Otro punto importante es la falta de voluntad política de los países de la CAN en búsqueda de la promoción del proceso andino de integración. Encontramos que no existe una política de Estado directa que busque la integración dentro de la CAN como tema prioritario en la Agenda de los Estados miembros, lo cual se evidencia al constatar que existe incumplimiento de plazos y políticas trazadas por el SAI.

También identificamos que existen razones internas que no permiten el surgimiento de un ente cohesionado y supranacional como las prioridades del gobierno central. Se puede observar que en los países Andinos hay un formato de gobierno democrático que no ha tenido continuidad. Desde la creación de la Comunidad Andina han existido problemas de “crisis de representación”. Ello tiene

una influencia negativa dentro de la integración, ya que no este no se percibe como un tema prioritario; en cambio, en varios periodos, se ha dado una búsqueda constante del Gobierno por la legitimización.

Encontramos así una “ausencia de legitimidad en la Integración Andina” (Blanco 2013: 97). El proceso de integración no ha logrado unir a las sociedades de los Estados miembros ni ha promovido su participación dentro de los mecanismos de integración, a pesar de tener 39 temas de trabajo que van desde aduanas, desarrollo rural, educación, medio ambiente hasta la defensa del consumidor. Autores como Pacheco mencionan que la falta de vínculos más fuertes entre los sectores de la población y la CAN, se debe principalmente al énfasis que se ha dado a las políticas económicas y comerciales (2000). Mientras que en otras áreas sus acciones pueden percibirse como inexistentes o ineficientes.

En conclusión, analizando la agenda política-económica encontramos que ambos aspectos han sido materia de cooperación entre los países miembros al ser temas de “low politics”. También observamos que se presenta el fenómeno de “Ramificación” gracias al cual existen muchas ramas de negociación y cooperación de los países miembros. No obstante encontramos grandes dificultades para lograr una cohesión de los países miembros en instancias multilaterales de negociación y más aún en la conformación de un ente supranacional.

2.3 ¿Integración o fracasos en el ámbito Medioambiental?

Los temas medioambientales han sido parte de las áreas de negociación y cooperación de la Comunidad Andina en una etapa posterior a la economía. Asimismo, el desarrollo de la agenda ambiental puede atribuirse como parte del fenómeno de “Ramificación” o al de “Spill over”, dependiendo si se considera un asunto de “low politics” o “high politics”

Tradicionalmente el área del medioambiente ha sido considerada como parte de los temas pertenecientes a la categoría de “low politics” debido a que no se vincula estrictamente con la seguridad del Estado. No obstante, autores como Dalby (2014), argumentan que el medioambiente debe ser considerado un nuevo elemento dentro del balance geopolítico debido a que los impactos del cambio climático están vinculados con la seguridad global; ello estaría relacionado directamente con factores políticos contemporáneos que causan la aceleración del cambio climático, el cual puede ser asumido como un problema político y de producción por las nuevas generaciones de líderes políticos y empresarios que tienen en cuenta la sostenibilidad ambiental.

Algunos de los elementos que se consideran son los efectos en la producción y abastecimiento de alimentos en las zonas más pobres del mundo, eventos extremos como olas de calor e inundaciones y la desestabilidad política. También se consideran las implicaciones en la bolsa de valores y la inversión. Una toma de decisiones efectiva sobre temas clave como los sistemas de energía, la utilización del suelo y las restricciones en la expulsión de gases de efecto invernadero tiene un rol importante en cómo se afecta el ecosistema del mundo. Por lo tanto, son las negociaciones políticas las que definen los parámetros de cómo enfrentar el desafío en el presente y el futuro. En ese sentido, debe considerarse un tema transversal a las negociaciones y cooperación internacional, cuya toma de decisión podría ser considerada como “high politics”.

Un factor determinante para definir la importancia de los temas medioambientales es evaluar sus impactos, como la inmigración de la seguridad climática que afecta el orden global, así lo afirman grupos de negociación como AOSIS, conjunto de islas que podrían desaparecer a causa del cambio climático. Estos factores son considerados como “high politics” por el impacto que pueden tener en los Estados. Además, posponer la reinversión en economías verdes podría ser peligroso reconfigurando el panorama internacional. En términos de seguridad, y bajo los impactos del cambio climático, el acrecentamiento de terremotos, maremotos, entre otras catástrofes naturales podrían afectarnos de forma más seguida.

Entonces podemos establecer una diferenciación entre dos vertientes: Una que considera los temas relacionados al medio ambiente, en específico el cambio climático, como “low politics” y otra que lo considera un tema de “high politics”. Para analizar nuestro caso de estudio, que es el rol de la Comunidad Andina en la Conferencia de las partes desde el 2007 al 2012, es importante observar cómo funciona la CAN como organismo regional cohesionado en otras instancias multilaterales de negociación y en específico cómo funciona el espacio de negociación y cooperación en temas medioambientales, que es el eje temático de la Conferencia de las partes.

En el caso de los países miembros de la Comunidad Andina (CAN), los acuerdos en torno al medio ambiente han influido en una mediana escala. Tanto Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú han suscrito y ratificado la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y han establecido una estrategia andina sobre cambio climático. Así, es importante subrayar que

“La subregión andina es considerada como una de las áreas expuestas a mayor riesgo ante el cambio climático y a eventos climáticos extremos [...] Las pérdidas económicas de los países de la CAN, relacionadas con la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos adversos, son cada vez mayores [...] Ellos ejercen impactos negativos sobre la salud, la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua dulce, y las funciones sistémicas de los bosques tropicales, las zonas costeras y los ecosistemas de bosques, además de sus implicancias negativas en los sectores socioeconómicos, tal como se evidencia en las Comunicaciones Nacionales presentadas ante la CMNUCC” (CAN, PNUMA 2007: 7,9).

A pesar que estos factores implican un impacto grave del cambio climático en la región, los países miembros de la CAN no participan dentro de la negociación como un todo cohesionado. Dentro de la Conferencia de las partes, todos sus miembros forman parte del Grupo 77, mientras que dos de ellos; Ecuador y Bolivia son parte de la Alianza bolivariana para las Américas (ALBA), que tiene mayor presencia como grupo negociador.

La CAN ha fungido desde su creación como un grupo de integración regional que ha fluctuado en nivel de miembros e incidencia dentro de la política regional. Algunos autores, como hemos analizado en el subcapítulo anterior, afirman que su gerencia dentro del ámbito económico no tiene una fortaleza determinante ni efectiva dentro de las negociaciones multilaterales. Sin embargo, observamos que el área económica y política como elementos de “low politics”, permitieron que se extienda la cooperación en otras áreas en este caso en materia de medioambiente.

Existe la noción extendida que los acuerdos tomados en otros planos como el medio ambiente, actúan efectivamente y pueden ser un factor clave en el desarrollo de políticas a nivel regional; sin embargo, encontramos marcadas diferencias entre los países miembros, tanto en el plano económico y político que no permiten su cohesión e institucionalización. Como sostiene el Neofuncionalismo, si no se cumplen los requisitos necesarios y se da una acción conjunta cohesionada iniciando por temas de “low politics” no se podrá llegar a la creación de un estado supranacional que pueda actuar en representación de los cuatro Estados miembros.

Las grandes divergencias en la agenda política- económica, han quedado evidenciadas a través de diferentes sucesos como la falta de consenso a nivel regional en la firma de un TLC con Estados Unidos y la Unión Europea o el incumplimiento de acuerdos comunes bajo el SAI. Estas diferencias en las estrategias y lineamientos políticos, impiden que se desarrollen políticas a nivel macro, lo cual no permite a su vez una participación activa en instancias como la COP, a pesar de tener elementos comunes a todos como los recursos naturales o el impacto climático dentro de sus países.

Dentro de la CAN se han creado organismos para tratar los temas ambientales como el Comité Andino de Recursos Genéticos en 1996 y el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM) en 1998. Este órgano se encuentra encargado de asegurar y apoyar las acciones comunitarias realizadas en pro de la conservación medioambiental. También se encuentra el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible creado en el año 2004, quienes aprueban las políticas u acciones comunitarias, conformados por las autoridades nacionales correspondientes (Bustamante 2011:15).

Además la Comunidad Andina tiene una Agenda Ambiental Andina que parte de la estrategia regional de biodiversidad. La agenda ambiental es un “documento orientador, que otorga una visión de largo plazo y nociones sobre acciones concretas a corto y mediano plazo de carácter regional” (Agenda Ambiental CAN). La primera Agenda es para el período del 2006 al 2010 y la segunda es del 2012 al

2016. Ella contiene tres ejes de trabajo comunes a toda la subregión: La biodiversidad, el cambio climático y los recursos hídricos, además cuenta con ejes transversales que son el " Fortalecimiento de Capacidades en Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Educación Ambiental y Producción y Consumo Sostenibles. Ellas presentan la estrategia y proyectos que se efectuarán durante el periodo en cada eje temático, siendo evaluado por la CAAAM.

"En cada eje temático se implementan programas con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad), Conservación Internacional (CI) y el Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Región Andina (Codesan), además de los recursos propios de los países y de los que se obtienen de los convenios con terceros países" (Bustamante 2011:13).

A pesar de tener una estrategia común sobre los diferentes ejes temáticos y una estructura complementaria de evaluación y toma de decisiones, incluyendo a las autoridades nacionales en materia medioambiental, no se ha observado un progreso significativo en actividades conjuntas dirigidas a la mitigación del cambio climático. Podemos afirmar que no han tenido una participación conjunta como grupo negociador o bloque frente a esferas de discusión internacional como es la Conferencia de la Partes.

