

Reseñas y comentarios bibliográficos

Diez, Jordi y O.P. Dwivedi (coords.) (2008), *Global Environmental Challenges. Perspectives from the South*, Toronto, Broadview Press, 274 p.

Vicente Ugalde*

Esta obra colectiva, coordinada por Jordi Diez y O. P. Dwevedi, apela a renovar el debate sobre los efectos de la globalización. Se trata de agregar a esta discusión –la cual se ha expandido y reproducido fructíferamente durante los últimos años de manera exponencial– un elemento que se ha vuelto ineludible, el de los efectos de este fenómeno en el medio ambiente. La integración económica en que se manifiesta en algunos casos el fenómeno de la globalización puede en efecto traducirse en cierta mejoría de las economías de países en desarrollo; sin embargo la aceleración de la actividad económica puede asimismo traer aparejada la creciente demanda de recursos naturales y el aumento en la contaminación. Es justamente ésta la preocupación que los autores proponen poner en el centro del debate sobre la globalización. Mediante el análisis de lo que son algunos de los efectos de la globalización en once países en desarrollo, los autores reposicionan en este debate la cuestión de los impactos de dicho fenómeno económico en el medio ambiente.

Se trata de explorar cuáles son los desafíos que deben enfrentar las sociedades, las instituciones y los líderes de los países en desarrollo en el contexto de la globalización en materia de medio ambiente y cómo lo están haciendo.

Los capítulos de este libro constituyen no sólo un esfuerzo por introducir en el horizonte de percepción de los lectores que hay ciertos efectos negativos de la globalización en el medio ambiente, sino que lo hacen con una perspectiva posicionada desde los países del Sur, es decir, desde el punto de vista de las economías emergentes y los países en desarrollo, en los que, como las diferentes contribuciones a este libro lo demuestran, la percepción de la relación entre la globalización y los problemas ambientales está mediada por los factores so-

* Profesor investigador del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Correo electrónico: vugalde@colmex.mx.

cioeconómicos específicos al contexto del Sur. Tal perspectiva está así marcada por un contexto en donde la globalización no necesariamente puede ser percibida como algo generoso. Como los coordinadores lo advierten, los autores reconocen el papel creciente y la influencia de las organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental de los países del Sur: las relaciones de cooperación que mantienen organizaciones de este tipo entre países del Norte y del Sur no sólo constituyen un mecanismo que fortalece la movilización ambientalista en el Sur sino que constatan la emergencia de una suerte de sociedad ambiental global.

Como bien lo apuntan los coordinadores, la relación entre la globalización y la degradación ambiental debe ser analizada tomando en consideración una agenda ambiental internacional que no es inaltable.

La pregunta de los coordinadores a propósito de cuál ha sido la respuesta de los países en desarrollo a la agenda ambiental internacional da lugar a diferentes respuestas, pero en general se centran en la creación –sobre todo a partir de 1992– de marcos institucionales y normativos para políticas ambientales, especialmente en los países emergentes de Asia y América Latina. Los casos ilustrados en esta obra revelan que en la mayoría de estos países los marcos jurídicos son poco eficaces y muy dispersos, producto de una lógica administrativa sectorizada. Se trata de China, Tailandia, Indonesia, India, Líbano, Uganda, Nigeria, Sudáfrica, México, Chile y Brasil.

