

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

El impacto de las normas internacionales de medio ambiente:
El caso del desarrollo sostenible en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas
sobre el Desarrollo Sostenible – Río + 20

Nadia Margarita Atala Proaño

Tesis de grado presentada como requisito
para la obtención del título de Relaciones Internacionales

Quito, enero del 2013

**Universidad San Francisco de Quito
Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades**

**HOJA DE APROBACIÓN DE PROYECTO DE
TITULACIÓN**

El impacto de las normas internacionales de medio ambiente:
El caso del desarrollo sostenible en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el
Desarrollo Sostenible – Río + 20

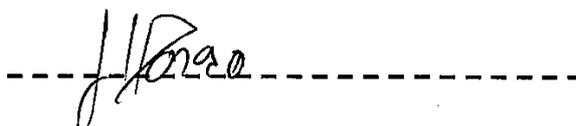
NADIA ATALA

NADIA ATALA

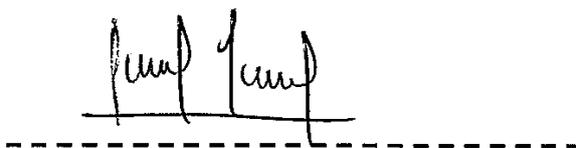
Andrés González, Ph.D.
Director del proyecto de
titulación y miembro del Comité
de Tesis



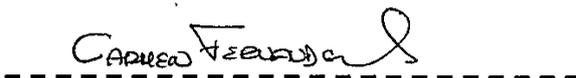
Juan Carlos Donoso, Ph.D.
Miembro del Comité de Tesis



Daniel Montalvo, Ph.D.
Miembro del Comité de Tesis



Carmen Fernández-Salvador, Ph.D.
Decana del Colegio de Ciencias
Sociales y Humanidades y miembro
del Comité de Tesis



Quito, enero del 2013

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art.144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma: -----

Nombre: Nadia Margarita Atala Proaño

C. I.: 1714231774

Fecha: Enero 2013

Resumen

El documento resultante, “El Futuro que Queremos”, de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en junio del 2012, ha sido bastante criticado por organizaciones internacionales, académicos y medios de comunicación por ser considerado vago, ambiguo y poco ambicioso. La sociedad civil ha manifestado frustración por la falta de compromiso de los Estados hacia un desarrollo sostenible. El siguiente trabajo pretende explicar por qué el desarrollo sostenible no ha sido efectivamente internalizado por los Estados. Para esto, realizo una comparación entre el estudio de las normas de la teoría del constructivismo social de las relaciones internacionales y la evolución de la idea de “desarrollo sostenible” interpretado como una norma internacional. El objetivo de este análisis comparativo es determinar, según la teoría, en qué etapa de su evolución se encuentra la norma de desarrollo sostenible, cuáles han sido los obstáculos para que esta norma no sea internalizada en las decisiones de los Estados y qué desafíos enfrenta para ser legitimada como el “comportamiento normal” en el sistema internacional.

Abstract

The resulting document, "The Future We Want" by the United Nations Conference on Sustainable Development, held in Rio de Janeiro in June 2012, has been vastly criticized by international organizations, academics and the media, considered to be vague, ambiguous and unambitious. Civil society has expressed frustration with the lack of commitment of states towards sustainable development. The following paper aims to explain why sustainable development has not been effectively internalized by states. For this, I present comparison between the study of norms of the social constructivist theory of international relations and the evolution of the idea of "sustainable development" interpreted as an international norm. The objective of this comparative analysis is to determine, according to the theory, what stage of its evolution is the norm of sustainable development in, what have been the obstacles for this norm to be internalized in the decisions of states and what challenges it faces to be legitimized as "normal behavior" in the international system

TABLA DE CONTENIDOS

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
OBJETIVOS	2
PREGUNTA	3
HIPÓTESIS	3
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	4
EL CONSTRUCTIVISMO SOCIAL	4
EL ESTUDIO DE LAS NORMAS	4
EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS	5
¿CÓMO SURGE UNA NORMA?	6
LA PRESENCIA DE OTRAS NORMAS	7
PUNTO DE INFLEXIÓN	8
EXPANSIÓN DE LA NORMA	8
LA IDENTIDAD Y LAS NORMAS DOMÉSTICAS	9
INTERNALIZACIÓN DE LA NORMA	10
IMPLICACIONES DE LA INTERNALIZACIÓN	11
CAPÍTULO III: EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO NORMA INTERNACIONAL	13
EVOLUCIÓN DE LA NORMA DEL “DESARROLLO SOSTENIBLE”	13
EL IMPACTO DE LA DECLARACIÓN DE RÍO	15
LAS EXPECTATIVAS Y LAS PREPARACIONES PARA RÍO + 20	17
EL IMPACTO DE EL FUTURO QUE QUEREMOS	17
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS	19
EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO NORMA	19
LA TRANSICIÓN A LA INTERNALIZACIÓN	21
EL CONTEXTO HISTÓRICO	21
EL DESARROLLO SOSTENIBLE FRENTE A OTRAS NORMAS VIGENTES	22
CAPÍTULO V: CONCLUSIÓN	22
BIBLIOGRAFÍA	25