Además "La incorporación del ambiente en las negociaciones comerciales con terceros países es vista como una barrera adicional al comercio y pocos países están en la disposición de acatarla" (Bustamante 2011: 46). La protección ambiental es implementada a través de proyectos usualmente multilaterales con otras instituciones y no como política comunitaria al no existir un financiamiento de flujo continuo que parta de la organización.

En conclusión podemos decir que se presentan dos posibles fenómenos. Si se considera el tema medioambiental como parte del "low politics", observamos que se presenta un proceso de "Ramificación" dentro de la CAN desde otras áreas de cooperación como la agenda política-económica. Por otro lado si se considera al tema medioambiental un área de "high politics", observamos un proceso de "spillover" desde un área de "low politics" hacia un área de "high politics". En ambos casos podemos concluir que no se logra un manejo conjunto de los países miembros dentro de organismos multilaterales de negociación como la Conferencia de las Partes y esto se evidencia al no presentar una actuación común dentro de otras áreas de cooperación como el área económica y política estancando el procesos de institucionalización. Por lo tanto podemos responder a la pregunta inicial afirmando que no hay integración a nivel de acuerdos políticos ni de acción conjunta.

CAPÍTULO 3: PERCEPCIONES Y DIFERENCIAS DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA CAN DENTRO DE LAS NEGOCIACIONES EN LA COP

3.1 Herramientas teóricas del Constructivismo.

Utilizaremos los conceptos del Constructivismo para entender el comportamiento y toma de decisiones de los países miembros de la CAN, en tanto deciden cooperar o no en un eje transversal como es el medioambiental. Las herramientas teóricas del constructivismo, parte del paradigma reflectivista, y que tiene como exponente principal a Alexander Wendt, autor de “Social Theory of International Politics”; critican la idea de la conexión causal, planteada por la escuela realista, entre la estructura anárquica del sistema internacional y los intereses del Estado, lo que tenía como consecuencia el comportamiento egoísta de este. Los constructivistas tienen una interpretación diferente del comportamiento de los Estados y utiliza varios conceptos para descifrarlo y representa una alternativa ecléctica que aporta tanto al neorrealismo como al liberalismo donde aporta el concepto de identidad en los espacios formales e informales y como concepto decisor. (Hemmer y Katzentein 2002: 577).

Un elemento fundacional dentro de la teoría constructivista son las “Ideas” , para los constructivistas el mundo en el que vivimos es un espacio construido que incluye relaciones sociales, ellas interpretan el mundo físico. “Esta estructura ha sido construida por nuestra relación con los otros y por lo tanto no existe lo a priori, entonces el mundo en el que vivimos esta creado a partir de relaciones intersubjetivas entre nosotros en ese contexto las normas y roles, socialmente construidas” (Mousavi 2010: 200) Entonces la realidad subjetiva genera un espacio social compartido donde las ideas de los diversos actores fluyen y se interrelacionan.

Es bajo este argumento que autores como Wendt afirman que los Estados son los que han creado una realidad anárquica con tendencia a la cooperación dentro de los organismos (como la CAN); sin embargo, también pueden tomar medidas que contribuyan al resquebrajamiento del sistema debido a que se guían por las ideas y significados que se configuran dentro de la estructura y a través de los diversos actores.

Otro elemento importante es la “identidad”. Según este concepto, los países generan un compendio de significados que se atribuyen a sí mismos. Ella surge de un proceso de interacción entre actores dentro de una “estructura de roles”, ello quiere decir que las identidades nacen dentro del procesos de interacción y no son impuestas por elementos exógenos como la anarquía (Mielniczuk 2013: 1077). El proceso de interacción subjetiva es clave para la comprensión de la formación de

identidades. Como menciona Mousavi, los actores estatales generan relaciones entre ellos para constituir sus roles, creando una concepción identitaria para sí mismos y para los otros actores que lo rodean (2010: 200).

Dentro de la relación intersubjetiva se genera el espacio de identificación de uno mismo, del “yo”, como también de percepción de un “otro”. Estas nociones definen la identidad del Estado, siendo la principal fuente de legitimidad frente a las decisiones y diseño de su política exterior. Los Estados inician su interacción y en el proceso se define qué tipo de Estado son y crean sus líneas de acción dentro de su política exterior en base a la toma de decisiones como, por ejemplo, la de cooperar o no cooperar.

Según Wendt, las identidades se conforman en las relaciones de los actores, lo cual define su toma de decisiones. Gracias a esta conceptualización lograríamos entender la formación de las identidades de los países miembros de la CAN y como se desenvuelven en el proceso negociación.

Además un elemento esencial para analizar la política internacional bajo la óptica constructivista es comprender los intereses que tienen los actores ellas son un conjunto de creencias y deseos que llevan a los actores a la acción. Haciendo una cumulo entre las identidades y los intereses se decide actuar dentro de un espacio de interrelación subjetiva, en donde puedes decidir cooperar o no cooperar con otros. “Los actores no tienen una ‘agenda’ de intereses que transportan consigo independientemente del contexto social en el que estén; los actores definen sus

intereses dentro del mismo proceso en el que se definen las situaciones.” (Carvajal 2009:8). Podemos argumentar que los intereses se pueden ir adaptando a las necesidades de los Estados dependiendo del contexto estructural anticipando sus objetivos y consecuencias. En ocasiones se deben construir nuevos significados utilizando como base los roles definidos “institucionalmente” que son parte de la estructura de interacción .

En conclusión la teoría constructivista nos ayudará a comprender la verdadera naturaleza de la realidad subjetiva de la esfera internacional, como estructura conformada por ideas socialmente compartidas. Además podrá ayudarnos a analizar cómo se estructuran las identidades de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia en base a las interacciones subjetivas de estos países al interior de la Comunidad Andina y en espacios multilaterales de negociación en donde ellos van construyendo sus significado en relación al “otro”.

En este marco lograremos observar cómo se configura la estructura de intereses que guían el comportamiento de los Estados comprendiendo su lógica de cooperación o no cooperación con otros Estados y su predilección por actuar en diferentes espacios de integración o grupos de negociación como la CAN, el ALBA o el G77.

3.2 Identidad de la Comunidad Andina en el área medioambiental

Analizaremos la identidad presente en la CAN haciendo énfasis en la esfera medioambiental. A pesar que existe una “Agenda medioambiental común” activa hasta el año 2016, que toma en cuenta el cambio climático como una de las prioridades más importantes, no se han realizado acciones comunes al interior de la Conferencia de las Partes. Ello quiere decir que en un ámbito de negociación global ha sido complejo llegar a acuerdos comunes transversales a Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia.

La Conferencia de las partes representa un escenario de interacción subjetiva donde se presentan diversos espacios de negociación, sin embargo la CAN participa de otros espacios para generar una especie de identidad común en temas medioambientales como la realización de diversos proyectos internos. Aunque se vuelve difusa al confrontar espacios más amplios en donde la matriz de intereses de los miembros varía y se reconfigura a partir del entorno. Observamos esta falta de identidad al no presentar una declaración política sobre la subregión andina como conjunto singular y diferente a espacios como el G-77 que es el grupo de países en vías de desarrollo a donde pertenecen los cuatro miembros.

Durante nuestro periodo de estudio se generaron otros espacios que van delimitando la configuración de la identidad de la CAN. En el año 2007 cuando se realizó una reunión denominada Clima Latino donde actuaron como organizadores la Secretaría General de la Comunidad Andina , la Municipalidad de Quito, la Municipalidad de Guayaquil , el Gobierno de la República del Ecuador y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Este espacio se generó para discutir y difundir el impacto del cambio climático en América Latina con el objetivo final de generar soluciones conjuntas convocando también a organizaciones internacionales, sociedad civil, organismos científicos, pueblos indígenas entre otros espacios que estén relacionadas con el tema de mitigación. Al finalizar la reunión que tuvo a más de 1550 participantes se realizó un documento llamado “21 propuestas para el siglo XXI” presentado por Rafael Correal, quien fue el portavoz de dicho evento realizado en Ecuador.

Es así que la CAN se muestra como una organización que actúa en pro de la actuación conjunta dentro de foros internacionales. En este caso se llegaron a realizar recomendaciones como el punto numero 21 según el cual “Consideramos de urgente necesidad que, los gobiernos latinoamericanos, la Comunidad Andina, las Naciones Unidas y todas las instituciones participantes en este evento, constituyan una comisión para que Clima Latino se lleve a cabo en diferentes países

de la región”¹. Ello demuestra cierta articulación, aunque se difumina nuevamente la presencia de la subregión andina como un espacio específico de negociación y con intereses particulares que han sido identificados.

Durante ese año el Secretario General de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Supachai Panichpakdi dio respaldo a la CAN en sus esfuerzos dentro de los temas medio ambientales, dijo: "A la UNCTAD le interesa sobremanera la biodiversidad y le asignamos la máxima importancia al proyecto de biocomercio que venimos impulsando conjuntamente con la CAN, puesto que constituye un medio de vida para muchísimas personas"². El secretario general de la CAN Freddy Ehlers Zurita (2007-2010), agradeció su compromiso “para encontrar un modelo de desarrollo que sea más justo”³ en el marco del nombramiento de Panichpakdi como “ciudadano honorario” de la CAN.

