



**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO**

**Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades**

**El Discurso del Cambio Climático: Un Enfoque del  
Ecuador**

**María Alejandra Viteri Vela**

**Andrés González, Ph.D. en Ciencia Política y  
Relaciones Internacionales, Director de Tesis**

**Tesis de Grado presentada como requisito para la obtención del  
Título de Licenciada en Relaciones Internacionales**

**Quito, diciembre de 2014**

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

## **HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS**

**El Discurso del Cambio Climático: Un Enfoque del Ecuador**

**María Alejandra Viteri Vela**

**Andrés González, Ph. D.**  
**Director de Tesis**

---

**Tamara Ann Trowsell, Ph.D.**  
**Miembro del Comité de Tesis**

---

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

---

**Quito, Diciembre de 2014**

## © 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: MARIA ALEJANDRA VITERI VELA

C. I.: 171411802-1

Fecha: QUITO, DICIEMBRE DEL 2014

## **DEDICATORIA**

A mi apoyo incondicional, mi familia, que me ha dado más de lo que necesito. A mi papá por ser un ejemplo de vida mostrando que se puede ser exitoso haciendo lo correcto. A mi madre, mi modelo a seguir y mi 'compa', por toda la ayuda y apoyo que recibí de tu parte más de 22 años; eres un modelo de mujer, madre y profesional. A mi hija por ser la luz y el motor de mi vida, por ser mi mejor amiga, por darme apoyo siendo aún muy chiquita, por sacarme una sonrisa a pesar del estrés.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a cada una de las personas que contribuyeron a mi aprendizaje académico y personal estos cuatro años en la Universidad San Francisco de Quito. A mi familia por su apoyo en cualesquiera que sean mis metas. A mis amigos/as por hacer que la experiencia universitaria vaya más allá de lo académico. A todas las personas que contribuyeron con apoyo directa o indirectamente a lo largo de mi carrera.

## **RESUMEN**

El presente estudio pretende encontrar una relación entre el discurso del cambio climático, las políticas globales y las políticas del Ecuador sobre la adaptación al cambio climático. Se parte del problema central de la influencia del humano en el cambio climático para determinar cuales son las posibles acciones que se podrían tomar internacional y nacionalmente. Se utilizará la teoría del constructivismo de las relaciones internacionales para determinar la importancia de los factores no materiales al momento de la creación del discurso. Se tomará en cuenta la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), específicamente de su programa de Políticas de Adaptación del Cambio Climático. Posteriormente, se analizará el trabajo del Ministerio del Ambiente del Ecuador en cuanto a la adaptación al cambio climático tomando en cuenta la Dirección Nacional de éste tema. Luego se procederá a realizar un análisis en el que incluyan similitudes, diferencias y fallas de la política global y la política nacional en relación al problema central de la tesis. Finalmente, se presentarán los resultados del estudio incluyendo respuestas a la pregunta de investigación y se determinará el nivel de influencia que tiene el discurso del cambio climático tanto en las políticas globales como en las políticas del Ecuador en cuánto a la problemática.

## **ABSTRACT**

This study aims to find a relationship between climate change discourse, global politics and policies of Ecuador on adaptation to climate change. The central problem and focus of the study is the human influence on climate change to determine what possible actions that could be taken internationally and nationally. Constructivist theory of international relations is used as the central theory to determine the importance of non-material factors when creating discourse. The work of the United Nations Environment Programme (UNEP) will be taken into account, specifically its program Adaptation Policy on Climate Change. Subsequently, the work of the Ministry of Environment of Ecuador will be analyzed in terms of adaptation to climate change taking into account the National Directory on this issue. Then the study will proceed with an analysis involving similarities, differences and failures of global politics and national policy in relation to the central problem of the thesis. Finally , the study results will be presented, including answers to the research question and the level of influence of the climate change discourse both in global politics and policies of Ecuador in how the problem is determined .

## TABLA DE CONTENIDOS

Dedicatoria .....	5
Agradecimientos .....	6
Resumen .....	7
Abstract .....	8
Tabla de Contenidos .....	9
Lista de Gráficos .....	10
Capítulo I: Introducción al Problema .....	12
Antecedentes .....	11
El Problema .....	15
Hipótesis .....	17
Pregunta de investigación .....	18
Propósito del Estudio .....	19
Significado del Estudio .....	20
Definición de términos .....	20
Capítulo II: Revisión de la Literatura .....	22
Capítulo III: Metodología y Diseño de la Investigación .....	31
Capítulo IV: Análisis .....	33
Detalles del Análisis	
1. Política de Adaptación al Cambio Climático del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente .....	33
2. Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático del	
3. Ministerio del Ambiente del Ecuador .....	36
4. Análisis de la política global y nacional .....	42
5. El discurso del cambio climático .....	48
Importancia del Estudio .....	53
Resumen de Sesgos del Autor .....	53
Capítulo V: Conclusiones .....	55
Lista de Referencias .....	59
Anexos	
Anexo 1: Decreto Ejecutivo N° 1815 .....	62

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1 (IPCC) .....	15
Gráfico N° 2 Presupuesto General del Estado 2014 (Gastos) .....	38
Gráfico N° 3 Organización del MAE .....	40

## CAPÍTULO I

### INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA

*“La acción sobre el cambio climático presenta múltiples oportunidades para restablecer nuestra relación con la Madre Tierra y de mejorar el bienestar humano, especialmente para los más pobres y los más vulnerables.”<sup>1</sup> – Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas*

El cambio climático es un fenómeno que no discrimina; este problema ataca a todos los pobladores del planeta Tierra dejando efectos negativos que eventualmente afectarán a todos. Los seres humanos pueden ser los más devastados con el cambio climático ya que este fenómeno acentúa la pobreza y empeora el bienestar humano de las personas. El cambio climático no solo afecta a los seres humanos sino a cualquier ser vivo en el planeta incluyendo a la biodiversidad que nos rodea. El paisaje es otro afectado por el cambio climático ya que dentro de los efectos negativos se encuentra la desertificación, falta de agua, erosión de los suelos, entre otros. Los efectos negativos están cada vez más presentes en nuestra sociedad por lo que se necesitan medidas globales y nacionales para frenar este problema; para poder sobrepasar este fenómeno se necesita de esfuerzos a todo nivel de análisis.

A pesar de los esfuerzos que se han mantenido con el propósito de reducir los efectos negativos que se presentan nada ha sido suficiente. Se han creado organismos internacionales, conferencias y cumbres para tratar el tema que no logran hacer nada por la constante falta de responsabilidad ambiental de los países. Los efectos del fenómeno se han mantenido e incluso se han incrementado con el paso del tiempo creando ya no solo problemas en la sostenibilidad del ambiente sino en la calidad de vida humana. Todo esto

---

<sup>1</sup> Discurso del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Día de la Tierra. 22 Abril, 2014

continúa pasando por la falta de un compromiso serio que debería existir con las naciones y los grupos de influencia para evitar que se sigan los efectos en lugar de revertirlos.