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Planteamiento del problema

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible –conocida también como Río + 20- se celebró del 20 al 22 de junio del 2012 en Río de Janeiro, Brasil. La cumbre tenía el objetivo de avanzar los compromisos que los Estados alcanzaron en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo veinte años antes en la misma ciudad, así como llegar a consensos sobre cómo fortalecer la responsabilidad y coordinación internacionales para reducir la pobreza a la par de acordar estrategias para alcanzar una economía ecológica en un contexto de desarrollo sostenible. El documento resultante, llamado “El Futuro Que Queremos”, recoge una serie de principios no vinculantes establecidos para guiar para el comportamiento de los Estados. A pesar de plantear lineamientos para los Estados, los resultados obtenidos consistieron en conceptos imprecisos que han sido ampliamente criticados por analistas, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación por sus cualidades ambiguas y poco ambiciosas (Sampaio, 2012). A pesar de que el concepto de desarrollo sostenible es un concepto reconocido y aceptado en el sistema internacional, los resultados de la Conferencia Río + 20 y sus críticas generan dudas sobre si el desarrollo sostenible es una norma legítima e institucionalizada entre los Estados con la cual están comprometidos. Para responder esta pregunta propongo explicar el desarrollo sostenible entendido como una norma internacional y evaluar su evolución utilizando la teoría del constructivismo social de las relaciones internacionales. De esta forma, me planteo determinar cuál es el

status de esta norma, cuáles han sido los obstáculos para lograr su internalización y qué desafíos todavía enfrenta el desarrollo sostenible como norma para ser materializada en acciones concretas. A través de una revisión del estudio de las normas, el siguiente se propone a ser un estudio comparativo entre la teoría de las normas y el recorrido del desarrollo sostenible como norma y concepto desde su surgimiento. En el Capítulo II presento una compilación de las principales premisas de la teoría del constructivismo social en las relaciones internacionales, deteniéndome más a profundidad en el análisis normativo. En el Capítulo III procedo a revisar la evolución que ha experimentado la norma del desarrollo sostenible como principio orientador de una serie de conferencias e instrumentos internacionales. A continuación, en el Capítulo IV realizo un evaluación comparativa entre los planteamientos del constructivismo social y caso del desarrollo sostenible para determinar si el estudio de la normas explica el status de esta norma. Finalmente, en el Capítulo V establezco las conclusiones y respondo las preguntas planteadas para establecer si es posible predecir el futuro de la norma.

Objetivos

El siguiente análisis pretende utilizar la teoría del constructivismo social en las relaciones internacionales, específicamente su estudio de las normas, para explicar los resultados obtenidos en Río + 20, entender el impacto que ha tenido el desarrollo sostenible como norma. Propongo esta teoría para establecer si la ambigüedad de “El Futuro que Queremos” como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, se debe a la falta de legitimación e institucionalización de la norma del desarrollo sostenible. A través de un estudio comparativo entre la teoría de la evolución

de las normas y la evolución del concepto de desarrollo sostenible, pretendo identificar la motivación de los Estados para acordar consensos ambiguos relacionados al desarrollo sostenible, determinar los desafíos que presenta la norma para alcanzar una internalización eficaz y aplicar la teoría para plantear un posible escenario futuro sobre el curso de la norma.

Pregunta

¿Cómo el estudio de la evolución de las normas de la teoría del constructivismo social de las relaciones internacionales puede explicar el status de la norma de desarrollo sostenible en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible?

Hipótesis

El estudio de la evolución de las normas de la teoría del constructivismo social explica la falta de legitimación e internalización del concepto de desarrollo sostenible demostradas en la ambigüedad del documento “El Futuro Que Queremos” en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible del 2012.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

El Constructivismo Social

La teoría del constructivismo social en las relaciones internacionales cuestiona los planteamientos de las teorías clásicas del neorealismo y neoliberalismo y centra su análisis en la importancia de las ideas como construcciones sociales en la comunidad internacional. Según lo que propone esta teoría, no existe una realidad objetiva ni material sobre el orden internacional, sino que el mundo social y el mundo político se basa en “creencias compartidas” sobre la realidad (Jackson & Sorensen, 2007). Según el constructivismo social, son estas creencias colectivas e inter-subjetivas que moldean los intereses y las identidades de los Estados y por lo tanto su comportamiento (Finnemore & Sikkink, 2001). Martha Finnemore y Kathryn Sikkink realizan una compilación de los planteamientos de los principales contribuyentes de la teoría para establecer que el enfoque del constructivismo social propone que: “(a) la interacción humana está modelada principalmente por factores ideacionales, no simplemente por factores materiales; (b) los factores ideacionales más importantes son ampliamente compartidos o creencias ‘inter-subjetivas’ no reducibles a nivel individual; y que (c) estas creencias compartidas construyen los intereses y las identidades de actores deliberados” (2001).

El estudio de las normas

Uno de los pilares de la investigación en el campo del constructivismo social es el estudio de las normas internacionales y el impacto de éstas sobre el comportamiento y la

identidad de los Estados. Existe consenso general sobre la definición de norma como una expectativa colectiva o estándar sobre el comportamiento adecuado para actores con una identidad determinada en un contexto dado (Finnemore, Sikkink 1998). El comportamiento adecuado respresenta lo que es creído y juzgado como apropiado en una sociedad (Finnemore & Sikkink, 1998). En este sentido, reconocemos el rompimiento de una regla porque este comportamiento genera estigma y rechazo entre los miembros de esa sociedad, mientras que la adherencia a ciertas normas genera elogio, validación y ratificación entre Estados (Katzenstein, 1996) o, en casos donde la norma está altamente internalizada y por lo tanto dada por sentado, no genera ninguna reacción (Finnemore & Sikkink, 1998). Se reconoce asimismo la existencia de una norma aceptada cuando un Estado requiere o necesita justificar un comportamiento que se opone a ésta. (Finnemore & Sikkink, 1998). Una norma puede ser de carácter constitutivo, en cuanto constituye o define una identidad y “especifica las acciones que causará que otros actores relevantes reconozcan y validen una identidad particular y respondan de manera apropiada a ella” (Katzenstein, 1996). En otros casos, las normas pueden tener un carácter regulador con el que “prescriben o proscriben comportamientos para identidades ya constituidas” (Katzenstein, 1996).