En el año 2009 se dan nuevas declaraciones durante la exposición sobre “Globalización y desarrollo: Los impactos políticos, económicos y ambientales en América Latina y el Perú”⁴. El secretario general de la CAN, mencionó los retos que

¹ Clima Latino, Encuentro internacional sobre Cambio Climático en América Latina. Documento final. “21 Propuestas para el siglo XXI”. Quito, octubre del 2007. Consulta: 10 de julio de 2014.
<<http://www.comunidadandina.org/desarrollo/climalatino.htm>>

² Comunidad Andina. Nota de prensa “Secretario General UNCTAD expresa respaldo a la CAN en sus esfuerzos en materia de medio ambiente”. Lima, 26 junio de 2007. Consulta: 10 de julio de 2014.
<<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=2295&accion=detalle&cat=NP&title=secretario-general-unctad-expresa-respaldo-a-la-can-en-sus-esfuerzos-en-materia-de-medio-ambiente>>

³ Ídem.

⁴ Comunidad Andina, nota de prensa. “Ehlers aboga por un modelo de desarrollo que tenga como eje central el medio ambiente”. Lima, 12 noviembre de 2009. Consultado el 9 de julio de 2014.
< <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=2713&accion=detalle&cat=NP&title=ehlers-aboga-por-un-modelo-de-desarrollo-que-tenga-como-eje-central-el-medio-ambiente>>

se presentan dentro de la subregión andina, como tener el medio ambiente como eje transversal y permitir un nuevo modelo de desarrollo, también mencionó:

“gravitar sobre las negociaciones internacionales en materia ambiental”. “Si bien a nivel global el planeta está sobregirado, en América Latina poseemos un excedente natural – nuestra biocapacidad es todavía mayor que nuestro consumo – que debe servir como herramienta de negociación para que los costos del cambio climático sean asumidos por los que los generaron, y que ello a su vez permita financiar un desarrollo limpio en nuestros países”⁵.

Observamos que la CAN tiene una visión crítica del modelo de desarrollo actual y tiene conocimiento sobre las fortalezas, flaquezas y puntos clave para actuar de manera conjunta en espacios internacionales como la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. A pesar de presentar un discurso político activo se muestran pocos avances en esta esfera específica que cuenta con 194 países y múltiples núcleos de negociación en donde la CAN no participa como grupo negociador.

Más adelante durante el año 2012 se realizó la presentación del Programa Regional de Biodiversidad en la Amazonía de los Países Miembros de la Comunidad Andina- BioCAN en la Feria Internacional de Medio Ambiente –FIMA Perú 2012. Durante la presentación se mostraron proyectos realizados en la amazonia de la subregión andina de los cuatro países miembros, enfocaron en mejorar la calidad

⁵ Ídem.

de vida de los pobladores bajo el fortalecimiento de la gestión ambiental. Algunos fueron los “planes de manejo para el aprovechamiento de especies silvestres y la distribución de beneficios en cadenas productivas de la biodiversidad amazónica: camu camu, paiche y plantas medicinales”⁶. Los proyectos realizados por la CAN fueron realizados con la ayuda del Gobierno de Finlandia, parte del Grupo Temático Sectorial Verde (Mesa Verde) de la Cooperación Internacional.

Al finalizar nuestro periodo de estudio se realizó también la campaña “Amazonía Nuestra”, dirigida por los Ministros de Medio Ambiente y la Secretaría General de la CAN cuya meta es concientizar a la región sobre la conservación de los bosques bajo una serie de actividades promocionales como concursos de fotografías y afiches con el lema “un privilegio que NO TOCA”, buscando la participación de nuevos actores como organizaciones de la sociedad civil. En este espacio las autoridades ambientales participaron simultáneamente a través de videoconferencia y concluyeron que:

⁶ Comunidad Andina. Nota de Prensa, “Programa BioCAN realizará presentación de sus logros en la Feria Internacional de Medio Ambiente - FIMA Perú 2012”. Lima, 3 de agosto de 2012. Consulta: 11 de julio del 2014.
< <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=3213&accion=detalle&cat=NP&title=programa-biocan-realizara-presentacion-de-sus-logros-en-la-feria-internacional-de-medio-ambiente-fima-peru-2012>>

“Nuestros bosques amazónicos constituyen reservas ecológicas únicas que tienen valor para todo el mundo: oxigenan el ambiente, regulan el clima y generan el agua y la lluvia” y subrayaron que “hoy en día la Amazonía tiene un papel estratégico y geopolítico más importante que nunca”⁷.

El Secretario General de la CAN Adalid Contreras Baspinieiro también recalco la relevancia *de la relación andino-amazónica*:

“Es nuestra Amazonía, a la que no debemos mirarla como un territorio al lado, sino como una unidad de lo andino-amazónico. Esto queremos con la campaña que por una parte es una invitación para acoger, apropiarnos e incorporar el componente amazónico en nuestra identidad; y por otra parte es una incitación para protegerla”⁸.

Entonces en un escenario interno existe conocimiento sobre los recursos naturales que existen dentro del territorio de la CAN y la vital importancia de espacios como la Amazonía. En este escenario de interacción subjetiva la CAN configura una imagen de grupo cohesionado dentro de los discursos oficiales del secretario general, aunque no vemos el mismo fenómeno en otros espacios de interacción.

Ante la presentación de estos proyectos como “logros” de la unión en el área medioambiental, existen críticas respecto a su actuación conjunta en el plano de las negociaciones multilaterales como en la COP. Algunas de las críticas provienen de

⁷ Comunidad Andina, Nota de prensa. “Ministros de Medio Ambiente de países de la CAN ponen en marcha campaña ‘Amazonía Nuestra’”. Lima, 28 de septiembre de 2012. Consulta: 11 de julio del 2014.

<<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=3249&accion=detalle&cat=NP&title=ministros-de-medio-ambiente-de-paises-de-la-can-ponen-en-marcha-campana-amazonia-nuestra>>

⁸ Ídem.

los representantes de los países miembros de la CAN, como las declaraciones del presidente Rafael Correa quien en la COP16 el año 2010 declaró:

“falta mucho para tener visiones políticas y conceptos comunes en cuanto a la lucha del cambio climático y compensaciones”. Recordó que los países de la CAN comparten la Cuenca Amazónica y que deben unirse para defender el gran pulmón de la tierra”⁹.

Además como menciona el informe. “Cosa seria este clima: Panorama del Cambio Climático en la Comunidad Andina” realizado en conjunto por la Secretaría General de la Comunidad Andina el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Agencia Española de Cooperación Internacional, es necesaria una implementación más eficaz de las medidas contra el cambio climático y la negociación multilateral.

Según este informe existen serias falencias, ya que no hay centro de investigación de ciencias climáticas, existe una oferta limitada de estudios a nivel universitario o post grado sobre esta materia en la mayoría de los países de la CAN, se observa un conocimiento moderado y capacidades sobre estudios de impacto ambiental o vulnerabilidad. Además en los estudios sobre adaptación, la experiencia en el desarrollo de proyectos socioeconómicos de escala regional es decreciente dentro de la región.

⁹ Periódico El Ciudadano. “COP 16: Ecuador exige corresponsabilidad en el cambio climático”. Diciembre 8 de 2010. Consulta: 13 de Julio del 2014.
<<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?tema=TI&busca=medio+ambiente&anio=0&mes=0&x=0&y=0&accion=buscar&cat=NP>>

Así mismo las negociaciones dentro de los foros del CMNUCC como la COP y en espacios como los Grupos de trabajo de la IPCC se debería realizar una agenda de temas trascendentales para la supervivencia y desarrollo de la subregión, estableciendo una articulación coherente y más amplia que podría dar lugar a una capacitación de negociadores climáticos¹⁰. El concluye afirmando:

“En la subregión andina no abundan los recursos humanos con una formación adecuada en la negociación, especialmente en foros multilaterales complejos. La mayoría de los participantes en las negociaciones de la CMNUCC son técnicos de las Unidades de CC sin especialidad en negociaciones, y esto se ha observado en la falta de posicionamiento de los países de la Comunidad Andina al interior de la negociación, con algunas excepciones notables”¹¹

Todo ello nos muestra otro escenario de integración subjetiva, multilateral y compleja en donde la CAN no puede participar como grupo negociador por la falta de cohesión tanto infraestructural como por las identidades de los miembros que la conforman cuyas perspectivas son divergentes, presentando así una identidad difusa.

A continuación analizaremos los discursos medioambientales y formación de la identidad de los países miembros de la CAN, divididos en dos bloques uno conformado por Ecuador y Bolivia y el segundo conformado por Perú y Bolivia.

¹⁰ Secretaría General de la Comunidad Andina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Agencia Española de Cooperación Internacional. “COSA SERIA ESTE CLIMA Panorama del Cambio Climático en la Comunidad Andina”. Typographics E.I.R.L. Lima. 2007. Consulta: 13 de Julio del 2014.
<http://www.comunidadandina.org/Upload/20116618448libro_Cosa_seria_clima.pdf>

¹¹ Ídem.

3.3 Análisis de discursos medioambientales y formación de identidad.

A continuación, haremos un análisis sobre la formación de identidades de los países miembros de la Comunidad Andina, en específico en materia medioambiental y de cambio climático. Para ello hemos realizado una recolección de algunas declaraciones oficiales dentro de nuestro período de estudio para ser analizadas a través de las herramientas constructivistas.