El hecho de que existan esfuerzos para contrarrestar los efectos del cambio climático, por más inútil que ha resultado hasta el momento, muestra que existen grupos que abogan para que se frene el estilo de vida que se ha mantenido siglos atrás. Una de las interrogantes que surgen al hablar del cambio climático es, ¿Por qué hay tanto fracaso en las políticas globales para la protección del medio ambiente si el discurso de los actores es el de protección ambiental? El discurso de los actores en el sistema internacional debería ir acorde con sus políticas nacionales, sin embargo esto no ocurre con el caso del cambio climático. A lo largo de la tesis se intentará analizar el discurso del cambio climático y el fracaso del mismo. De igual manera se analizarán políticas globales y nacionales para determinar si existe un verdadero compromiso con el cambio climático en el caso del Ecuador.

### **Antecedentes.**

#### **La historia de la evolución del discurso del cambio climático.**

La importancia de la protección al medio ambiente es un tema que salió a luz un par de décadas atrás. Es indiscutible que el medio ambiente ha sido afectado por la forma de vida de los seres humanos; los efectos del cambio climático pueden ser vistos desde el nivel micro al nivel macro. El enfoque de las nuevas tendencias de políticas nacionales e internacionales respecto a la naturaleza mostraron que se cambió de dirección la manera en que se manejaba antes este tema. Ahora los estados quieren ser considerados como actores que protegen el medio ambiente y que están interesados en su cuidado debido a que esto afectará también a futuras generaciones. El concepto de desarrollo sostenible es uno de los más utilizados dentro de las políticas globales actuales; sin embargo, ¿cómo y por qué

empezó a tener importancia el problema del cambio climático? Esto se analizará a continuación.

Desde la revolución industrial empezaron a nacer industrias grandes que fabricaban máquinas con el propósito de cambiar la forma de producción de la mano de obra a la maquinaria. La contaminación que empezó desde esa fecha tiene repercusiones hasta la actualidad. El calentamiento mundial es una de las evidencias más claras que tenemos respecto al efecto negativo de las actividades humanas en los últimos siglos en el clima. Las evidencias muestran que la temperatura promedio se ha incrementado desde mediados del siglo XIX debido al efecto invernadero que se ha acentuado con la constante emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) producidos de actividades humanas. (National Research Council, 2006) Las actividades humanas desde siglos atrás ha venido provocando efectos en el medio ambiente; uno de los efectos más notorios y problemáticos para la comunidad internacional es el cambio climático.

La importancia de la protección del medio ambiente comenzó cuando Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) empezaron a poner énfasis en la destrucción de la naturaleza. Muchas de éstas ONGs pusieron su principal énfasis en la protección de la biodiversidad del mundo, sin embargo su mayor preocupación apareció con la aparición de efectos del cambio climático tales como la erosión del suelo y los efectos que esto traería a la vida humana. En 1972 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) empezó a tomar en cuenta la preservación del medio ambiente como una de sus áreas de prioridad; la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Humano en ese año definió al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Mediante la aprobación de la resolución de la Asamblea General A/RES/2997 en la que se decretó la

creación de un Consejo para el PNUMA marcó el inicio de una nueva era ambiental en el marco internacional.<sup>2</sup>

El hecho de que el sistema internacional estaba poniendo énfasis en el medio ambiente provocó una serie de reacciones por parte de los estados principalmente para apoyar y poner más esfuerzos y responsabilidades a los estados con el medio ambiente. El Protocolo de Kyoto (PK) es conocido como uno de los mayores esfuerzos, y posteriormente fracasos, que tuvo el sistema internacional respecto a la protección de la naturaleza. El PK establece metas para la, “reducción de emisiones para 37 países industrializados y la Unión Europea, reconociendo que son los responsables de los elevados niveles de GEI que hay actualmente en la atmósfera, y que son el resultado de quemar fósiles combustibles durante más de 150 años.”<sup>3</sup> La propuesta de este Protocolo era básicamente que los países industrializados asuman una responsabilidad mayor de protección al medio ambiente. El PK divide a los países en tres partes dándole mayor oportunidad a los países en vías de desarrollo para que se desarrollen y que puedan contaminar, mientras que se les impuso límites a los países desarrollados. A pesar de que este documento tenía carácter vinculante, la falta de compromiso de los estados hizo que falle y que los estados desarrollados sigan contaminando sin una verdadera responsabilidad.

El tema del cambio climático que será investigado a lo largo de la tesis es un tema controversial debido a que existen dos lados a tomar en cuenta; existen científicos que el cambio en la temperatura de la atmósfera y del mar responde a un ciclo que debemos pasar y que se estancará dicha subida en algún momento, otra postura la cual será analizada a profundidad en este trabajo admite que el cambio se ha dado debido a las actividades

---

<sup>2</sup> Tomado de documentos oficiales de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> [http://unfccc.int/porta1\\_espanol/informacion\\_basica/protocolo\\_de\\_kyoto/items/6215.php](http://unfccc.int/porta1_espanol/informacion_basica/protocolo_de_kyoto/items/6215.php)

humanas en los últimos años. Este tema fue elegido ya que es importante conocer porque se han dado los grandes fracasos en la creación de políticas ambientales, tanto globales como nacionales, a pesar de ser un problema que afecta a todos los habitantes de la Tierra. El problema del cambio climático requiere de esfuerzos a todo nivel de análisis que se deben realizar con responsabilidad para que tengan un efecto positivo y notorio. Se puede determinar que el interés principal al problema por investigar surge de analizar el verdadero compromiso de los países que tienen respecto al cambio climático analizando las políticas nacionales que se tienen y su relación con las políticas existentes globales.

### El problema.

La importancia del cambio climático y de su discusión proviene de las dos visiones respecto al mismo tema mencionadas anteriormente. A pesar de que existe bibliografía abundante respecto al cambio climático es importante mencionar que no toda parte de la misma línea. Los datos que existen respecto a la subida de las temperaturas es evidente e indiscutible, sin embargo existe la interrogante de si este proceso es en realidad causado por los humanos o parte de un ciclo natural de la Tierra.