Evolución de las normas

El artículo “International Norm Dynamics and Political Change”, escrito por Martha Finnemore y Kathryn Sikkink, analiza algunas implicaciones de las normas internacionales como su origen y las condiciones en la que las normas generan influencia sobre los Estados. La propuesta principal del artículo es que las normas experimentan una evolución o un “ciclo de vida” que va desde su surgimiento hasta la aplicación de éstas en

las políticas de los Estados. De acuerdo a Sikkink y Finnemore, el impacto de una norma se puede entender a través de un proceso de tres etapas: el surgimiento de la norma, la aceptación de la norma y la internalización (Finnemore & Sikkink, 1998). Según esta perspectiva, el impacto de la norma sobre el comportamiento de un Estado estaría determinado por la etapa de la norma dentro de su ciclo de vida (Finnemore & Sikkink, 1998). Sin embargo, este enfoque también plantea que no todas las normas que surgen evolucionan hasta ser internalizadas por los Estados.

¿Cómo surge una norma?

El estudio de las normas permite comprender los elementos de una institución social y cómo estos componentes pueden ser renegociados para crear nuevos patrones de políticas (Jepperson en Finnemore & Sikkink, 1998). En este ciclo, la primera etapa es el surgimiento de la norma. Los estudios sobre el origen de las normas coinciden en dos elementos comunes para la surgimiento exitoso de una norma: los emprendedores de las normas y las plataformas organizacionales en donde estos emprendedores actúan (Finnemore, Sikkink 1998). Finnemore y Sikkink argumentan que los emprendedores de las normas son agentes con una fuerte noción sobre cuál debería ser el comportamiento adecuado. Para tornar la atención en nuevas ideas de comportamiento adecuado, estos agentes interpretan una determinada problemática utilizando un determinado lenguaje (Finnemore, Sikkink 1998). Con estas herramientas, los emprendedores de normas construyen un marco que propone un comportamiento adecuado e intereses alternativos a los vigentes. Más adelante, cuando las normas son aceptadas, este marco es entendido y asimilado públicamente con facilidad (Finnemore & Sikkink, 1998).

Tan importante como el emprendimiento de las normas, es la existencia de una plataforma organizacional que permita a estos emprendedores promover normas y difundir nuevas ideas sobre qué es lo apropiado. Estas plataformas pueden variar desde las organizaciones internacionales hasta las organizaciones no gubernamentales. Es importante tomar en cuenta que la agenda propia de estas plataformas pueden moldear las normas para las que proporcionan un espacio de difusión. Por ejemplo, Naciones Unidas, está constituido estructuralmente por los principios de soberanía, por lo tanto, las normas promovidas desde Naciones Unidas serán influenciadas por la idea del respeto a la soberanía (Finnemore & Sikkink, 1998). En esta primera etapa, los emprendedores buscan promocionar la norma en las plataformas donde se mueven y asegurar el apoyo de una “masa crítica” de Estados (Finnemore & Sikkink, 1998). La persuasión y la proporción de información a audiencias influyentes como tomadores de decisiones y medios de comunicación son herramientas principales. En muchos casos, estos esfuerzos muestran “lo apropiado” como inapropiado (Finnemore & Sikkink, 1998).

La presencia de otras normas

Una dificultad que enfrentan las nuevas normas es que éstas, al impulsar una nueva lógica de “lo apropiado”, tienen que ser aceptadas dentro de un estándar donde “lo apropiado” ya existe (Finnemore & Sikkink, 1998). Las normas emergentes compiten necesariamente con normas ya existentes porque plantean una nueva idea de lo que es considerado apropiado y, en ocasiones, concepciones contrapuestas (Katzenstein, 1996). Entre las explicaciones de la ciencia política sobre las motivaciones de los emprendedores de normas para impulsar una nueva concepción de lo que es correcto, se ha identificado la empatía, el altruismo y el compromiso con un ideal (Finnemore & Sikkink, 1998).

Punto de inflexión

Los estudios sobre la evolución de las normas concuerdan en la existencia de un punto de inflexión como un momento de transición entre surgimiento de la norma y su esparcimiento (Finnemore & Sikkink, 1998). Sikkink y Finnemore proponen que la institucionalización de una norma, ya sea a través de la creación de una organización o regla internacional, puede ser determinante en el ciclo de una norma porque contribuye a la difusión y delimitación de la norma, lo que su vez establece qué constituye una violación de la misma (1998). Sin embargo, la institucionalización formal de las normas no es un requisito para que una norma tenga alcance transnacional y sea internalizada. Sikkink y Finnemore proponen dos hipótesis sobre “qué constituye una masa crítica de Estados y cuándo y dónde se puede esperar un punto de inflexión” (1998). En primer lugar proponen que una masa crítica, según lo que sugieren estudios empíricos, debe ser al menos de un tercio del total de los Estados en el sistema a adoptar la norma. Igualmente consideran importante identificar qué Estados adoptan la norma antes de considerar un punto de inflexión. “Algunos Estados son críticos para la adopción de una norma; otros Estados son menos críticos. Lo que constituye un ‘Estado crítico’ variará de problemática en problemática, pero un criterio es que los Estados críticos son aquellos sin los que la realización de meta de la norma se ve comprometida” (Finnemore & Sikkink, 1998).