Durante los siguientes subcapítulos resaltaremos las declaraciones de los presidentes y ministros de medio ambiente dentro de diversos espacios multilaterales de negociación sobre el cambio climático entre ellos la Conferencias de las Partes, la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, Cumbre de la Tierra (Río+20). Luego analizaremos cada discurso político que han forjado la identidad de Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia. Consideramos que las declaraciones oficiales dentro de los espacios de negociación sobre temas relacionados al medioambiente son una muestra clara de las líneas de acción de los países miembros de la CAN.

Hemos dividido los cuatro países en dos bloques: El primero, conformado por Ecuador y Bolivia, quienes comparten una visión similar y optan por participar en la COP a través de La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP); y un segundo bloque,

conformado por Perú y Colombia, quienes tienen una visión con ciertos caracteres similares, incidiendo en la negociación solo a través del grupo G77.

3.3.1 Ecuador y Bolivia

Ecuador y Bolivia presentan acuerdos en materia medioambiental con un contenido más crítico respecto a los acuerdos tomados por los países desarrollados. Bolivia es uno de los países más revisionistas y con gran liderazgo dentro de las Negociaciones de las Partes, en donde participó activamente dinamizando el debate en específico durante nuestro periodo de estudio (2007-2012), bajo los dos periodos presidenciales de Evo Morales, quien asumió el despacho presidencial en el año 2006 bajo elecciones constitucionales y fue nuevamente reelecto a finales del 2009.

La formación de la identidad del Estado Plurinacional de Bolivia es bastante compleja ya que las declaraciones presidenciales como las de sus representantes tienen un contenido fuertemente contrario al sistema capitalista, en pro de la conservación de la naturaleza y del reconocimiento de los pueblos indígenas. Además, Bolivia es reconocida dentro de las áreas de negociación por presentar un fuerte discurso que llama a la acción para la protección de la “Madre Tierra” (Pachamama).

Fue durante el primer periodo presidencial de Evo Morales cuando se dieron las negociaciones para llegar a un acuerdo internacional sobre la reformulación de los objetivos planteados dentro del protocolo de Kioto, que se inició a partir del “Plan

de Acción de Bali” en el año 2007, en busca de tener un tratado aplicable a partir del año 2012 que avanzaría para la COP 15 del 2009, en donde no se logró un resultado satisfactorio para todos los Estados miembros. Durante este año, varios países en desarrollo, en especial Bolivia, evitaron que se tomaran acuerdos en puntos que favorecían a los países desarrollados, quienes buscaban omitir el principio de “responsabilidades diferenciadas”. Según esta premisa, los países que menos aportaron a la expulsión de gases de efecto invernadero y por ende al cambio climático deberían tomar medidas diferentes y con intervalos más flexibles a los objetivos planteados. Como lo expresó el presidente Evo Morales durante su discurso inaugural el año siguiente en la 15°COP en Cancún: “Para mí, Copenhague no ha sido un fracaso, si algo ha sido fracaso es para las potencias del mundo, pero no para los pueblos del mundo porque se quería aprobar un documento que permita más calentamiento al planeta”¹².

Fue al finalizar la Conferencia de Cancún cuando Bolivia convocó a “La Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra” en Cochabamba, transformándose en un foro alternativo de discusión sobre el cambio climático y mencionando la importancia de la “Madre Tierra” y la incidencia del sistema capitalista en el sistema, como verdadero generador de la denigración del ecosistema. Señalaban además que Bolivia genera una gama de intereses e ideas fuerza dentro de las negociaciones. Es así como se

¹² Discurso de Evo Morales en la Plenaria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+10. Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia. 2012

generó el “ Acuerdo de los Pueblos” , donde se denuncia al sistema capitalista como principal causante del cambio climático, indicando que éste no solamente impone "una lógica de competencia, progreso y crecimiento ilimitado" sino también una visión material de la naturaleza al punto de convertirla en una mercancía. El documento aboga por un nuevo sistema "que restablezca la armonía con la naturaleza y entre los seres humanos" a través del reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra”. Este lineamiento es ampliamente apoyado por los países miembros del grupo subregional ALBA quienes dieron un soporte a la organización y convocatoria.

Como podemos observar en el contenido en declaraciones dadas por el Embajador de Bolivia en la ONU Pablo Solón, durante las Conversaciones Climáticas de la ONU en Bonn el año 2011, es notable como se remarca la posición boliviana en contraposición a la postura de los países desarrollados pero con un tinte político anticapitalista común a los países del ALBA, a diferencia del conjunto de países de la CAN en especial Colombia y Perú.

“Tenemos que reducir 12-14 giga toneladas pero actualmente, en el mejor de los casos, sólo estamos a 7 giga toneladas. Más preocupante es que los países en desarrollo están haciendo más que los países desarrollados. Una situación muy injusta, considerando que cada persona en los países desarrollados emite cuatro veces más que aquellas en países en desarrollo y en términos históricos ha emitido 10 veces más”.

En el año 2012 durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+20, *donde* participan de forma directa la mayoría de presidentes como representante de diversos países dispuestos a encontrar otro foro de negociación donde “se ofrece la oportunidad para que los pueblos y las sociedades civiles se encuentren y planteen sus propuestas, con el horizonte esperanzador de hacer advenir un futuro diferente al callejón sin salida en el que la crisis del capitalismo encierra a la humanidad y al planeta en estos albores del siglo 21”¹³. En este espacio observamos que el discurso de Evo Morales sigue teniendo las mismas improntas. Él menciona:

“El ambientalismo de la economía verde es un nuevo colonialismo de doble partida. Por un lado, es un colonialismo de la naturaleza, al mercantilizar las fuentes naturales de la vida y, por otro lado, es un colonialismo a los países del Sur que cargan en sus espaldas la responsabilidad de proteger el medio ambiente que es destruido por la economía capitalista industrial del Norte. Este llamado ambientalismo mercantiliza la naturaleza convirtiendo cada árbol, cada planta, cada gota de agua y cada ser de la naturaleza en una mercancía sometida a la dictadura del mercado que privatiza la riqueza y socializa la pobreza”¹⁴

¹³ Portal oficial de Río+20. Consulta; 5 de julio de 2014.
<<http://rio20.net/iniciativas/otro-futuro-es-posible/>>

¹⁴ Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia. “Discurso de Evo Morales Ayma, Plenaria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+20”. Consulta: 5 de julio del 2014.

A través del seguimiento de los discursos de los representantes de Bolivia, observamos que se defiende un cambio del sistema capitalista imperante señalando que la “economía verde” es una nueva forma de colonialismo. Este corpus discursivo sigue una misma línea durante todo nuestro periodo de estudio compartiendo la misma crítica política que defienden los países del ALBA.

En el caso de Ecuador observamos cómo se ha ido configurando una identidad con elementos similares a la posición de Bolivia y al conjunto del ALBA, que ha funcionado como grupo de negociación dentro de la Conferencia de las Partes de forma cohesionada. El presidente Rafael Correa, fue electo en los comicios del 2006 y 2009 abarcando todo nuestro periodo de estudio.

El presidente Correa durante el Foro Internacional Latino durante el año 2007 criticó a los países desarrollados que fueron los principales culpables de la aceleración del cambio climático pidiendo una lista al Sistema de Naciones Unidas de dichos países en base a su consumo de energía no renovable. Correa remarcó que "las naciones que están acabando con nuestro planeta, de esos terroristas ambientales que, por su ambición e hiperconsumismo, van a acabar la vida en el planeta Tierra"¹⁵ Es importante señalar que su forma discursiva genera una identidad con intereses políticos fuertes.

¹⁵ Discurso internacional por Clima Latino 2007. Consultado: 4 de julio de 2014.
<<http://www.cumbresiberoamericanas.com/historico/principal.php?p=617>>

Al igual que en el caso de Bolivia, señala también que la injusticia está presente dentro del fenómeno del cambio climático porque "los países pobres, no responsables de la tragedia, son afectados en mayor grado porque no tienen la capacidad de responder a desafíos de tales dimensiones"¹⁶.

Tiene una visión crítica que pone en relieve nuevamente el discurso sobre el principio de "responsabilidad diferenciada", común entre la mayoría de países en desarrollo pero remarca que "No sólo necesitamos luchar contra el cambio climático sino buscar otro concepto, otra noción de desarrollo. Lo que hoy conocemos como tal es sencillamente imposible de generalizar, no es sustentable" ello quiere decir que su identidad se contrapone con el concepto actual de "desarrollo" que implica una sociedad enmarcada en el paradigma de la modernidad, una sociedad de consumo que encaja en el sistema capitalista, aunque en realidad va más allá hacia un tipo de crítica que encarna una noción impuesta a los "país en vía de desarrollo". Entonces, podemos señalar que el discurso muestra la existencia de ideas similares al caso boliviano pero que no buscan un liderazgo sino que se quedan dentro de la crítica política apoyada por los países del ALBA, reforzadas dentro de su interacción con los otros.

Cuatro años después, durante la Cumbre de Cancún en 2010, observamos un cambio en el discurso volviéndose más recalcitrante y crítico. Correa buscó recordar a los países miembros de la Comunidad Andina la importancia de la

¹⁶ Ídem.

Cuenca Amazónica mencionando que "es muy fácil pedir que no se talen bosques y que no se explote petróleo para quienes tiene la barriga llena, pero que toman en cuenta los países en desarrollo requieren recursos para su pueblo"¹⁷.