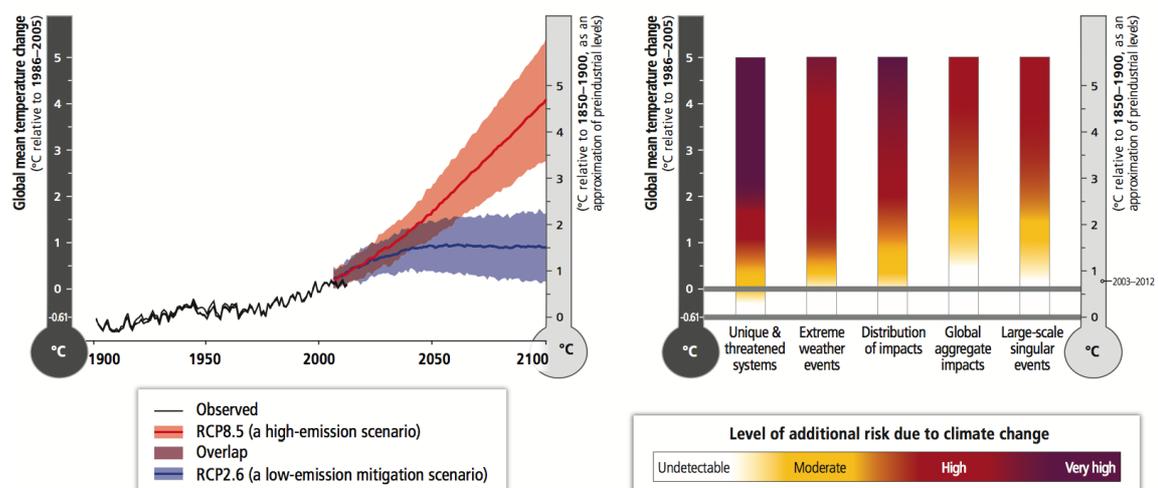


Gráfico 1. (IPCC)

En el Gráfico 1 se puede ver una estimación de la subida de las temperaturas anuales. Actualmente se reconoce que está subiendo la temperatura incluso más rápido de lo pensado con anterioridad. Se da una perspectiva global sobre los riesgos asociados con el clima y los riesgos que se dan al aumentar los niveles del cambio climático. Como se puede observar existe riesgo alto y muy alto en las áreas de estudio debido al cambio climático. Esta es una evidencia de que se debería tomar en cuenta ya que los riesgos pueden ser mayores conforme sigan incrementando las temperaturas.

La destrucción del medio ambiente y los impactos del cambio climático son temas que ya no se pueden negar. Cada vez existe más presión de organizaciones internacionales, de la sociedad civil e incluso de la sociedad civil que piden que se trate de mejor manera este problema. Uno de los problemas más grandes respecto al cambio climático es la falta de interés que se pone por parte de los estados ya que recurren a la excusa que deben desarrollarse y por eso están destruyendo de esa manera el ecosistema cuando existen mejores formas de desarrollarse que simplemente seguir dañando la naturaleza. El desarrollo sostenible es una de las alternativas que existen para que los estados se desarrollen procurando no dañar el medio ambiente para las futuras generaciones que vivirán en él.

Las evidencias de que existe el cambio climático están ahí; lo que falta por hacer es que los miembros de la comunidad internacional tomen una verdadera consciencia de lo que pasa y al camino que se está llegando por no tomar medidas a tiempo. El problema principal que será tratado es que el cambio climático está ahí y no hay esfuerzos suficientes para frenarlo. Una de las principales razones de que existe este problema es que la forma en que la comunidad internacional trata el cambio climático es una manera de seguir un discurso que todos concuerdan sin, necesariamente, hacer nada para cambiarlo. El

problema del cambio climático como discurso será analizado a profundidad basándonos en la teoría del constructivismo.

### **Hipótesis.**

En el presente trabajo se busca plantear una hipótesis de correlación entre las políticas ambientales globales y nacionales. Se desea ver la relación que existe entre el discurso sobre el cambio climático y las políticas que el Ecuador ha tomado respecto a este problema. En particular, lo que busca la tesis es probar como el discurso del cambio climático ayuda a la formación de políticas globales ambientales que países, en este caso el Ecuador, han tomado como base de sus políticas nacionales del medio ambiente. La influencia internacional en la formación de políticas públicas es uno de los factores que se tomarán en cuenta a lo largo de la tesis mediante el discurso del cambio climático juntamente con las políticas que el PNUMA ha mantenido años atrás con el propósito de erradicar este problema que cada vez más afecta a la Tierra. Una de las características que se tomarán en cuenta al momento del análisis de la investigación será como ha influido la evolución del discurso del cambio climático y de la protección medio ambiental a la importancia que se pone tanto en el plano global como en el plano nacional.

La hipótesis principal que se manejará a lo largo de la investigación es que: Los programas internacionales de medio ambiente tienen influencia positiva en la creación de políticas ambientales a nivel nacional en el Ecuador. Para lograr entender de mejor manera en como esta hipótesis es importante en la investigación se analizará el programa del PNUMA de la Política de Adaptación del Cambio Climático directamente con la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio del Ambiente del Ecuador. Se utilizará la teoría del constructivismo para entender como factores como las normas, la identidad, el lenguaje y el discurso son elementales para entender como funciona la

creación de discursos y políticas globales sobre el medio ambiente; de igual manera se utilizarán medidas constructivistas para analizar si la creación del programa del Ministerio del Ambiente es para continuar con el discurso que se tiene en el plano internacional sobre este tema. Existen dos preguntas de investigación que ayudarán a dar soporte a la hipótesis central de la tesis que serán presentadas a continuación.

### **Pregunta de Investigación.**

H1: Si el Ecuador tiene discurso positivo con la lucha contra el cambio climático entonces tomará medidas nacionales para combatir este problema.

VD1: Toma de medidas nacionales para combatir el cambio climático.

VI1: Discurso positivo contra el cambio climático.

H2: Si el Ecuador acepta las medidas de organismos internacionales sobre el medio ambiente entonces tomará medidas similares dentro del país.

VD2: Toma de medidas similares dentro del país.

VI2: Aceptación de medidas tomadas por organismos internacionales sobre el medio ambiente.

Pregunta: ¿Cómo y hasta que punto afecta el discurso del cambio climático a la creación de políticas globales sobre el medio ambiente y cómo éstas afectan a la creación de políticas nacionales ambientales en el Ecuador?