Expansión de la norma

Sikkink y Finnemore sostienen que “estudios empíricos sugieren que luego del punto de inflexión, ocurre un efecto de demostración o ‘contagio’ a nivel internacional o regional en el que la influencia de normas internacionales y transnacionales se vuelve más

importante que la política doméstica para efectuar un cambio normativo” (1998). También sostienen, que el “efecto de contagio” se interpreta como la socialización internacional de la norma. “En el contexto de la política internacional, la socialización involucra alabanza o censura diplomática, ya sea bilateral o multilateral, que son reforzadas con sanciones materiales o incentivas (Finnemore & Sikkink, 1998). En esta etapa, además de los Estados, los emprendedores de la norma y las organizaciones internacionales actúan como agentes de socialización y ejercen presión para la adhesión a convenios y monitorear la conformidad de una norma de acuerdo a estándares internacionales (Finnemore & Sikkink, 1998).

La identidad y las normas domésticas

Las normas pueden ser globales, regionales y domésticas. Según Sikkink y Finnemore, “las normas internacionales deben atravesar el filtro de las estructuras internas y las normas nacionales, para producir variaciones importantes en el cumplimiento y la interpretación de estas normas” (1998). Según esta perspectiva, cuando una norma internacional se encuentra en sus etapas iniciales de evolución, la influencia de las normas y presiones domésticas es más determinante que cuando una norma internacional ha sido institucionalizada en el sistema internacional (Finnemore & Sikkink, 1998). Igualmente, luego de que una norma ha alcanzado el punto de inflexión, el cambio normativo en el comportamiento de un Estado se verá influenciado más bien por “razones que se relacionan a la identidad de un Estado como miembro de una sociedad” (Finnemore & Sikkink, 1998).

“Reconocer que la identidad moldea el comportamiento de un Estado, y que a su vez, la identidad de un Estado está moldeado por el contexto cultural e institucional en el que el Estado actúa, ha sido una contribución importante al estudio de las normas”

(Finnemore & Sikkink, 1998). Desde esta perspectiva, un Estado cede a la presión internacional por motivos relacionados a la legitimación, conformidad y estima dentro de una comunidad, dado que la no adherencia a normas en el sistema internacional tiene costos como la pérdida de reputación, confianza y credibilidad (Finnemore & Sikkink, 1998). El reconocimiento de una norma por parte de una sociedad de Estados viene acompañado necesariamente por un entendimiento colectivo e inter-subjetivo de la realidad correspondiente a esa norma. Katzenstein concuerda que las normas se expanden a medida que se institucionalizan, porque el apoyo a las instituciones puede “suplantar la adherencia a normas y motivar el comportamiento de gobiernos” (Katzenstein, 1996). Asimismo la legitimación internacional que proporciona la adherencia a las normas en este caso tendría tanto peso como la legitimación interna, ya que una imagen internacional positiva de un Estado contribuye a una imagen positiva del gobierno entre sus ciudadanos (Finnemore & Sikkink, 1998).

Internalización de la norma

La última etapa de la evolución de una norma es la internalización, etapa en que la norma es bastante aceptada, al punto que ésta “ha sido internalizada por los actores y ha alcanzado la cualidad de ‘dada por sentado’, lo que hace la conformidad con la norma casi automática” (Finnemore & Sikkink, 1998). Cuando una norma alcanza este punto, la norma no es cuestionada, su adherencia pasa desapercibida y la discusión sobre la conformidad con la norma no es considerada.

Implicaciones de la internalización

A pesar del estudio de la evolución de las normas, está claro que la existencia de las normas no implica su conformidad (Katzenstein, 1996). La fuerza de la influencia de las normas puede variar a lo largo de un espectro que va desde una receptividad “meramente discursiva” hasta una “sabiduría común reconstruida” (Katzenstein, 1996). Para diferenciar qué condiciones son requeridas para que las normas cumplan este ciclo, Sikkink y Finnemore proponen tres criterios: la legitimación, la prominencia y las características intrínsecas de la norma (1998). En el caso del primer criterio, un Estado estará más dispuesto a adherirse a una nueva norma internacional si ésta le proporcionará una mejor reputación o imagen en el sistema internacional. (Finnemore & Sikkink, 1998). Por otro lado, las normas aceptadas por Estados considerados exitosos, que se manejan con modelos deseados, serán más prominentes y se expandirán con más facilidad (Finnemore & Sikkink, 1998). Este último proceso implica el “poder relativo de coaliciones internacionales o domésticas” (Katzenstein, 1996). El criterio sobre las cualidades intrínsecas de las normas supone dos enfoques: el de la forma de la norma y el del contenido de la norma. El análisis de la forma señala que las normas que son claras y específicas son más efectivas que aquellas que son ambiguas y complejas. Asimismo, las normas con alcance universal, y no local o particular, tienen mayor “potencial expansivo” (Finnemore & Sikkink, 1998). En cuanto al análisis de la sustancia de la norma, John Boli y George Thomas han establecido cinco principios que normas exitosas a nivel internacional deben poseer: universalidad, individualismo, autoridad voluntarista, progreso racional y ciudadanía global. (Boli y Thomas en Finnemore & Sikkink, 1998). Otros principios comunes a normas con alcance global se relacionan a “ideas básicas de dignidad humana” (Finnemore & Sikkink, 1998).