Una idea fuerza fue evidenciar que el cambio climático es en realidad un problema político y de relaciones de poder, "si nosotros habríamos sido los contaminantes nos habrían invadido en nombre de la conservación"¹⁸ lo que se complementa con sus declaraciones en la Organización de los Estados Americanos el mismo año OEA , "Si los países pobres fuéramos los consumidores de bienes ambientales y los países ricos fueran los productores de esos bienes con la selva amazónica, ya nos hubieran invadidos en nombre de la civilización, de los derechos para que paguemos la compensación y el consumo que estamos haciendo"¹⁹

En la Cumbre de la Tierra Río+20, en donde se buscaron tres objetivos: "1. El fortalecimiento de los compromisos políticos en favor del desarrollo sustentable. 2. El balance de los avances y las dificultades vinculados a su implementación. 3. Las respuestas a los nuevos desafíos emergentes de la sociedad."²⁰. Estos se complementaron con dos principios claros que no son mayoritariamente aceptados

¹⁷ Discurso en la COP16 año 2010. Consulta: 5 de julio de 2014.

<<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=1494&accion=detalle&cat=AP&title=cop-16-ecuador-exige-corresponsabilidad-en-el-cambio-climatico>>

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Discurso ante la OEA año 2010. Consulta: 6 de julio de 2014.

<<http://cesaraching.wordpress.com/2012/06/09/texto-del-discurso-del-presidente-rafael-correa-en-ecuador-en-la-oea-video/>>

²⁰ Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia. "Discurso de Evo Morales, Plenaria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+20", 2012. Consulta: 6 de julio de 2014.

entre los países negociadores, como son “la economía verde con vistas a la sustentabilidad y la erradicación de la pobreza” y un segundo principio que es “la creación de un marco institucional para el desarrollo sustentable”²¹ Fue en este escenario en donde se fortaleció la identidad ecuatoriana y se conformaron intereses al contraponerse a los países desarrollados capitalistas recalcando, "Todos somos responsables por el planeta, pero hay países que lo son más". Durante Rio+20 también resaltó que "Esa mala distribución la están sufriendo los países pobres. Es una de las mayores injusticias planetarias y ahora que están de moda las multimillonarias ayudas a los bancos, deberíamos hablar de planes de ayuda ambientales"²²

Además podemos encontrar trazos de un discurso revisionista respecto a los avances realizados en la Cumbre de la Tierra Río +20, a diferencia del discurso oficial de algunos países y organizaciones que mencionaron que los acuerdos representaban un progreso mediano. En cambio en las palabras del presidente Rafael Correa el acuerdo final representaba un “fracaso político”.²³ La ministra coordinadora de Patrimonio, María Fernanda Espinosa indicó que el Gobierno de

²¹ Ídem.

²² Diario El Universo: Correa en Rio+20. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://www.eluniverso.com/2012/06/21/1/1355/rafael-correa-pide-paises-preservan-naturaleza-reciban-compensacion.html>>

²³ TELSUR. Entrevista a Rafael Correa, “Hablando sobre RIO+20”, 2012. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/06/21/rafael-correa-el-problema-en-rio-20-no-es-tecnico-es-politico-9705.html>>

Ecuador está "desencantado" debido a que el documento presentaba un "marco débil"²⁴.

Bajo el análisis de los discursos presidenciales y posiciones dentro de las negociaciones celebradas en el marco de las Conferencias de las partes desde el 2006 al 2012 y otras foros sobre el cambio climático y la conservación del medio ambiente, encontramos una evolución progresiva de las identidades de Bolivia y Ecuador, las cuales se van volviendo más críticas no sólo con los acuerdos tomados sino con los factores que consideran se encuentran detrás del cambio climático y que no permiten llegar a acuerdos legalmente vinculantes que lleven a soluciones claras.

En el caso de Bolivia se da un énfasis fuerte a la idea de un sistema capitalista que permite la desigualdad y el consumo excesivo de los recursos naturales como la explotación y transgresión de la naturaleza o "Madre Tierra", subrayando la importancia de una alternativa a la "economía verde" que es una nueva forma de neo-colonialismo que no toma en cuenta la visión de los pueblos y comunidades de la tierra, quienes en los países menos desarrollados son los más afectados por el cambio climático (como los pueblos indígenas).

²⁴ Presidente Rafael Correa brinda declaraciones sobre el 2012: La reunión Río+20 fue "un fracaso". 23 de junio de 2012. Consulta: 6 de julio de 2014. <<http://www.comunidadandina.org>>

²⁵ Oficializan la creación de Ministerio del Medio Ambiente, 2008. Consulta: 6 de julio de 2014 <<http://peru21.pe/noticia/62282/oficializan-creacion-ministerio-medio-ambiente> Oficializan la creación de Ministerio del Medio Ambiente.>

Por otro lado, Ecuador, si bien persigue los mismos objetivos políticos contrapuestos al sistema capitalista, resaltan que el problema principal de entrapamiento en las negociaciones ambientales tiene un componente político y de relaciones de poder en donde se ve comprometido parámetros como el “desarrollo” y propone que las soluciones partan de la sociedad hacia otras esferas buscando un cambio en las relaciones de poder que permitan un cambio estructural a nivel social. Ambos países defienden la idea de una “responsabilidad compartida pero diferenciada” como la mayoría de países en desarrollo sin embargo varios de sus intereses y creencias son críticos con el sistema imperante a un nivel político, lo que los une a una organización como el ALBA en lugar de un organismo como la CAN, en donde no ven reflejados sus intereses e ideas entorno al medio ambiente y a un proyecto mayor.

3.3.2 Perú y Colombia.

Analizaremos ahora la formación de las identidades e intereses de Perú y Colombia, países que actúan en la mayoría de espacios de negociación sobre el cambio climático es especial dentro de la Conferencia de la partes y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable Río +20. A diferencia de Ecuador y Bolivia, tienen un lineamiento moderado con una apertura al sistema capitalista y a la cooperación Norte-Sur.

La identidad Peruana en materia medioambiental no ha sido muy marcada dentro de nuestro periodo de estudio hasta la creación del Ministerio del Medio Ambiente en el año 2008. En un periodo previo la mayoría de funciones estaban incluidas dentro del Ministerio de Energía y Minas y Cancillería.

Fue en el año 2008, durante el gobierno de Alan García (2006-2011) cuando se firmó el Decreto Legislativo N° 1013, oficiando la creación del Ministerio del Medio Ambiente. Ello denota que no fue una prioridad del Estado peruano hasta la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, en donde uno de los puntos de agenda fue la creación del Ministerio. El presidente mencionó que este Ministerio era una "apuesta al futuro de enorme importancia" contribuyendo a la preservación y utilización de los recursos naturales contando con espacios para fiscalizar y evaluar las actividades minera, pesquera y agrícolas, señalando que "debe ser tan severo como sea posible para garantizar nuestra riqueza y biodiversidad ambiental"²⁵

A raíz de la creación del Ministerio cambia en cierto grado el rol que tiene el medio ambiente para el Estado peruano, volviéndose un poco más relevante; sin embargo, sigue siendo una prioridad explotar los recursos naturales en pro del beneficio económico directo sin tomar en cuenta la existencia de varias comunidades indígenas aledañas o el impacto a largo plazo. Esto generó

²⁵ Oficializan la creación de Ministerio del Medio Ambiente, 2008. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://peru21.pe/noticia/62282/oficializan-creacion-ministerio-medio-ambiente> Oficializan la creación de Ministerio del Medio Ambiente.>

problemas sociales a nivel interno entre comunidades Amazónicas y el Estado central, en específico en Bagua, donde hubieron protestas en el año 2008 a raíz de la adopción de decretos legislativos en el marco del TLC con Estados Unidos, que no pasaron por un proceso de consulta previa del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como debía realizarse en base a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas.

Al no resolverse el caso por completo surgieron las protestas, hasta que en el año 2009 cuando se da una ola de violencia generalizada al declararse nuevamente un Estado de emergencia “fallecieron 33 personas entre nativos y policías. A raíz de dicho suceso, en el 2010 se creó el Viceministerio de Interculturalidad, que en estos 5 años reglamentó la ley de consulta previa y asesora 16 procesos de consulta como el de la ley forestal” menciona la viceministra Patricia Balbuena ²⁶ Ello demuestra que existe una alta problemática respecto al equilibrio entre la explotación a los recursos naturales disponible en la geografía peruana y la prioridad sobre la normativa, regulación y derechos de las comunidades indígenas , los cual nos presenta una paralelo con los discursos dados por Evo Morales y Rafael Correa.