### **Contexto y Marco Teórico.**

Se analizará al cambio climático mediante un enfoque constructivista de las relaciones internacionales. La base teórica será la influencia de las normas, la creación de identidades y el uso del lenguaje para determinar como estos factores no materiales han influido al momento de la creación de políticas globales y nacionales. El constructivismo

es una teoría relativamente nueva que ha puesto en evidencia la existencia de factores que no han sido estudiados por otras teorías con mayor o igual importancia a los comúnmente estudiados. Las teorías clásicas de las relaciones internacionales son el realismo y el liberalismo; las asunciones de estas teorías toman en cuenta solamente aspectos materiales. El constructivismo presenta un desafío a las teorías clásicas debido a que es la primera teoría que toma en cuenta aspectos no materiales asumiendo que éstos son los factores que importan en el estudio de la política internacional. “El constructivismo trata exclusivamente con identidades, normas, entendimientos, sentimientos y pensamientos subjetivos.” (Lezaun, 231) Éstos factores no materiales son los que guían el discurso de las relaciones internacionales; el discurso juega un papel fundamental en el análisis de las acciones y las ideas de los actores del sistema internacional debido a que muestra como las cosas en realidad se mueven y como las ideas pueden influenciar el resultado de un asunto en específico. En definitiva, el constructivismo es la teoría que ayudará a analizar el problema expuesto de mejor manera ya que ésta cambió la percepción de los aspectos del estudio de las relaciones internacionales proponiendo que los aspectos no materiales son más importantes que los aspectos materiales.

### **El propósito del estudio.**

Este estudio tiene como propósito encontrar si existe una relación entre las políticas ambientales del Ministerio del Ambiente del Ecuador con las políticas globales del PNUMA. Se mantiene esta expectativa ya que el Ecuador es considerado como un país que es y puede continuar siendo afectado gravemente por los efectos del cambio climático. Uno de los aspectos que se desea determinar con este estudio es si realmente el discurso del cambio climático en el Ecuador va acorde con sus políticas ambientales. Se espera

encontrar que el Ecuador si sigue su línea de discurso apoyando políticas nacionales que van acorde a las políticas globales de adaptación al cambio climático.

### **El significado del estudio.**

Este estudio podrá ser útil como instrumento que determine la influencia de las políticas ambientales globales en un país como el Ecuador. Este estudio es útil para otras personas que deseen investigar por la misma línea ya que ayuda a analizar si el Ecuador está realmente comprometido con las políticas de organismos como el PNUMA que busca la protección ambiental. Hay documentos abundantes respecto a las políticas y programas que tiene el Ministerio del Ambiente del Ecuador; sin embargo este trabajo busca determinar si las políticas de este Ministerio son esfuerzos por atender las necesidades expuestas bajo el PNUMA. Debido a que la base teórica de este estudio es el constructivismo, es un documento único que analiza a profundidad la manera en que influyen los aspectos no materiales en la creación de políticas publicas del Ecuador.

### **Definición de términos.**

Adaptación al Cambio Climático: se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos.<sup>4</sup>

Cambio Climático: un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.<sup>5</sup> (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992)

---

<sup>4</sup> Tomado de documentos oficiales del IPCC.

<sup>5</sup> Tomado de documentos oficiales de las Naciones Unidas.

Desarrollo Sostenible: Desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas.<sup>6</sup>

Gases de Efecto Invernadero (GEI): Componente gaseoso de la atmósfera de origen natural o antropogénico que provoca calentamiento global.

Mitigación: intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Cita del Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland): *Nuestro Futuro Común* □(Oxford: Oxford University Press, 1987).

<sup>7</sup> Tomado de documentados oficiales de la IPCC.

## CAPÍTULO II

### REVISIÓN DE LA LITERATURA

La base teórica de la investigación es el Constructivismo Social, como una teoría de las relaciones internacionales. Dentro de la revisión de la literatura se utilizarán y analizarán los textos de los autores más relevantes de esta teoría. Se presentará una breve reseña de los inicios de la teoría para continuar con los temas claves para el desarrollo de la tesis; los temas teóricos que se tomarán en cuenta a lo largo de la tesis son: el uso de las normas en el sistema internacional, las identidades de los actores y el lenguaje utilizado por dichos actores. El primer paso que se seguirá en la revisión de la literatura será ver los autores fundadores de los tres temas teóricos de la tesis para seguir con los siguientes pasos de análisis del aporte que éstos darán al tema central de la tesis.

#### **Géneros de literatura incluidos en la revisión**

##### **Fuentes.**

La información que se presentará a lo largo del trabajo provendrá de libros, artículos académicos en *journals* de relaciones internacionales y de ciencia política, informes anuales y mensuales tanto nacionales como internacionales sobre el cambio climático, páginas web oficiales del Ministerio de Ambiente y de las Naciones Unidas, y discursos de políticos. En específico, se analizará la Política de Adaptación del Cambio Climático del Programa de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (PNUMA), conjuntamente con las políticas impulsadas por la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio del Ambiente del Ecuador. Vale la pena recalcar que se analizará posteriormente el discurso que se tiene sobre el cambio climático con los programas que se hacen tanto dentro de un país como globalmente.

## **Formato de la revisión de la literatura**

El diseño de la revisión de la literatura empezará con el análisis del constructivismo como teoría base de la tesis. Se presentará brevemente los inicios de mayor importancia del constructivismo como teoría. A continuación, se revisarán los tres temas relevantes para el análisis de la investigación: normas, identidades y lenguaje.

El constructivismo fue reconocido como una teoría de las relaciones internacionales desde la década de 1980 especialmente en América del Norte (Jackson, 162); según esta teoría, las relaciones internacionales no son guiadas por lo que se creía antes de esta década, factores materiales expuestos por las teorías clásicas, si no que con el nacimiento del constructivismo salió la idea que los factores no materiales son los que realmente importan. “El constructivismo ofrece interpretaciones alternativas a temas centrales de las relaciones internacionales, incluyendo: el concepto de anarquía y el equilibrio de poder, la relación entre la identidad y el interés de un estado, y las posibilidad de cambio en la política mundial.”(Hopf, 172) El constructivismo se basa en la idea que, “los actores humanos siguen reglas que no sólo regulan el comportamiento, sino también definen las identidades sociales y los intereses nacionales.” (Halabi, 36) Para entender la relevancia e importancia del constructivismo como teoría de las relaciones internacionales y el papel de los factores no materiales en el sistema internacional es importante mencionar las asunciones más importantes de esta teoría.

“El constructivismo es una teoría estructural del sistema internacional, que hace las siguientes asunciones básicas para entender la teoría: 1) Los estados son las principales unidades de análisis para la teoría de la política internacional; 2) las estructuras clave en el sistema internacional son intersubjetivas, en lugar de material; y 3) establece que las identidades y los intereses son en parte importante construcciones por estas estructuras sociales, en lugar de que sean dadas

exógenamente al sistema por la naturaleza humana o por políticas domésticas.”<sup>8</sup>  
(Wendt, 1994, 385)

Como se puede ver observar la unidad de análisis son los estados, sin embargo toma en cuenta las interacciones, interpretaciones y aspectos no materiales de los actores para el análisis de los hechos en el plano internacional. Las estructuras sociales son importantes ya que éstas serán las que determinan las diferentes normas e identidades que se pueden encontrar en los actores.