Alexander Wendt en su libro “Social Theory of International Politics” de 1999 realiza un análisis sobre la internalización de las normas y cómo ésta construye la estructura y la cultura en la que el sistema internacional se maneja. Uno de los planteamientos más importantes de Wendt, es que el distinto grado de adherencia a las normas por parte de los Estados demuestra distintas posiciones y distintos niveles de comprensión e interpretación de las normas, lo que a su vez demuestra distintos niveles de internalización y compromiso con las normas establecidas para la comunidad internacional (Wendt, 1999). Wendt sugiere que en un mundo de origen anárquico, los Estados pueden optar por comprender el sistema internacional bajo un orden Hobbesiano, Lockeano, y Kantiano. En el orden Hobbesiano, los Estados basan su conducta en la “auto-ayuda”, que implica un orden mundial cimentado en un estado permanente de guerra y rivalidad, en el que los Estados buscan satisfacer sobretodo sus intereses personales, especialmente proteger su soberanía. En el orden Lockeano, Wendt explica, los Estados se reconocen entre si como rivales, pero reconocen también el derecho de los otros a existir. La cooperación internacional es incluso considerada como una herramienta útil. Finalmente, en el orden Kantiano, los Estados se reconocen mutuamente como amigos y como tal, la resolución de conflictos se lleva a cabo de manera pacífica y a través de terceros (Wendt, 1999). Asimismo, Wendt indica que existen tres razones por las que los Estados se adhieren a normas culturales: “porque son forzados a hacerlo, porque es parte de su propio interés y porque perciben las normas como legítimas” (Wendt, 1999). Wendt argumenta que aunque estos motivos corresponden a las tres teorías prominentes de las Relaciones Internacionales, el neorrealismo, el neoliberalismo y el constructivismo, el análisis de la internalización y aceptación de una norma, no debería ser excluyente entre los tres enfoques, sino más bien entender estas tres visiones como “tres diferentes grados” a los que las normas se internalizan: fuerza, costo y legitimidad (Wendt, 1999). Wendt

plantea que únicamente cuando una norma internalizada a través de la legitimización, la cultura y el entendimiento colectivo que proyecta, la norma determinará la identidad del Estado en cuestión (Wendt, 1999).

Finalmente, la discusión sobre el impacto de las normas estaría incompleta sin tomar en cuenta las implicaciones que el contexto histórico puede tener. Episodios de impacto mundial como las guerras o las crisis económicas pueden desencadenar nuevos intereses, nuevas perspectivas, una nueva concepción de la realidad y por lo tanto la búsqueda de nuevas normas (Finnemore & Sikkink, 1998).

CAPÍTULO III: EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO NORMA INTERNACIONAL

Evolución de la norma del “Desarrollo Sostenible”

El concepto de desarrollo sostenible se presentó oficialmente por primera vez en marzo de 1987 en la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas en el documento oficial el Reporte Brundtland, titulado “Nuestro Futuro Común” (CISDL, 2005). El informe pretendía establecer soluciones paralelas para la degradación del medio ambiente y el desarrollo económico y social (CISDL, 2005). El reporte define al desarrollo sostenible como aquel que “satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de futuras generaciones para atender sus propias necesidades” (Reporte Brundtland, 1987).

Luego en 1992, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de Junio, los Estados adoptaron convenciones internacionales y acuerdos claves como la Declaración de Río, el Programa 21, la Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques (La División del Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012) y el Convenio de Diversidad Biológica, que manifestaban el rumbo que la comunidad global deseaba tomar (Powers, 2012). La Conferencia sobre Medio Ambiente, también conocida como la Cumbre para la Tierra, se lleva a cabo en el contexto del final de la Guerra Fría, luego de la caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión Soviética en 1991 y mientras el proceso de formación de la Unión Europea se encontraba en progreso (Powers, 2012). Asimismo, para este entonces una serie de convenios relativos a la conservación del medio ambiente se habían adoptado como el Convenio Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático en mayo de 1992.

En Diciembre de 1992, las Naciones Unidas aprobó a través de la Asamblea General la creación del la Comisión para el Desarrollo Sostenible (La División del Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012) con la misión de darle seguimiento al Programa 21 y todos los avances impulsados en la Cumbre de la Tierra (Powers, 2012). Posteriormente, en 1994 la Conferencia mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo adoptó el Programa de Acción de Barbados el cual establece directrices específicas para alcanzar el desarrollo sostenible en los Estados insulares en desarrollo (La División del Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012).

Durante la Cumbre para la Tierra + 5, celebrada en New York en 1997, la Asamblea General se reunió en sesiones extraordinarias para examinar los avances alcanzados en cuanto a las metas planteadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Cumbre para la Tierra + 5, 1997) y aprobó

un Plan para la Implementación del Programa 21 (La División del Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012). Para el año 2000, las Naciones Unidas adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio entre los cuales se incluye el Objetivo 7: “Garantizar las sostenibilidad del Medio Ambiente” (Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2012) a través de las siguiente cuatro metas: “Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente; haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010; reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento; y haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales” (Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2012).

En el año 2002, se celebró en Johannesburgo en Sudáfrica la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en donde se aprobó el Plan de Acción de Johannesburgo, con el objetivo de implementar los compromisos adquiridos en Río + 20 con medidas concretas (La División del Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012). La Cumbre de Johannesburgo reveló la importancia de la sociedad civil y la gobernanza transnacional, así como la falta de implementación del Programa 21 por parte de la comunidad internacional (Powers, 2012).

El impacto de la Declaración de Río

La Declaración de Río es un documento compuesto de 27 principios que “articulan una visión y compromiso que ofreció la esperanza de un mejor mundo en el futuro” (Powers, 2012). Aunque como declaración no es un documento vinculante, la Declaración

de Río se ha convertido en un hito y algunos de sus párrafos son íconos del concepto de desarrollo sostenible (Powers, 2012). Entre éstos se encuentra el Principio 1 de la Declaración que establece que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. El Principio 3 señala que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. El Principio 15 indica que “con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”. El Principio 25 declara que “la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables”. Después de la Declaración de Río, el concepto de desarrollo sostenible se ha ubicado como referencia u objetivo de la mayoría de declaraciones relacionadas a problemáticas medioambientales, sociales y económicas (CISDL, 2005). Asimismo, el desarrollo sostenible ha sido presentado como “el propósito y objeto de muchos tratados internacionales económicos, sociales y medioambientales involucrando tanto a países desarrollados como a países en desarrollo y como el concepto orientador de decisiones de cortes y tribunales internacionales y nacionales alrededor del mundo” (CISDL, 2005). Los principios establecidos en la Declaración Río, además de otros principios avanzados durante la Cumbre de la Tierra, fueron reforzados con la adopción del Programa 21, un plan de acción que proporciona directrices específicas sobre las acciones requeridas para alcanzar un desarrollo sostenible y con la creación de la Comisión para el Desarrollo Sostenible en diciembre del 1992 (La División de Desarrollo Sostenible de la ONU, 2012).