Stephen K. Ma emprende una revisión de la gestión gubernamental de la cuestión del medio ambiente en China. Este interesante repaso confirma lo que puede suponer cualquier observador lejano sobre el papel de la prevención ambiental en la política de desarrollo económico de ese país: los esfuerzos de acción pública de protección ambiental, si no vanos, al menos son insuficientes y prácticamente irrelevantes. A pesar de que la gravedad de los problemas ambientales se instaló en el campo de visión de los altas jerarcas del Estado desde principios de los setenta (p. 45) y de que esto provocó respuestas públicas puntuales (p. 47), entre ellas la inscripción del tema en la Constitución en 1978, la promulgación de una ley ambiental en 1979, la creación de un ministerio en 1982, y la aplicación de los indicadores de emisiones contaminantes (p. 51), no dejan de progresar la hiperconcentración de poblaciones en zonas urbanas y la degradación del medio ambiente (p. 52). Sin embargo el autor no esconde su optimismo cuando identifica en la globalización no solamente el motor de la

exportadora industria china, sino también el vehículo de las exigencias internacionales para que los modos de producir locales sean ambientalmente menos nocivos (p. 55). El autor de este capítulo trata de persuadir al lector de que catástrofes como el derramamiento de millones de galones de líquido tóxico en el río Songhua ocurrido en 2005, o de que las condiciones atmosféricas de la ciudad de Beijing previas a los juegos olímpicos, no deben opacar que la globalización ha tenido un efecto positivo en la instauración de políticas ambientales en ese país (p. 60).

En el capítulo sobre Tailandia, Craigh A. Johnson explica que la evolución de las condiciones políticas y económicas conformó un contexto propicio para la aparición, en las últimas dos décadas del siglo XX, de un ambientalismo relativamente exitoso. Exitoso si se considera la fragilidad de las instituciones democráticas y la apremiante urgencia de promover el desarrollo económico, inclemente al deterioro ambiental. En este caso es evidente que ciertos factores que no se asociaban exclusivamente a una creciente toma de conciencia sobre la protección de la naturaleza en la década de los noventa, favorecieron la inscripción del tema ambiental en la agenda política. No sólo se trató de cierta apertura democrática (p. 80), de los efectos de la crisis en sectores como el agrícola y el pesquero, de los resultados de la Conferencia de Río (p. 71), sino de la coalición de ciertos intereses de grupos de campesinos con intelectuales y clases urbanas, incluso empresariales. El éxito de ese ecologismo es sin embargo parcial como lo señala Johnson (p. 75), debido a la fragmentación de la intervención pública en la regulación de las actividades contaminantes y de protección ambiental, y a la ambigüedad de la legislación promulgada en esos años, factor este último que se repite en otros de los países que se revisaron.

A través de la revisión de iniciativas de gestión ambiental en dos provincias de Indonesia, Bali y Sulawesi, Bruce Mitchell explora la influencia de los factores externos en la toma de decisiones sobre el desarrollo que impactan en la protección ambiental. Al igual que en los otros países revisados, en el caso de Indonesia las transformaciones políticas, consecuencia del derrumbe de un régimen autoritario, se constituyeron en marco favorable para la aparición de una serie de reformas especialmente descentralizadoras que hicieron posible la promulgación de leyes, políticas y regulaciones ambientales –que desafortunadamente han sido poco efectivas (p. 95)– y también para la emergencia de iniciativas que buscan incorporar la noción de desarro-

llo sustentable en las prácticas de gestión local en materia de turismo y planeación amigables con contextos culturales diversos. De esta forma, abonando el optimismo del autor en cuanto al futuro de la protección ambiental en Indonesia (p. 109), los estudios de caso ponen en evidencia el valor que tiene el elemento cultural como fundamento para concretar el desarrollo sustentable.