### **Tema 1: Normas.**

Las reglas o normas de los actores son realmente las fuerzas que manejan el comportamiento en el sistema internacional. Las normas son básicamente una construcción de ideas que deben ser seguidas con el fin de crear estándares. Las normas son una construcción ya que no existe una verdad absoluta sobre ellas; los individuos son quienes le dan el valor al significado de cada norma dependiendo de la interpretación que se dé.

“De acuerdo con la filosofía y teoría constructivista, el mundo social no es un hecho; no es algo ‘ahí fuera’ que existe independientemente de los pensamientos y las ideas de las personas que participan en ella. No es una realidad externa cuyas leyes pueden ser descubiertas por la investigación científica y explicada por la teoría científica.” (Jackson, 164)

Esto demuestra que una construcción social demuestra que el estudio de un evento en particular requiere de ciertas interpretaciones y factores externos porque nada está dado por hecho.

---

<sup>8</sup> Traducido al español. Cita textual original:

“Constructivism is a structural theory of the international system, that makes the following core claims: 1) states are the principal units of analysis for international political theory; 2) the key structures in the states system are intersubjective, rather than material; and 3) states identities and interests are in important part constructed by these social structures, rather than given exogenously to the system by human nature or domestic politics.” (Wendt, 1994, 385)

Friedrich Kratochwil es un constructivista que introdujo y defiende la idea que las normas son una construcción social fundamental para el estudio de las interacciones de actores. “Todos aquellos que niegan la importancia de las normas en las interacciones internacionales son llamados por ellos mismos – con cierta modestia – ‘realistas’ y todos aquellos que están interesados en las normas fueron etiquetados de ‘idealistas’.” (Kratochwil, 1989, 45) Probablemente la contribución más importante de Kratochwil a la teoría fue la introducción del tema de las normas y el significado de los regímenes. La definición de un régimen según Kratochwil es el, “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos, tanto implícitos como explícitos, que manejan la expectativa de un actor en una específica área de las relaciones internacionales.” (Kratochwil, 1989, 57) Todos los factores mencionados tienen igual de importancia constituyendo un régimen; uno de los aspectos primordiales de un régimen son las reglas ya que son creencias de que cierto aspecto debe ser realizado. Las reglas se combinan para definir como un régimen y los actores involucrados en dicho régimen deberían actuar, también le dan cierta estructura al régimen para que pueda funcionar de una manera decente.

Las normas son los, “estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y de obligaciones.” (Kratochwil, 1989, 59) Estos factores dan forma a un régimen de la misma manera que los regímenes dan forma a los estados y a la comunidad internacional. El hecho que se reconozca la existencia de las normas en un plano internacional crea un ambiente en el que las partes pueden confiar en cada una y que se puedan seguir ciertos parámetros con el fin de alcanzar un resultado de beneficio mutuo. “Los actores no son solamente programados por las reglas y las normas, sino que ellos reproducen y cambian según la práctica las estructuras normativas mediante las cuales ellos pueden actuar, compartir significados, comunicar intenciones, criticar y justificar sus elecciones.” (Kratochwil, 1989, 61) Debido a que las normas y las reglas son

construcciones sociales no pueden ser consideradas específicas porque adquieren significado dependiendo de la interpretación de cada actor en un sistema determinado.

Uno de los aspectos más importantes de las normas es la aplicación que éstas tienen. Las normas van más allá de crear comportamientos en los actores, también crean identidades las cuales harán que un actor se comporte de una manera determinada dependiendo de su identidad.

“Las normas afectan no solamente los intereses de un actor pero también la forma en la que los actores distinguen sus preferencias... las normas moldean los instrumentos o medios que los estados encuentran disponibles y apropiados... las normas moldean la aceptación de los actores de métodos y tecnologías con los cuales pueden conseguir con sus objetivos.” (Kowert et al., 1996, 463)

Las normas afectan el comportamiento y las identidades de los actores. En el caso de la aplicación de las normas en las relaciones internacionales, las normas moldean la forma en que los actores deberían desenvolverse de acuerdo a sus identidades en el sistema internacional. “La identidad no solamente moldea las reglas para el comportamiento en el ámbito político, pero las normas de comportamiento también pueden interactuar con las concepciones de las identidades” (Kowert et al., 1996, 466) Las normas tienen una correlación con las identidades que provocan cambios en el comportamiento de los actores. A continuación se hablará de las identidades y de cómo estas influyen en el comportamiento de los actores basándose en la premisa que las normas son las que forman los estándares de comportamiento y, por consiguiente, las identidades.

## **Tema 2: Identidad.**

Una asunción importante del constructivismo se basa en las identidades. Para empezar, es importante definir a una identidad. El concepto de identidad integra ciertos aspectos; “la identidad se relaciona con el aspecto intersubjetivo de las estructuras y su

significado establece el alejamiento de un argumento materialista hacia la afirmación que la realidad está construida.” (Zehfuss, 2001, 319) Alexander Wendt es uno de los fundadores de esta teoría y el autor que introdujo el aspecto de las identidades en la política internacional. “Los actores adquieren identidades relativamente estables, entendimientos específicos de roles y expectativas acerca de sí mismo mediante la participación en significados colectivos... Cada persona tiene muchas identidades vinculadas a los roles institucionales... las identidades son la base de los intereses.” (Wendt, 1999, 397-398) El hecho de que un actor tenga una identidad en un espacio determinado no quita que ese mismo actor pueda tener otra identidad con otras normas en otro espacio.

La mayor contribución de Alexander Wendt al estudio de las relaciones internacionales fue la división de los conceptos de identidades y la introducción de la definición de las identidades colectivas. “Las identidades colectivas varían según el tema, tiempo y lugar, y si son bilaterales, regionales o globales.” (Wendt, 1999, 388). Las identidades colectivas sirven para que los actores puedan interrelacionarse entre ellos. Las identidades son un aspecto social que no son estables por lo que permite a los actores moverse entre las normas que se vayan adoptando según el momento. “La identidad provee una categoría que puede cambiar, pero que al mismo tiempo es ‘relativamente estable’. Como Wendt argumenta, ‘las identidades pueden ser difíciles de cambiar, pero no están cavadas en piedra.’” (Zehfuss, 2001, 319) Las identidades no son un aspecto permanente en el nivel político, puede cambiar con el tiempo, cambiar mediante la interacción de dos o más actores, e incluso desaparecer.