Las expectativas y las preparaciones para Río + 20

Del 20 al 22 de junio del 2012, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, veinte años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Antes de llevarse a cabo, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon se refirió a la Conferencia como “una de las reuniones mundiales más importantes sobre desarrollo sostenible de nuestros tiempos” (Río + 20, 2012). El objetivo de la Cumbre, era enfocarse en dos problemáticas: “alcanzar una economía ecológica en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y lograr un marco institucional y una cooperación internacional más efectiva para el desarrollo sostenible” (Powers, 2012). Antes de la fecha de la Conferencia, tres reuniones Preparatorias de Comité tuvieron lugar para trabajar en los cimientos de lo que sería el resultado final (Powers, 2012). Durante este período, la propuesta del documento final “El Futuro Que Queremos” se vio definido por aportes del público, desacuerdos entre países desarrollados y países en desarrollo y múltiples revisiones (Powers, 2012). El documento final resultó en una compilación de 283 párrafos alcanzados luego un “frágil consenso” (Powers, 2012).

El impacto de El Futuro Que Queremos

Igual que la Declaración de Río, el Programa 21 y el Plan de Acción de Johannesburgo, “El Futuro Que Queremos” no es un instrumento vinculante, sino una recopilación de principios y aspiraciones comunes en la comunidad internacional (Powers, 2012). Sin embargo, el documento ha sido motivo de duras críticas por parte de la sociedad civil, los medios de comunicación y la academia. El resultado de Río + 20 ha sido

calificado como superficial, ambiguo y débil, enfocado “reafirmar” los principios de la Declaración de Río, pero no de “comprometerse” a nuevas metas (Ee On Suan, 2012). El coordinador del área de cambio climático para la organización Care, Kit Vaughan manifestó que los resultados representan “20 años perdidos” ya que no proveen “urgencia ni compromisos legalmente vinculantes” (Lissardy, 2012). Asimismo, el Director Ejecutivo de Greenpeace denominó a la Cumbre como “un fracaso de proporciones épicas” y como “tres días de retórica vacía” (Greenpeace Press Statement, 2012). En un editorial publicado en *The Guardian*, George Monbiot considera al documento resultante como una compilación de 283 párrafos “insignificantes” en los que no se establece un programa de acción concreto, sin metas, sin figuras y sin fechas, lo que sugiere que los gobiernos “se han rendido con el multilateralismo” (2012). En otro editorial, Monbiot critica la reiteración del término “desarrollo sostenido” en el documento, que se opone a las implicaciones del desarrollo sostenible y que representa “la causa principal de pérdidas en la biósfera” (2012).

Entre las explicaciones que se han brindado respecto al documento final se incluye la falta de consenso sobre las responsabilidades de los países desarrollados y países en desarrollo, el surgimiento de nuevos líderes económicos (Griffith, 2012), la crisis económica en Europa y las elecciones presidenciales del 2012 de Estados Unidos (Lissardy, 2012). A pesar de las críticas negativas y la preocupación que generó los resultados de la Cumbre, también se resaltó el rol de la sociedad civil como un actor crucial para la gobernanza transnacional (Powers, 2012), así como la importancia de las iniciativas locales y de la empresa privada (Sampaio, 2012).

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS

El Desarrollo Sostenible como Norma

Comprender al desarrollo sostenible como una norma del sistema internacional nos permite entender la transición por la que ha atravesado la idea de desarrollo sostenible, desde su concepción hasta su integración como valor en el sistema internacional. El enfoque del constructivismo social nos permite entender que el desarrollo sostenible, si bien hoy en día es una aspiración aceptada por Estados y el público en general, no es una realidad material ni objetiva. Como norma, es un ideal que emergió en el concierto internacional y que hoy día orienta los debates internacionales, define nuevos intereses para Estados y para sociedad civil y plantea una problemática global compartida colectivamente. Sin embargo, esto no implica que el desarrollo sostenible se ha internalizado en el comportamiento de los Estados. Contemplar el desarrollo sostenible como norma puede ser útil entonces para asimilar si éste ha sido legitimado por los actores internacionales, y en caso de ser así, bajo qué motivaciones y hasta qué grado.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible celebrada en junio 2012 demostró que, aunque existe ha existido un consenso amplio sobre el desarrollo sostenible como el modelo de desarrollo “apropiado”, esta norma todavía no está efectivamente internalizada. Existe falta de consenso sobre las especificaciones y las implicaciones del desarrollo sostenible, así como conflictos entre normas tradicionales de desarrollo todavía vigentes con la norma de desarrollo sostenible.

Podemos afirmar que el desarrollo es una norma ya que encaja como un estándar de comportamiento apropiado para actores con una identidad determinada en un contexto dado. En este caso, los actores son los Estados como miembros de una sociedad. Si comparamos la evolución del concepto de desarrollo sostenible con la teoría del “ciclo de vida” de la normas, es posible identificar en qué etapa se encuentra esta norma y cuáles son los requerimientos para alcanzar la internalización.