En el capítulo relativo a la India, O.P. Dwivedi plantea cómo las condiciones para la adopción y funcionamiento de una gestión ambiental eficaz no siempre son favorables y revela de manera nítida que en general la tensión entre el interés del desarrollo económico y el cuidado ambiental—que no siempre es superable a través de la noción de desarrollo sustentable— suele resolverse en favor del interés económico. Sostiene que a pesar de que ese país ha adoptado una gama de leyes de protección ambiental desde los años setenta (p. 118), el sustento de las mismas, en términos de recursos humanos y de capacidad institucional, es lamentablemente inadecuado (p. 121). La disociación entre lo previsto por un desarrollado sistema de leyes ambientales y su aplicación efectiva es explicada por el autor mediante dos elementos: la debilidad institucional y ciertos impedimentos para una efectiva aplicación de la norma. Estos últimos consisten, entre otros elementos, en un inadecuado sistema de aplicación de la norma (p. 123) y en un prevaleciente ambiente de corrupción favorecido, entre otras cosas, por los bajos salarios de los inspectores (p. 124). La debilidad institucional tiene su origen, desde la perspectiva de Dwivedi, en la falta de una visión integral de la política ambiental nacional y en una inadecuada capacidad administrativa para ejecutar la política ambiental existente. A pesar de esto, un decidido movimiento ambientalista (tanto de organizaciones no gubernamentales como de movimientos ambientalistas de base religiosa) se ha venido consolidando mediante un nutrido activismo judicial (p. 128). Entre la actividad jurisdiccional de la que se ocupa, el autor menciona el caso de las víctimas del famoso y trágico accidente de Bophal en 1984.

En el caso de Líbano, Paul Kingston analiza que las corporaciones multinacionales, los gobiernos de los países industrializados y los organismos financieros internacionales —a los que llama los agentes del capitalismo global— han contribuido al desarrollo de la gestión ambiental, especialmente mediante la creación de reservas de la biósfera, y no sin que dichas iniciativas acarreen efectos perversos sobre las capacidades de los grupos conservacionistas locales (p. 151). El capítulo explora una paradoja: mientras que al creciente movimiento

global de conservación ambiental le acompaña un aumento del poder que tienen los agentes del capitalismo global para intervenir en la ecología de los países del Sur dando lugar a una reestructuración de las relaciones entre el hombre y la ecología en esos contextos locales, por otro lado, a pesar de los recursos y el poder discursivo que han implicado esas intervenciones, las instituciones y organizaciones no han sido capaces de conducir y moldear tales reestructuraciones hacia objetivos emergentes de gobernanza asociada a nociones como la “conservación basada en la comunidad” (p. 141). El capítulo llama entonces la atención sobre el hecho de que las agencias internacionales que apoyan iniciativas de conservación en países en desarrollo no son sensibles a las dinámicas de poder de las localidades en donde despliegan su asistencia (p. 152).

El margen de maniobra de los gobiernos nacionales para la conformación de las agendas nacionales en materia de gestión ambiental en ocasiones queda seriamente restringido por los de organismos internacionales que operan como financiadores, y está modelado por el contexto social y político nacional. Ése es el caso de la reforma energética de Uganda (p. 171), presentado por Christopher Gore. Por su parte, el caso de Nigeria, descrito por Godwin Onu, confirma que entre los elementos que propician condiciones favorables a una gestión ambiental adecuada ante problemas como la desertificación (p. 188), las inundaciones, la erosión (p. 192) y la contaminación del aire y el agua (p. 193), se cuenta la participación pública en la toma de decisiones pero asimismo es necesario un cambio en la actitud de los ciudadanos hacia el ambiente (p. 197) pues todavía existen obstáculos que impiden una gestión ambiental eficiente. El autor sugiere que sólo con voluntad política se podrán superar los obstáculos que impiden una gestión ambiental adecuada, entre éstos destaca la escasa aplicación de regulaciones ambientales y la falta de coordinación entre las jerarquías de gobierno (p. 200). Finalmente, la revisión del continente africano cierra con el capítulo de Rebecca Tiessen en el que se explica cómo en Sudáfrica la presión ejercida por los grupos ambientalistas, las corporaciones y los comités internacionales (p. 217) ha tenido significativos resultados en la mejora de la gestión y de la política ambiental nacional.