La importancia de la identidad en la arena de las relaciones internacionales radica en que este aspecto social son las que dirigen el comportamiento de la política exterior de los

países. Existen autores que consideran que las identidades son un factor que da avance al estudio de las relaciones internacionales debido a que las interacciones entre las unidades de análisis están en constante cambio y, como las identidades no son estáticas, las identidades pueden también cambiar. “En el plano internacional, un cambio en los patrones sistémicos, causado por la política transnacional, económica o militar, puede desencadenar un cambio interno a gran escala y debates referentes a la identidad colectiva y la relación del Estado con la comunidad.” (Barnett, 1996, 412) En la aplicabilidad del cambio de identidades en el ámbito de la política internacional, este cambio puede ayudar a que un estado pueda comportarse de manera similar con otros estados y, al mismo momento, seguir y compartir otra identidad con otros estados según le convenga. Cabe reconocer que los estados que comparten una identidad comparten las mismas normas; lo que confirma que las normas no son absolutas y solo son patrones de comportamiento. Otro aspecto relevante en cuanto a las identidades es el lenguaje que se utiliza.

### **Tema 3: Lenguaje.**

El lenguaje es un aspecto social que se debe tomar en cuenta debido a que la interpretación del lenguaje puede alterar la manera en que se forman las normas, el comportamiento de los actores y el cambio de las identidades. El lenguaje está presente en cada una de las interacciones que diferentes actores utilizan diariamente.

“Utilizamos el lenguaje para representar el mundo a nosotros mismos, al igual que siempre lo hemos pensado, y usamos el lenguaje deliberadamente para llevar nuestra representación del mundo. El lenguaje es la herramienta más poderosa disponible para nosotros, como una actividad en curso, en gran parte no premeditada que todo el mundo está inevitable y permanentemente comprometido.” (Kubáľková et al., 1998, 19)

La importancia del lenguaje radica en que las palabras que se utilizan deben ser las precisas para que lo que se quiera decir deba ser interpretado por el otro actor de la manera en que quiere que se interprete. La interpretación depende de cada uno de los actores; pero si se toma en cuenta el rol de las normas e identidades se puede ver que la interpretación de actores que siguen cierta identidad puede ser similar. La maravilla del uso del lenguaje es que también puede depender de factores externos que influyen en la interpretación de un tema específico. Uno de los aspectos más cuestionados al momento de la interpretación es la forma en que los diferentes individuos se sentían con la interacción que se estaba dando; los sentimientos son una de las muchas formas en que pueden alterar los significados de las palabras y por ende cambiar el sentido del lenguaje.

La interpretación y el uso del lenguaje son argumentos conflictivos que se estudian en algunas ramas de las ciencias sociales y se basan en la importancia que tienen con la interacción de los individuos; la psicología social y la psicología ambiental son dos ejemplos de ramas que tratan este tópico. Como se mencionó anteriormente, el constructivismo tiene la idea que las interacciones sociales son las fuerzas que modifican y moldean de ciertamente las normas e identidades; éstas interacciones estarán de igual manera influenciadas por el lenguaje y por factores externos como el ambiente que darán forma a las mismas interacciones entre sujetos.

El uso del lenguaje preciso para entender fenómenos específicos es importante debido a la amplia interpretación que el lenguaje nos puede ofrecer. “El uso del lenguaje es como hacer jugadas en un juego. La estructura del significado y de la interacción son dependientes de las reglas compartidas entre todos. El lenguaje es una forma de acción en y de sí mismo, en vez de simplemente un set de etiquetas de un mundo independiente de nosotros.” (Fierke, 337) El lenguaje puede ser una representación de la opinión de uno que

debe reflejar exactamente lo que se quiere decir. Las interacciones de las diferentes unidades de análisis son fundamentales para comprender la importancia del lenguaje ya que esto puede alterar el discurso de las partes. Se debe tomar en cuenta que puede existir la manipulación de ciertos actores debido a la forma en que éstos utilizan el lenguaje. “El uso estratégico del lenguaje es instrumental. Es una relación de medios-fines por la que el actor estratégico ejerce influencia, a través de amenazas y recompensas, sobre otros para actuar de acuerdo con la meta del actor estratégico.” (Fierke, 348) Los actores pueden influir en las normas e identidades de grupos o de otros actores simplemente con la forma en que manejan su lenguaje.

## **CAPÍTULO III**

### **METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

La metodología que se utilizará a lo largo de la investigación es cualitativa, esto quiere decir que su base no es numérica sino que se basa más en la explicación y análisis del problema central de la tesis. Se realizará un análisis de la importancia del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) para determinar la influencia que se pueda tener en las políticas nacionales del medio ambiente de un país. De igual manera se va a explorar la Política de Adaptación del Cambio Climático del PNUMA con el fin de determinar si esta política global es aplicada en el caso del Ecuador. Se analizará también la función del Ministerio del Ambiente del Ecuador, en específico de la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático, para ver la importancia de los planes nacionales bajo esta dirección. Se intentará determinar si el Ministerio del Ambiente cumple domésticamente la política del PNUMA analizando y comparando a ambas estructuras.

Se utilizará al constructivismo social como teoría base de la investigación debido a que se considera que es la mejor teoría para explicar la influencia de las políticas globales sobre el cambio climático en las políticas nacionales de medio ambiente. Se tomará en cuenta la forma en que el cambio climático es un discurso que se utiliza para influir en las políticas nacionales; para esto se utilizarán los tres temas principales explicados en la revisión de la literatura de la investigación. Para entender de mejor manera como es el cambio climático un discurso influyente se basará en la Asamblea Ambientas de las Naciones Unidas, la cual tuvo su primera reunión en junio 2014. Se usarán los programas

tanto nacionales como internacionales antes explicados para determinar la importancia de los tres temas teóricos al momento de la creación de políticas.

Se escogió una metodología cualitativa a lo largo de la tesis debido a que el análisis es la mejor forma de responder a la pregunta de investigación propuesta. La influencia de una política global en una política nacional será expresada de mejor manera con un análisis de las políticas que existen en los dos niveles para poder determinar si existe realmente una relación entre las dos antes mencionadas. La metodología elegida responde a la pregunta de investigación porque se debe realizar un análisis y comparación de ambas políticas para llegar a la conclusión de si existe efectivamente influencia por parte de los programas. De esta manera se podrá comprobar, o falsear, a la hipótesis presentada con anterioridad.

La herramienta de investigación utilizada será la investigación sobre el PNUMA para entender a la política de cambio climático propuesta por éste. También se revisará la labor del Ministerio del Ambiente con el fin de ver el énfasis y determinar si se da la importancia necesaria a las políticas ambientales del país. La investigación será basada en documentos oficiales de ambos organismos. La información provendrá de páginas oficiales de los organismos conjuntamente con las publicaciones mensuales y anuales que éstas han realizado respecto al cambio climático.