Podemos establecer que la introducción del término “desarrollo sostenible” presentado oficialmente por primera vez en el Reporte Brundtland en 1987 genera un cambio de lenguaje e introduce una alternativa al entendimiento colectivo sobre el desarrollo, como sugieren Finnemore y Sukkink sobre las herramientas de los emprendedores de normas y las plataformas organizacionales. Es a partir de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, que el “desarrollo sostenible” se convierte en objeto de atención en la comunidad internacional. Asimismo, la Declaración de Río de 1992 representa el punto de inflexión en la primera etapa de la evolución de la norma que da paso a la expansión de norma. El hecho que a partir de la Declaración de Río el desarrollo sostenible es tomado como referente en instrumentos legales internacionales relacionados al medio ambiente, aspectos sociales y económicos y en decisiones de tribunales nacionales e internacionales, evidencia un “punto de inflexión” de la norma y un grado de institucionalización que da paso a la segunda etapa en la evolución de la norma: la expansión de la norma. La creación y reconocimiento de la Comisión de Desarrollo de las Naciones Unidas, las conferencias y cumbres que le siguieron a la Cumbre para la Tierra de 1992 han logrado que la adhesión a la norma no se limite a la norma en sí, sino la inevitable adhesión a instituciones como organismos de las Naciones Unidas. En este punto, no son los Estados y los emprendedores de las normas quienes implementan la socialización de la norma, sino las organizaciones internacionales.

La transición a la internalización

Sin bien “El Futuro Que Queremos” plantea directrices generales que permitieron un consenso, que las implicaciones y las especificaciones del desarrollo sostenible todavía sean motivo de debate internacional representa el primer criterio para establecer que el desarrollo internacional no está internalizado como norma. Katzenstein sugiere que la influencia que una norma genera en el comportamiento de un Estado varía de intensidad que va desde “receptividad discursiva”, al desafío de ideas tradicionales, hasta la reconstrucción de la sabiduría. El énfasis en “reafirmar” principios establecidos veinte años atrás y la disconformidad por la falta de medidas concretas en el documento resultante de Río + 20, indica que aunque la norma del desarrollo es aceptada, lo es especialmente a niveles discursivos.

El contexto histórico

Finnemore y Sikkink observan la influencia que el contexto histórico puede tener en una norma. Es imposible ignorar las implicaciones del contexto histórico de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo en 1992 y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. El fin de la Guerra Fría sobre todo, terminó con el imaginario de un mundo polarizado, lo que exaltó la idea de la cooperación multilateral como herramienta de la política internacional. Veinte años después, en donde la interdependencia comercial, la transnacionalización de los procesos

económicos y la globalización hacen complejo al mundo, en donde nuevas potencias económicas surgen con su propia agenda. Aunque el mundo ya no es bipolar, éste puede haberse transformado en multipolar. Asimismo, la crisis económica de Europa y las elecciones presidenciales en Estados Unidos obligan a pensar que antes de poner a la cooperación internacional como urgente o prioritaria, países como Alemania, Gran Bretaña y Estados, cuyos jefes de estado estuvieron ausentes en la Conferencia, se manejarán por los intereses domésticos que definirán el comportamiento de los Estados.

El desarrollo sostenible frente a otras normas vigentes

Es posible que la falta de consenso sobre los alcances de esta norma, dificultan que una masa crítica de Estados alineen el desarrollo sostenible con sus intereses personales. El desarrollo sostenible implica no solo la cooperación multilateral, sino la cooperación transnacional, concepto que sin duda entra en conflicto con la norma de soberanía. Por otro lado, la misma existencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio dan prueba de la vigencia de la idea de desarrollo en términos de crecimiento económico y reducción de pobreza entran en conflicto con el desarrollo sostenible.

CAPÍTULO V: CONCLUSIÓN

El concepto de desarrollo sostenible junta a otros dos conceptos, tradicionalmente entendidos como excluyentes: economía y medio ambiente (Srivastava, 2001). La norma del desarrollo sostenible no ha sido internalizada todavía. Esta norma todavía no está

completamente definida, todavía es desafiada y sobre todo, todavía es objeto de debate. Quizá la frustración por la falta de acuerdos vinculantes o, al menos, disposiciones de implementación se debe a la expectativa de la sociedad civil de que el desarrollo sostenible sea finalmente una norma internalizada, es decir un comportamiento normal. El desarrollo sostenible es una norma que se percibe como opuesta a la norma tradicional vigente del desarrollo como crecimiento económico y su implicación de transnacionalidad interfiere con la norma centenaria de la soberanía. Alexander Wendt plantea que las nociones del neorrealismo sobre los intereses materiales, las nociones del neoliberalismo relativas a las ganancias y a los costos y las nociones constructivistas frente a las ideas legítimas, no pueden ser excluidas unas de las otras. Probablemente el constructivismo social no proporciona enfoque global para entender el impacto del desarrollo sostenible como norma y predecir su futuro. Es incompleto predecir que la ausencia de internalización de esta norma se debe a que no ha sido legitimada y que no ha logrado superar a otras normas como la soberanía o el crecimiento económico. No se puede excluir del análisis a los enfoques neorrealistas y neo-liberalistas. Es decir, además de evaluar el factor de legitimación de la norma, los intereses materiales, así como el costo y beneficio deben entrar en análisis y ser considerados. Como hemos establecido, la norma del desarrollo sostenible, compite con el desarrollo visto como crecimiento económico, norma que hoy en día se encuentra fuertemente arraigada entre los Estados.