²⁶ 'Baguazo': “Enfoque inclusivo en el Estado no es accesorio”. Diario el Comercio. Consulta: 6 de julio de 2014 . < <http://elcomercio.pe/peru/amazonas/baguazo-enfoque-inclusivo-estado-no-accesorio-noticia-1734483>>

A través de un análisis de los discursos de los representantes peruanos observamos una cuota de pesimismo sin la presencia de alternativas viables. Un caso claro fue el artículo de Alan García en el Periódico peruano El Comercio, donde observamos cómo se forma la identidad del Perú en materia medio ambiental: “Y es que allí el viejo comunista anticapitalista del siglo XIX se disfrazó de proteccionista en el siglo XX y cambia otra vez de camiseta en el siglo XXI para ser medioambientalista. Pero siempre anticapitalista, contra la inversión, sin explicar cómo, con una agricultura pobre, se podría dar un salto a un mayor desarrollo.”²⁷

Durante la XV Cumbre Climática de la ONU en Copenhague en el 2009, Alan García no participó y en su lugar envió al primer Ministro del Medio Ambiente Antonio Barack, quien declaró ante la prensa "No creo que haya un acuerdo en Copenhague, será difícil alcanzar consenso", aunque también remarcó que “el actual sistema de explotación de bosques es malicioso, pues consiste en talar bosques para hacer agricultura”²⁸. Ante esto propone desarrollar un modelo alternativo basado en el ecoturismo o la recolección de productos autóctonos, critica el narcotráfico y la minería ilegal.²⁹ Propuso además metas superiores a las recomendadas por el Panel Intergubamental por el cambio climático (IPCC)

²⁷ Ídem.

²⁸ Portal oficial de la Comunidad Andina. Declaraciones del MINAM. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=557&accion=detalle&cat=AP&title=ministro-del-ambiente-reafirmo-compromisos-voluntarios-del-peru-para-mitigar-los-efectos-del-cambio-climatico>

²⁹ Diario el Comercio. Declaraciones del presidente Alan García sobre Cumbre. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/alan-garcia-no-asistira-cumbre-sobre-cambio-climatico-copenhague-noticia-376858.>>

durante la siguiente Cumbre realizada en Cancún y reafirmó el discurso que busca remarcar la importancia del desarrollo para el Estado:

“Nuestros pueblos, sin embargo, demandan niveles de desarrollo y bienestar que tenemos que incentivar en medio de la incertidumbre climática, y que seguramente, demandará la implementación de nuevos procesos productivos en un escenario de solidaridad mundial que es necesario para concretar impostergables acciones como los mecanismos de financiamiento y cooperación previstos en la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la construcción de capacidades y la transferencia de tecnologías necesarias para los países en desarrollo”³⁰

Con este discurso observamos que la identidad peruana se va perfilando dentro de las negociaciones multilaterales sobre el cambio climático como un país en desarrollo de acuerdo con el sistema imperante que espera tener incentivos económicos y transferencia de tecnologías para poder hacer cambio dentro de su matriz de producción.

Durante el año 2012 en la Conferencia de Río+20 hubo un cambio en el gobierno y fue electo el presidente Ollanta Humala, quien como una de sus primeras acciones dentro del gobierno dio un giro a la identidad peruana en materia del cambio climático aunque se siguió teniendo un perfil más moderado que Bolivia y Ecuador.

³⁰ Prensa de la Comunidad Andina : “Ministro del Ambiente reafirmó compromisos voluntarios del Perú para mitigar los efectos del cambio climático”. Consulta: 4 de julio de 2014. <<http://www.comunidadandina.org>>

En su participación durante el foro el presidente Ollanta Humala manifestó un amplio compromiso haciendo hincapié en la transformación de las actividades extractivas con la implementación de nuevos marcos normativos y de salud para la población, fortaleciendo y modernizando el Ministerio del Medio Ambiente. Finalmente, propuso un modelo de desarrollo sostenible, inclusivo y colectivo.³¹

Entonces observamos que la identidad peruana no tiene un componente crítico fuerte ni toma el liderazgo dentro de las negociaciones multilaterales. Busca variables como el desarrollo y el planteamiento de una cooperación norte-sur que permita la reforma de las empresas extractivas lo que permite observar claramente cuáles son sus intereses en materia de desarrollo y cómo se posiciona en un espacio moderado al estar en un espacio de interacción subjetiva y negociación.

Finalmente, Colombia configura una identidad similar a la posición peruana, como se denota de una entrevista realizada al Presidente Alvaro Uribe, cuyo período presidencial abarca la mayor parte de nuestro periodo de estudio desde las elecciones constituyentes en el 2002 cuando asumió su primer período presidencial hasta el año 2006 y luego tras su reelección hasta el 2010.

³¹ Diario La República, Ollanta Humala en Cumbre Río+20: "La minería debe ser con visión ambiental, social e inclusiva". Consulta: 6 de julio de 2014 . < <http://www.larepublica.pe/20-06-2012/ollanta-humala-en-cumbre-rio20-la-mineria-debe-ser-con-vision-ambiental-social-e-inclusiva>.>

Al realizar un seguimiento de su línea discursiva, notamos que dentro de sus interacciones al interior de las Conferencias de las Partes se aleja de una posición fuertemente crítica al contrario de los miembros del grupo negociador conformado por el ALBA. Ello se evidencia en una entrevista realizada por el Periódico Colombiano El Tiempo, tras la Conferencia realizada en Copenhague, donde le realizan una pregunta respecto a ante quiénes se tuvo que ceder más dentro de las negociaciones sobre el cambio climático. El presidente Uribe respondió “Asignar culpas afectaría el consenso requerido”. Por otro lado se planteó el caso concreto sobre los presidentes Hugo Chávez y Evo Morales quienes habían señalado que la lucha contra el cambio climático tenía un contenido político y económico que es parte del sistema imperante, Uribe mencionó “Ninguna reacción, prudencia. Actuar frente al calentamiento global es un estado de necesidad que supera la discusión ideológica.”³²

Durante la conferencia de Copenhague mencionó que se debía buscar acuerdos no “retóricos”; en cambio, se debían tomar acciones reales para evitar el cambio climático. Mencionó además que “Nos comprometemos a no incrementar las emisiones a medida que crezca la economía. Más del 85 por ciento de la producción energética de Colombia es hidroeléctrica, nos comprometemos a mantener nuestra matriz”. Señalando que Colombia solo produce 0.37 por ciento

³²Diario el Tiempo. “Declaraciones presidenciales sobre el Cambio Climático”. Consulta: 6 de julio de 2014 <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6811108>>

de las emisiones globales de gases de efecto invernadero.³³ Entonces observamos que persiste el interés por una cooperación abierta con una crítica moderada a los países desarrollados. Además dice: “Nos comprometemos a mantener incentivos para la producción de energías alternativas, pero requerimos reducciones en la adquisición de tecnología y financiación”.³⁴ Un énfasis que encontramos dentro del análisis discursivo y conformación de la identidad de Colombia es el elemento de seguridad antidroga que Perú menciona como parte su estrategia, más enfocada en la protección de bosques y deshielo de nevados como la preservación del agua potable.

En su discurso durante la clausura de la Conferencia, Uribe presentó la idea de la lucha contra el narcotráfico, la cual guarda una relación estrecha con el cambio climático y la depredación del bosque:

“Es necesario entender que el narcotráfico es una concausa eficiente de la deforestación, del cambio climático, del desorden ambiental, del asesinato de la vida, de la pobreza. Por eso pedimos un gran compromiso de todos contra la producción, el comercio, el consumo de drogas ilícitas. Y el pueblo colombiano mantendrá su firme determinación hasta superar totalmente este flagelo.”³⁵

³³ . Diario Semana. Declaraciones del presidente Uribe sobre el Cambio Climático. Consulta: 6 de julio de 2014 . <<http://m.semana.com/nacion/medio-ambiente/articulo/uribe-asume-compromisos-cumbre-cambio-climatico/111134-3>>

³⁴ . Ídem.

³⁵ Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Universidad Católica. Recopilación del Narcotráfico y Gobernabilidad. Consulta: 6 de julio de 2014
<<http://idei.pucp.edu.pe/narcotraficogobernabilidad.php?id=28&sh=interna&it=0>>

Finalizadas las negociaciones Uribe puntualiza "la absoluta necesidad de lograr un acuerdo y las obligaciones consecuentes no son sólo una materia de discusión ideológica, sino algo absolutamente vital para salvar el planeta que queremos entregarle a las nuevas generaciones".

Desde el 2010 entra al poder el presidente Juan Manuel Santos bajó elecciones constitucionales, en Colombia se ha seguido el mismo lineamiento en la política dentro de la temática de cambio climático como observamos en uno de sus discursos : "Hay que decir que la palabra "sostenible" tiene ahora más pertinencia que nunca, sobre todo después de que conocimos la semana pasada el informe del panel de científicos convocado por Naciones Unidas, con una conclusión inquietante e irrefutable: que el mayor responsable del cambio climático es el hombre". Dando mayor énfasis en el desarrollo "sostenible como una alternativa positiva para evitar el calentamiento global bajando la producción de Gases de Efecto Invernadero (GEI)" ³⁶

Finalmente durante el año 2012 en la Asamblea de Naciones que se celebra en la Cumbre de Río +20, el presidente Santos presentó la propuesta de generar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), un formato que amplía la visión de los Objetivos del Milenio abarcando de forma más integral la temática del cambio climático. Durante su intervención en Río +20 mencionó: "Celebro que hayamos

³⁶ Diario Semana. Cambio Climático: la principal preocupación de las ciudades. Consulta: 5 de julio de 2014 <<http://www.semana.com/nacion/articulo/cambio-climatico-la-principal-preocupacion-para-las-ciudades/383062-3> >

aprobado un mandato para establecer los ODS, en áreas críticas para el futuro de nuestro planeta, que serán un referente obligado y marcarán pautas de acción coordinada en gobierno locales y en áreas como el agua y la seguridad alimentaria”.³⁷

Entonces Colombia muestra nuevas propuestas dentro de espacios de negociación multilaterales en busca de una nueva alternativa al desarrollo que había sido planteado dentro de la conferencia, definido como sostenible estableciendo una herramienta que cohesiona “prioridades nacionales, regionales y globales”. Agradeció además a un eje de trabajo compuesto por los países en desarrollo en especial a “Brasil, Guatemala, Perú y Emiratos Árabes Unidos y al G-77, países que contribuyeron a impulsar la iniciativa de los ODS”.³⁸ Esta es una muestra clara que dentro de interacción subjetiva presente en el espacio multilateral de negociación. Colombia asume un rol activo dentro de ejes alternativos dentro del grupo de negociación G77, el cual tiene una presencia constante en diversos espacios en especial en las Conferencias de las partes.