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS DE DATOS

#### **Detalles del análisis.**

#### *1. Política de Adaptación al Cambio Climático del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*

La Política de Adaptación al Cambio Climático del PNUMA fue elegida como referencia de una política ambiental global. El cambio climático es una de las áreas de importancia del PNUMA y de las organizaciones internacionales ambientales debido a que es un problema actual que afecta, aunque en diferente proporción, a todos los estados. Esta política específica tiene bastante importancia a nivel global debido a que el PNUMA ha puesto énfasis especial a la adaptación al cambio climático con el fin de que las sociedades globales aprendan como enfrentar de mejor manera los efectos producidos por el cambio climático. Un aspecto interesante es que el PNUMA pone la mayoría de sus esfuerzos en la adaptación y en la mitigación del cambio climático con el fin de que haya la menor cantidad de efectos negativos en una sociedad. Antes de empezar con la descripción y el análisis de la política se procederá a dar una breve reseña de la historia e importancia del PNUMA hasta la actualidad.

Previamente se dio la explicación de cómo empezó la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Desde la década de 1970, los estados estaban conscientes que ellos debían tomar acciones globales y nacionales para la preservación del medio ambiente. La primera real evidencia que este programa de las Naciones Unidas estaba comprometido con el problema del cambio climático y en la búsqueda de soluciones reales para combatirlo fue en 1988 cuando se estableció el Panel

Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés). El IPCC es, “un órgano científico que examina y evalúa la más reciente bibliografía científica, técnica y socioeconómica que se produce en el mundo, pertinente para la comprensión del cambio climático.” (IPCC, IPCC, 2014) La importancia del IPCC se basa en los datos científicos que proporciona basándose en los aportes personales de los expertos miembros de este órgano. El IPCC tiene la labor de crear informes en los cuales se expliquen de manera científica los efectos y alcance que tiene el cambio climático en una sociedad. El IPCC ha creado cuatro informes desde su inicio hasta la actualidad; se encuentra en proceso de presentar su quinto informe el cual pone énfasis en los efectos socioeconómicos que trae el cambio climático en el desarrollo de un país. (IPCC, IPCC, 2014). El PNUMA toma las medidas pertinentes basándose en los informes científicos del cambio climático con el fin de implementar programas o políticas respaldadas en dichos datos científicos.

El trabajo del PNUMA se basa en los 6 enfoques claves que deben ser tratados en las sesiones plenarias; este órgano puede pasar informes y recomendaciones que deberán ser analizados y votados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estos enfoques del PNUMA son: cambio climático, desastres y conflicto, ordenación de ecosistemas, gobernanza ambiental, sustancias nocivas y eficiencia de recursos (PNUMA, PNUMA, 2014). Dentro del enfoque del cambio climático, existen programas de adaptación y de mitigación hacia este problema; el tema escogido que será estudiado es el de adaptación al cambio climático bajo el enfoque del PNUMA. “La estrategia de adaptación al cambio climático del PNUMA se centra en incrementar la resistencia de los ecosistemas y las economías que son más vulnerables al cambio climático en los países en desarrollo.” (Adaptación, PNUMA) Lo que busca el PNUMA con un programa especializado en adaptación del cambio climático es fortalecer las capacidades institucionales nacionales

donde se da énfasis a la planeación de la adaptación. A continuación se explicará como se busca este objetivo.

Uno de los principales desafíos que enfrentan los estados y organizaciones en cuanto a la adaptación del cambio climático es la falta del conocimiento y de recursos técnicos; el PNUMA trabaja en buscar esfuerzos para minimizar estos obstáculos. El enfoque del PNUMA es reducir estos desafíos,

“mediante la mejora de la capacidad de países en desarrollo para tomar decisiones de adaptación que se basen en el más alto conocimiento disponible e información técnica, fortaleciendo los marcos institucionales y de política para la adaptación, y apoyando a los países en la integración de las cuestiones de adaptación en la planificación del desarrollo nacional y los procesos legislativos.” (Adaptación, PNUMA)

El acceso al conocimiento es un reto que tienen los países en vías de desarrollo en algunas cuestiones que les impide que lleguen a desarrollarse por completo. La adaptación al cambio climático es un tema tanto global y social como técnico que necesita del desarrollo científico para poder tomar en cuenta los riesgos que se toman con el cambio climático; es por esto que los países en desarrollo necesitan de medidas para que su conocimiento y know-how de cómo manejar la adaptación del cambio climático de la mejor manera. El PNUMA trata de hacer su trabajo dirigiendo a los países de la mejor manera posible tanto con cuestiones técnicas como sugerencias para sus políticas domesticas que ayudarán a que se tomen las mejores políticas de adaptación en cada país. Una de los programas más importantes que el PNUMA trata para cumplir con el objetivo antes mencionado es el *Global Adaptation Network* (GAN, por sus siglas en inglés). La labor del PNUMA referente a capacitación e intercambio de conocimiento es importante ya que de esta manera se analizan casos específicos de problemas puntuales que pueden afectar a los diferentes estados miembros.

Como fue expuesto anteriormente, el PNUMA se preocupa e intenta apoyar a los países para encontrar las mejores políticas domésticas que se podrían tomar en cuanto a la adaptación al cambio climático. Lo que busca el PNUMA es lograr una integración del conocimiento que existe en cuanto a la adaptación y poner esto en los procesos de planificación en un país. Esto implica, “el mapeo de los contextos institucionales y políticos para la planificación de adaptación e integración, la identificación de temas prioritarios nacionales y puntos de entrada sobre capacidad y apoyo técnico para integrar la adaptación en los procesos de planificación nacional.” (Adaptación, PNUMA) Lo que el PNUMA también ha encontrado en varios países en vías de desarrollo es una falta de legislación sobre la adaptación al cambio climático. En la siguiente sección se explicará la política del Ministerio del Ambiente del Ecuador, específicamente de la Dirección nacional de Adaptación al Cambio Climático para analizar la política ambiental global y nacional y determinar si existe relación, o si el Ecuador es uno de los países que debe tomar mejores medidas legislativas domésticas para la adaptación del cambio climático.