Jayati Srivastava en su artículo “‘Norm’ of Sustainable Development” propone que la construcción social que propone el constructivismo social puede llevarse a cabo estratégicamente (2012). Este enfoque podría explicar que el grado de internalización de una norma depende de la intencionalidad estratégica de un gobierno en aplicar la norma, como propone Vaughn Shannon (2000). En este sentido, si la norma de desarrollo medido en base al crecimiento económico, que es legítima y que define el comportamiento de los

Estados, compite con la norma de desarrollo sostenible, que pone en alto la dignidad humana y que se ha institucionalizado, los Estados se ven obligados a aceptar la norma de desarrollo sostenible motivados por la presión internacional y el interés de adquirir una reputación positiva dentro de la sociedad de Estados. Por el conflicto que enfrentan, la norma de desarrollo sostenible es aceptada a nivel discursivo.

A pesar de los años de esfuerzo por parte de la comunidad internacional en concretar y definir la norma de desarrollo sostenible y sus implicaciones, el concepto en sí sigue fragmentado (Srivastava, 2001). Actualmente, las ideas de protección del medio ambiente y la explotación de recursos naturales para obtener ganancias económicas son vigentes y aceptadas, pero también contradictorias y excluyentes. El problema se origina desde la concepción del desarrollo sostenible, que pretende encerrar dos ideas, entendidas como contradictorias, en un solo concepto.

Más allá de la contradicción misma del concepto de desarrollo sostenible, parte del problema se ubica en la falta de especificaciones y principios ejecutores concretos de la norma. Dado la ambigüedad de la norma, su operatividad también es ambigua. Característico de esto es la “responsabilidad común pero diferenciada de los Estados” frente al objetivo de alcanzar el desarrollo sostenible. Esta ambigüedad por su parte genera falta de consenso entre Estados con identidades diferentes, siendo la diferencia entre los intereses de países desarrollados y países en vías de desarrollo el más claro ejemplo (Srivastava, 2001).

¿Es hora de decepcionarse? Quizá no. Muchos críticos han podido rescatar de Río + 20 el rol emergente de la sociedad civil. Cuando nos referimos a los Estados como los actores para los que se define el comportamiento “apropiado” tal vez nos equivocamos. Las cualidades intrínsecas de la norma, como que pone la dignidad del ser humano en el centro de ella, tal vez requieren que el comportamiento a normar se dirija al ser humano en

sí y no a los Estados únicamente. De ser así, la norma del desarrollo sostenible no se debe limitar a normar la dinámica política internacional sino el aspecto social de la vida de las personas.

Bibliografía

Artículos

CISDL. (2005). *What is Sustainable Development Law?*. Centre for International Sustainable Development Law.

Finnemore, M & Sikkink. K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*

Finnemore, M & Sikkink. K. (2001). Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*.

Jackson, R & Sorensen, G. (2007). *Introduction to International Relations*. Social Constructivism. New York: Oxford University Press.

Katzenstein, P. (1996). The Culture of National Security. *Columbia University Press*.

Liften, K. (1997). Sovereignty in World Ecopolitics. *Mershon International Studies Review*

Powers, Ann. (2012). COMMENTARY: The Rio + 20 Process: Forward Movement for the Environment. *Transnational Environmental Law*

Shannon, V. (2000). Norms Are What States Make of Them: The Political Psychology of Norm Violation. *International Studies Quarterly*

Srivastava, J. (2011). 'Norm' of Sustainable Development: Predicament and the Problematique. *India Quarterly: A Journal of International Affairs*.

Wendt, A. (1999). "Social Theory of International Politics". *Cambridge Studies in International Relations*.

Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo del 14 de junio de 1992. Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

El Futuro Que Queremos: Documento final aprobado en Río + 20 del 22 de junio del 2012. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

Artículos de Revista o Periódicos en Línea

Griffith, M. (2012). Río + 20: On the same planet, but not on the same page. *Bloomberg News* Extraído septiembre 21, 2012 de <http://www.bloomberg.com/news/2012-06-26/rio-20-on-the-same-planet-but-not-the-same-page.html>

Lissardy, G. (2012). Cumbre Río+20: un texto firmado y una ola de críticas. *BBC Mundo*, Extraído septiembre 21, 2012 de http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/06/120623_cumbre_rio_mas_20_final_lav.shtml

Monbiot, G. (2012). After Rio, we know. Governemtns have given upo on the planet. *The Guardian*, Extraído septiembre 21, 2012 de <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jun/25/rio-governments-will-not-save-planet>

Monbiot, G. Rio + 20 draft text is 283 paragraphs of fluff. *The Guardian*, Extraído septiembre 21, 2012 de <http://www.guardian.co.uk/environment/georgemonbiot/2012/jun/22/rio-20-earth-summit-brazil>

Sitios de Internet

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (1997, febrero). *Cumbre Para la Tierra + 5*. Extraído septiembre 27, 2012 de <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>

Ee Ong, S., Sampalo, R., Marcu, A. & Maupin, A. & Sidiropoulos, E. (2012) *Examining Rio + 20 Outcome*. Council of Foreing Relations. Extraído septiembre 27, 2012 de <http://www.cfr.org/energyenvironment/examining-rio20s-outcome/p28669>

Greenpeace. (2012, junio). *Greenpeace Press Statement: Rio + 20 Earth Summit- a failure of epic proportions*. Extraído septiembre 27, 2012 de <http://www.greenpeace.org/international/en/press/releases/Greenpeace-Press-Statement-Rio20-Earth-Summit-a-failure-of-epic-proportions/>

La División de Desarrollo Sostenible de la ONU. (2005, noviembre) *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Extraído octubre 16, 2012 de <http://www.un.org/spanish/esa/desa/aboutus/dsd.html>

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (2012). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Portal de la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. Extraído octubre 11, 2012 de <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.shtml>

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (2012). *Rio + 20*.
Extraído noviembre 10, 2012 de <http://www.un.org/es/sustainablefuture/index.shtml>