En conclusión, utilizando las herramientas teóricas brindadas por el constructivismo hemos logrado identificar y analizar a los Estados de Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, analizando sus identidades, intereses y los espacios de

³⁷ Idem.

³⁸ Diario Prensa Verde: Declaraciones en Cumbre Río +20. Consulta: 4 de julio de 2014.
<<http://www.prensaverde.org.co/prensa04.php?mncr=11&sbmn=1&ppc=2&ppf=1&tblnot=tbldestacado&codnot=21000054&titulo=Destacado&titulo=Arranc%F3%20R%EDo+20>>

relación intersubjetiva en donde actúan como la Conferencia de las Partes, Cumbre de Rio+20, la CAN, el ALBA, el G77, entre otros.

También notamos que existen dos bloques diferenciados dentro de la CAN; un primer espacio conformado por Bolivia y Ecuador, quienes tienen un discurso con mayor contenido crítico contra el sistema capitalista como principal causante del cambio climático, la desigualdad en la estructura social, la importancia de las comunidades nativas, de la “Madre Tierra” y el componente político transversal a las negociaciones. Estos dos países debido a sus intereses le dan preferencia a espacios como el ALBA, organismo que funciona como negociador dentro de las Conferencias de las partes.

Por otro lado encontramos a Perú y Colombia poseen identidades e intereses similares con una noción más moderada respecto al sistema imperante, ambos se identifican con el grupo negociados G77, que se encuentra integrado por los países en desarrollo y normalmente actúan junto a China (G77+China). Este grupo genera un espacio no muy confrontacional respecto a los países desarrollados aunque se encuentran decididos a continuar desarrollándose bajo el principio de “responsabilidades diferenciadas”, como es el caso de China quien también actúa dentro de los BRICS. Es importante mencionar que Bolivia y Ecuador también pertenecen a este espacio pero se movilizan entre este grupo negociador y el ALBA teniendo un mayor rango de acción.

Como balance final del tercer capítulo podemos afirmar que los cuatro países no utilizan el espacio de integración subregional que representa la Comunidad Andina. Por un lado Perú y Colombia perciben a las CAN como un espacio que no satisface sus intereses. Ambos países buscan tener un rol con una acción moderada dentro de las negociaciones, esta forma podrán contar con una base más amplia de soporte para permitir su desarrollo bajo la mira de una posible cooperación Norte- Sur.

Esta estrategia les permite insertarse en un grupo como el G 77 y seguir el discurso de los países en desarrollo que buscan mayor flexibilidad en los periodos de cumplimiento de las acciones en pro de la disminución de los Gases de Efecto Invernadero (GEI), como otros proyectos pero a la vez tener una visión no muy discordante con algunos países en desarrollo primando una identidad más conservadora.

Mientras que Bolivia y Ecuador perciben a la CAN como un posible grupo de negociación que potencialmente puede constreñir su accionar. Según nuestro análisis ambos perciben que al actuar dentro de este espacio como grupo negociador se perdería fuerza dentro de su discurso político tanto por la presencia de Perú y Colombia, quienes tienen una visión más moderada. Es por este motivo que Bolivia y Ecuador han canalizado sus intereses y propuestas bajo el grupo de negociación ALBA, que es una plataforma con una visión más crítica y clara en sus objetivos, además de compartir un espacio más amplio como el G77.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación se trató de responder la pregunta ¿Por qué no participa la Comunidad Andina en la Conferencia de las Partes dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entre los años 2007 y 2012? Para ello fue indispensable, en primer lugar, precisar el nivel de integración entre los países miembros de la CAN en temas de “low politics” dentro del aspecto político y económico utilizando herramientas teóricas provenientes del neo funcionalismo para evaluar el aspecto infraestructural.

En segundo lugar se buscó identificar las identidades e intereses tanto de la CAN como de los países miembros, haciendo una recolección de las declaraciones más importantes brindadas en escenarios de negociación multilateral y foros sobre la temática medioambiental, ello permitió utilizar elementos del constructivismo para comprender como interactúan los países, forman identidades y toman decisiones.

Gracias a estas dos etapas de la investigación hemos logrado comprobar nuestra hipótesis inicial, ella señala que a pesar de que el medio ambiente es un eje de trabajo importante de la CAN, este mecanismo no participa en la COP a diferencia de otros organismos internacionales y grupos de trabajo debido a una

baja integración entre los países miembros en temas de “low politics” económicos y políticos; además de las identidades e intereses opuestos y su estrategia divergente en las negociaciones al interior de la COP. A partir de la investigación podemos elaborar algunas conclusiones generales:

- 1) El Cambio Climático es un fenómeno que afecta en gran medida a los países de la CAN debido a que son miembros de la subregión andina que es considerada una de las áreas expuesta a mayor riesgo según el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, además los estragos causado por este fenómeno no solo tendrán impacto en el funcionamiento de los ecosistemas presentes, sino también en la seguridad de la población, la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua dulce, la salud y la economía, comprometiendo su desarrollo.
- 2) La temática medioambiental y el cambio climático son ejes de trabajo al interior de la CAN. Dentro de la organización existe una gama de proyectos e instituciones dedicadas al estudio del Medioambiente como el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM) y las Agendas Medioambientales, además durante el periodo de estudio se han identificado varios proyectos promovidos tanto por los países miembros como en escenarios bilaterales contando con la cooperación de diversos países e instituciones como las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Finlandia y España.

- 3) La CAN no participa en la Conferencia de las partes dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a pesar, que los cuatro países miembros se han suscrito a los tratados internacionales referidos al Cambio Climático y participan dentro de otros grupos de negociación como el G-77 y el ALBA.
- 4) Desde su creación la CAN ha tenido serias deficiencias infraestructurales en especial dentro del Sistema de Integración Andino cuyo objetivo principal es la coordinación efectiva entre los órganos de la CAN. Los países miembros no acatan las regulaciones acordadas evitando una acción coordinada en el escenario político y en general tienen una participación limitada en escenarios de negociación multilaterales. A pesar de ello se ha concretado un proceso de “Ramificación” y actualmente se cuenta con diferentes ejes de trabajo como el medio ambiente, aunque no son aprobados proyectos que representen una amenaza para las soberanías e intereses nacionales.
- 5) En la CAN encontramos dificultades dentro de la actuación conjunta en temas de “low politics”, como su actuación en forma de bloque comercial. La organización subregional, realiza pocas negociaciones económicas dentro de escenarios multilaterales o no llega al conceso como en el caso del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que no pudo culminar como un tratado con la CAN en conjunto sino que tuvo como resultado tratados bilaterales con Perú y Colombia.

- 6) El desarrollo del eje medio ambiental y las estrategias de la Agenda Medioambiental Andina se pueden atribuir tanto al fenómeno de “Ramificación” como el de “Spill over”, ya sea un tema de “low politics” o “high politics”. Sin embargo, en ambos casos podemos concluir que no se ha logrado concretar una estrategia coherente medio ambiental entre los países miembros de la Comunidad Andina al analizar su falta de integración efectiva en temas políticos y económico, como su falta de coordinación al interior de las negociaciones presentes en la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
- 7) Existe la noción que los acuerdos de la CAN en planos como el medioambiental son efectivos; sin embargo, encontramos que existen marcadas diferencias entre los países miembros en el plano económico y político. Ambos factores son claves para comprender porque se estancan los procesos de cooperación, negociación e institucionalización al interior de la CAN repercutiendo en su actuación como organismo subregional.
- 8) Podemos identificar divergencias en la formación de “identidades” de la CAN. En primer lugar, en el escenario de negociación interno y en espacios de cooperación bilateral se puede llegar a mejores acuerdos en materia medioambiental, donde la CAN reconoce sus fortalezas y debilidades tomando una identidad crítica y activa, logrando concretar algunos proyectos

comunes como BioCAN. Por otro lado su identidad y matriz de “intereses” se vuelve difusa al encontrarse en escenarios más complejos dividiéndose y adaptándose a nuevos grupos de negociación sin una estrategia común.

- 9) Al realizar el proceso de análisis de discurso observamos que las identidades de Bolivia y Ecuador tienen mayores similitudes. En ambos identificamos que se presenta un discurso más crítico sobre el sistema capitalista, el cual consideran es el principal causante del fenómeno del Cambio Climático. Estos países recalcan que la desigualdad social es producto de este sistema y subrayan la importancia de redefinir el concepto de desarrollo como estrategia global para afrontar las consecuencias del cambio climático. Es así que ambos tienen un discurso más confrontacional y político, formando parte de dos grupos de negociación en la Conferencia de las Partes: El Grupo 77 y el ALBA.
- 10) En países como Perú y Colombia se presentan una noción más acorde con el sistema capitalista buscando expandir sus economías y contar con soporte de las grandes potencias, aunque también tienen el discurso común a la mayoría de países en desarrollo que es el respeto del principio de las “responsabilidades diferenciadas”. Ello indica que los países más contaminantes brinden herramientas a los demás países en desarrollo y tomen acciones concretas para bajar su nivel de emisión de Gases de Efecto

Invernadero (GEI) , aplicando proyectos dirigidos a mitigar el cambio climático en un periodo de tiempo menor que el de los países que han contaminado menos.