En el caso de México, Diez ve en la integración comercial de América del Norte (TLCAN) un elemento determinante para el fortalecimiento del movimiento ambientalista (p. 232) y en cierta forma para la configuración de la gestión ambiental. No duda en caracterizar al

gobierno de Ernesto Zedillo como el que prestó mayor atención al tema ambiental: se creó entonces una secretaría encabezada por profesionales y expertos en el tema; se regularon cada vez más actividades que incidían directamente en el medio ambiente, y se aceptó la influencia “sin precedente” de las organizaciones no gubernamentales en el proceso de elaboración de políticas ambientales (p. 237), especialmente en la formulación de una amplia reforma a la ley ambiental que fue aprobada en 1996. La reforma económica –asociada a la economía global y a la lógica comercial– trajo consigo importantes desafíos en términos de medio ambiente: presión creciente sobre los recursos naturales, mayor contaminación, erosión del suelo, pero también favoreció la aparición de organizaciones que se convirtieron en actores políticos clave para el desarrollo de la gestión ambiental. La institucionalización de la política ambiental no fue, en opinión del autor, continuada durante el sexenio del presidente Fox, a cuya gestión considera como un “retroceso” (p. 242).

Jorge Nef, por su parte, revisa la política ambiental chilena en dos momentos de la aplicación de las recetas “neoliberales” y explica que a pesar de que se suele presentar a Chile como ejemplo de privatizaciones exitosas, y de que se reconoce el papel determinante del sector empresarial para influir en la regulación (p. 261), es evidente la importancia de las organizaciones ambientales y el papel que tiene que desempeñar el sector público para enfrentar los problemas ambientales. Es interesante que el autor insiste en que la llegada de la democracia con el gobierno de “concertación” no tuvo consecuencias significativas en la política de protección ambiental (p. 255). Si bien el tema ambiental ha ganado un lugar en la agenda política nacional y está en el ánimo de los ciudadanos como un problema de la sociedad, la regulación, y en general la respuesta pública, es fragmentada, débil (p. 264) y susceptible de incurrir en problemas de coordinación y coherencia (p. 267).

Por su lado, mediada por una visión un tanto desalentadora de Angus Wright, la revisión del caso de Brasil provoca un sentimiento de frustración asociado principalmente a circunstancias como sería la desigualdad social y la falta de capacidad o voluntad del gobierno. La extendida preocupación de los brasileños por su capital natural, desde la perspectiva del autor no parece traducirse en acciones para su preservación. Así, a pesar de la emergente preocupación social por el medio ambiente, reflejada en la multiplicación de organizaciones y redes, e incluso en la creación de un partido político (p. 292), cierto

desánimo acompaña la mirada hacia la acción gubernamental en ese ámbito. Nutrida por su incapacidad para hacer frente a la tala de árboles en el Amazonas (p. 295) y a la contaminación creciente en São Paulo (p. 295), la crisis de credibilidad en la política ambiental parece no haber cambiado con la llegada de Lula da Silva (p. 297), pues ello no modificó las prácticas de degradación ambiental en el país y abrió nuevos focos de inconformidad como lo fue, por ejemplo, su aprobación a cultivos genéticamente modificados (p. 297).

Son muchas las consideraciones a que da lugar la lectura de esta obra. Algunas de ellas es que, aunque los efectos de la globalización en el medio ambiente de los países del Sur son en general negativos, pues ha contribuido a la devastación de los ecosistemas, a la deforestación, a la contaminación de ríos y suelos, a la depredación de los recursos naturales, etc., no en todos los casos tales efectos han sido perniciosos, pues se ha incentivado una paulatina toma de conciencia de las sociedades locales, asociada a la cada vez mayor comunicación entre organizaciones de diversos países, y con ello una creciente movilización de la sociedad civil de éstos. En prácticamente todos los casos dicha movilización ha llegado incluso a traducirse en la adopción de instrumentos legislativos; sin embargo, como se sugiere en varios de los capítulos de este libro, la aplicación adecuada de la regulación ambiental y la eficiente gestión del medio ambiente son asignaturas pendientes en los países del Sur.