11)Entonces concluimos que los cuatro países no perciben a la CAN como la mejor plataforma dentro de espacios de negociación multilateral como la Conferencia de las Partes. Para Colombia y Perú esta organización no les permitiría tener una acción moderada en busca de mayor cooperación Norte-Sur y por ello solo participan en un espacio mayor como el G77. Mientras que Bolivia y Ecuador prefieren organismos con un fuerte contenido político y una visión más cohesionada sobre objetivos específicos, como cambiar la noción de desarrollo y el apoyo a las comunidades nativas afectadas por el cambio climático, es por este motivo que optan por participar en el ALBA como una alternativa más viable en primera instancia aunque también participen en otros espacios como el G77.

BIBLIOGRAFÍA

ARROYAVE-QUINTERO, Mario

2008 “Ineficacia crónica del derecho andino: uno de los factores importantes para el ocaso de la Comunidad Andina (CAN)”. Universidad Santiago de Cali. Bogotá volumen 13, número 1, 299-321.

BARBE, Esther

2007 *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

BELTRAN, Luis

2013 “Comunidad Andina y Negocios Internacionales: una visión desde su institucionalidad y supranacionalidad”. En: *Revista Escuela de Administración de Negocios*, N°75.

BETSILL, Michele; Corell, Elisabeth

2008 “NGO Influence in International Environmental Negotiations: A framework for Analysis”. En: *Global Environmental Politics*. Massachusetts, Número 4, pp.65-85.

BETZOLD, Carola et.al

2011 “AOSIS in the UNFCCC negotiations: from unity to fragmentation?”. CIS WORKING PAPER número72. Zurich: Center for Comparative and International Studies.

BIERMANN, Frank

2002 “Johannesburg Plus 20: From Intergovernmental Environmental Policy to Earth System Governance”.En: Politics and the Life Sciences. Suecia, Lund University.

BLANCO, Carolina

2011 “Los principales obstáculos del proceso andino de integración” en Revista Virtual Universidad Católica del Norte. N°35. Consulta:6 de julio de 2014. <<http://revistavirtual.ucn.edu.co/>>.

2013 “Aproximación a la noción de soberanía estatal en el marco del proceso andino de integración” en *Revista Republicana*, N°15.

BROWEN, Kathryn; FRIEL, Sharon

2012 “Climate change adaptation: Where does global health fit in the agenda? Globalization and Health”. Camberra. En: National Centre for Epidemiology and Population Health, Australian National University.

BRULLE,Robert; PELLOW, David

2005 “Power, Justice, and the Environment: A Critical Appraisal of Environmental Justice Movement”. New York: New York University Press.

BUMPUS,Adam; LIVERMAN, Diana

2008 “Accumulation by decarbonization and the governance of carbon offsets”. En: *Economic Geography*. Washington,número 84, pp.128-154.

BUSTAMANTE, Ana Marleny

2011 “Comparación de políticas ambientales en la Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur”. En *Revista Politeia*, N°47, Vol 3.

BUZAN, B

1992 “Third world regional security in structural and historical perspective”. En B. Job (Ed.), “The insecurity dilemma: National security of third world states (pp. 167-189)”. Boulder: Lynne Rienner.

CAPRILES, Gonzalo

2005 “Ajustes en los países de la Comunidad Andina para participar en los procesos de integración regional”. Ponencia presentada en el foro Integração regional: intercâmbio de experiências entre a Comunidade Andina, o Mercosul e a União Européia. CEPAL.

CARRICK, Jessica; EPSTEIN, Gerald

2012 “Dangerous interconnectedness: economists’ conflicts of interest, ideology and financial crisis”. Cambridge: Journal of Economics.

CASTRO, Paula; HÖRNLEIN, Lena; MICHAELOWA, Katharina.

2011 “Path Dependence of Negotiation Structures in International Organizations: The Impact of Annex I Membership on Discussions within the UNFCCC”. Center for Comparative and International Studies, ETH Zurich y Universidad de Zurich.

CHIRIBOGA, Manuel

2009 *¿Es la CAN un esquema vigente de integración?* Quito: Friedrich Ebert Stiftung- Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).

CLAPP, Jennifer; DAUVERGNE, Peter.

2011 "The Political Economy of the Global Environment". Cambridge: Oxford University Press.

DALBY, Simon

2014 Rethinking Geopolitics: Climate Security in the Anthropocene. En *Global Policy*, Vol 5 N°1.

DALY, Herman; FARLEY, Joshua.

2004 "Ecological Economics: Principles and Applications". Washington: Island Press

DONAL, Anton

2012 "The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the Future of International Environmental Protection". EN: *Consilience: The Journal of Sustainable Development*. Australia, número 7, pp.64-72.

ESTENSSORO, Fernando

2010 "Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina". Talca. En: *Revista Universum*, número 25. Universidad de Talca.

GOMEZ, Ángela

2010 "Institucionalidad y problemáticas de la Comunidad Andina de Naciones". En Poliantea. Vol.6, N°10.

RODRIGUEZ MANZANO, Irene

1996 "Funcionalismo, neofuncionalismo y relaciones internacionales. Dos contribuciones doctrinales al estudio de la Organización Internacional" en *Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*. N°1, Vol 5.

HAAS, Ernst

1964 *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*. Standford: Standford University Press.

1964 "International Integration: The European and the Universal Process". En: *International Organization*, Vol. 15, No. 3, pp. 366-392.

HABIB, Benjamin

2011 "Climate change and international relations theory: Northeast Asia as a case of study". En: The World International Studies Committee, Third Global International Studies Conference, 17th – 20th. Agosto 2011, Universidad de Porto, Portugal.

HJERPE, Mattias; BJÖRN-OLA, Linnér

2010 "Functions of COP side events in climate change governance" .En: *Journal Climate Policy*, número 10. Washington.pp.167-180

KIM, Seung-Rae.

2002 "Contributions to Economic Analysis & Policy," En: The B.E. Journals in Economic Analysis & Policy Vol.1: No.1, artículo 4. University of Texas, Austin.

KRASNER, Stephen

1983 "Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variables". En: International Regimes. London, Cornell University Press. pp. 1-22.

LINDEMBERG, León

1963 *The political dynamics of European Economic Integration*. London: Oxford University Press.

MITRANY, David.

1948 "The Functional Approach to World Organization". EN: International Affairs Vol.24, número,3.pp. 350-363.

OKEREKE, Chukwumerije ; BULKELE, Harriet ; SCHROEDER, Heike

2009 "Conceptualizing climate governance beyond the international regime". En: Global Environmental Politics volume 9, número 1. Bangladesh.pp. 58-78. The MIT Press.

REES, William.

2006 "Why Conventional Economic Logic Won't Protect Biodiversity". Limerick . En: Lavigne Gaining Ground: In Pursuit of Ecological Sustainability: International Fund for Animal Welfare and the University of Limerick.

RISSE, Thomas.

2004 "Neo-functionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration." En: Journal of European Public Policy: Special Issue. Berlin. Consulta: 5 de febrero del año 2012.

ROYER, Charles

2013 "The evolution of the African group of Negotiators in the UNFCCC". Africa Portal número 64.

SHACKLEY S, SKODVIN,T.

1995 "IPCC gazing and the interpretative social sciences: A comment on Sonja Boehmer-Christiansen's Global climate policy: The limits of scientific advice".EN:Global Environmental Changes 5: 175-189

SCHOIJET, Mauricio

2008 "Límites del crecimiento y cambio climático". Siglo XX: México D.F.

SCHROEDER, Heike.

2010 "Agency in international climate negotiations: the case of indigenous peoples and avoided deforestation". En: Politics, Law and Economics número10.

SMEETS, Edith; Weterins, Rob(compiladores)

1999 "Environmental indicators: Typology and overview". EN:Technical Report, European Environment Agency.Holanda, número 25, pp. 4-19.

1999 "Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization".California:StanfordUniversityPress.

VASQUEZ, Jorge

2008 “El fenómeno de integración subregional: elementos generales, antecedentes históricos y descripción de la Comunidad Andina de Naciones como ejemplo de un modelo particular”. En Fragua, Vol1, N°1.

VANDANA, Shiva

2008 “Soil Not Oil: environmental justice in a time of climate crisis”. Washington: South end Press.

VIOLA, E; LEIS,H.

1995 “O ambientalismo multissensorial no Brasil para além da Rio-92: O desafio de uma estratégia globalista viável”. EN: Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: Desafios para as ciencias sociais, 2nd ed. Sao Paulo.

VOGLER, John

1996 *Environment and International Relations. Theories and processes*. London: Routledge.

WENDT, Alexander

1999 *Social Theory of International Politics*. Cambridge, Fondo Editorial: Cambridge University Press.

WOLFGANG, Sachs; SANTARIUS, Tilman

2007 “A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture”.Berlin. Heinrich Böll Foundation Press.

ZORGBIBE, Charles.

1994 “Historia de las relaciones internacionales,1” De la Europa de Bismarck hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. Alianza Universidad.