## *2. Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio del Ambiente del Ecuador*

El Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE) es uno de los ministerios con más responsabilidad actual en el país por diferentes razones. El Ecuador ha aparentado tener total responsabilidad ambiental desde el 2008 cuando en la nueva constitución se estableció en el Artículo 71, vigente en la actualidad, que la naturaleza es un sujeto de derecho. Según un artículo la BBC, el Ecuador estaba liderando el cambio donde se ponía a la responsabilidad ambiental como lo primordial en las políticas de un país (BBC Mundo, 2008). El Artículo 72 de la Constitución del Ecuador determina que, “La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen

el Estado y las personas naturales o jurídicas de Indemnizar a los individuos y colectivos que dependen de los sistemas naturales afectados.” (Constitución del Ecuador, 2008) Esto quiere decir que el Estado debe asegurar la restauración de la naturaleza cuando exista una eventualidad. El cambio climático es un problema de actualidad que destroza el ecosistema y daña la biodiversidad; por lo tanto, el Ecuador debería asegurar la restauración de la naturaleza dada por los efectos del cambio climático.

Antes de analizar la labor del MAE en cuanto a la adaptación del cambio climático, es importante ver como funciona esta institución pública. Recordemos que el MAE es el encargado de hacer cumplir y respetar los artículos 71, 72, 73 y 74 de la Constitución del Ecuador que tratan los derechos de la naturaleza y las responsabilidades del Estado con la misma; también el MAE es el encargado en gestionar los Artículos 413 y 414 específicamente sobre la mitigación del cambio climático. La función principal del MAE es, “Garantizar un modelo sustentable de desarrollo ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.” (MAE, El Ministerio) El presupuesto que tiene el MAE para hacer cumplir este objetivo con los programas y proyectos diseñados para la conservación del medio ambiente es el siguiente:

CONSEJO SECTORIAL DE SECTORES ESTRATEGICOS	037 - SECRETARIA NACIONAL DEL AGUA	265,086,197.29
	040 - MINISTERIO DEL AMBIENTE	76,454,880.13
	047 - AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL DE LA BIOSEGURIDAD Y CUARENTENA PARA GALAPAGOS	3,730,408.75
	051 - DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL IDENTIFICACION Y CEDULACION	48,455,446.00
	063 - MINISTERIO DE COORDINACION DE LOS SECTORES ESTRATEGICOS	6,510,310.00
	330 - PARQUE NACIONAL GALAPAGOS	20,209,314.30
	371 - INSTITUTO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGETICA Y ENERGIAS RENOVABLES	3,030,027.66
	416 - AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL HIDROCARBURIFERO ARCH	14,185,235.52
	418 - SECRETARIA DE HIDROCARBUROS SH	10,389,310.19
	419 - MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	16,234,614.43
	421 - MINISTERIO DE ELECTRICIDAD Y ENERGIA RENOVABLE	1,186,936,456.34
	426 - AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL MINERO	10,720,938.60
	427 - INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION GEOLOGICO MINERO METALURGICO	23,438,178.32
	428 - CONSEJO NACIONAL DE ELECTRICIDAD -CONELEC	9,193,908.00
	511 - DIRECCION NACIONAL DE REGISTRO DE DATOS PUBLICOS	16,145,979.35
	535 - AGENCIA NACIONAL POSTAL	2,783,053.23
	540 - MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION	21,236,432.88
	597 - CONSEJO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES Y SECRETARIA NACIONAL DE COMUNICACIONES	8,300,865.00
	<b>CONSEJO SECTORIAL DE SECTORES ESTRATEGICOS</b>	<b>1,743,041,555.99</b>

### Gráfico 2.- Presupuesto General del Estado 2014 (Gastos)

Como se puede observar, los gastos del MAE son relativamente altos y éstos se utilizan para garantizar una relación sostenible con el ambiente. A continuación se verá a profundidad la labor del MAE, especialmente de los asuntos relacionados con el cambio climático.

La posición del Ecuador respecto al problema expuesto es que el Ecuador no es un país que contribuye a gran escala al problema debido a que la cantidad de emisión de gases de efecto invernadero (GEI) es relativamente poca en comparación con otros países. La preocupación del Ecuador respecto al cambio climático se basa en los efectos que tiene debido a que las condiciones geográficas del país hacen que sea vulnerable a los cambios ambientales que se asocian con este fenómeno. Entre los efectos que afectan al Ecuador están:

“el incremento promedio de la temperatura, el cual a su vez aumenta los riesgos de enfermedades transmitidas por mosquitos; el aumento de eventos climáticos extremos como tormentas, sequías, inundaciones y la frecuencia del fenómeno El Niño; menor productividad agrícola y reducción de fuentes de agua para consumo humano; derretimiento acelerado de los glaciales, que ocasionará menos disponibilidad de agua dulce a largo plazo.” (MAE, 2012, 11)

Vale recalcar que los diferentes efectos del cambio climático van a alterar el desarrollo económico y social del Ecuador, por lo que debería ser una prioridad para el estado tener políticas públicas ambientales que ayuden al fortalecimiento de una adaptación correcta y sustentable a este fenómeno.

Las políticas del Ecuador respecto al cambio climático y el medio ambiente han sido realmente concisas desde el 2008. En el 2009, mediante el Decreto Ejecutivo N° 1815, el artículo 1 se determinó como política de Estado la adaptación y mitigación del cambio climático.<sup>9</sup> Debido a la importancia de este decreto, el MAE instaló la Subsecretaría del Cambio Climático (SCC), con el propósito de tomar medidas domésticas que ayuden a la reducción de los efectos que el cambio climático trae. La labor e importancia de la SCC radica en que es un órgano dentro del MAE con trato específico a los problemas en aspectos socioeconómicos y de desarrollo que pueden traer el cambio climático a la sociedad. Dentro de la SCC, se pueden encontrar dos direcciones: La Dirección Nacional de Mitigación al Cambio Climático y la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático. (MAE, 2012, 13) En el Gráfico N° 3 se podrá observar de mejor manera la distribución de competencias dentro del MAE. Con estos antecedentes, el MAE publicó en el 2013 el Acuerdo Ministerial N° 095, en el cual se establece nuevamente como política de Estado la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC). A continuación se profundiza la ENCC con el objetivo de ver las medidas que toma y debería tomar el Ecuador en la adaptación al Cambio Climático.

---

<sup>9</sup> Decreto Ejecutivo N° 1815, publicado el 17 de Julio del 2009. Adjunto como Anexo 1

Esquema simplificado del MAE y las subsecretarías encargadas de la ejecución de la Estrategia Nacional REDD+<sup>19</sup> del Ecuador<sup>20</sup>



(Fuente y Elaboración: MAE 2010)

### Gráfico N° 3 Organización del MAE

La ENCC establece los esfuerzos que debe hacer el Ecuador con el fin de minimizar los impactos del cambio climático en el país; estos esfuerzos deben empezar en el 2012 para ver resultados en el 2025, año en el que la ENCC debe ser cumplida. Este documento fue elaborado principalmente por el MAE, con colaboración de otras instituciones públicas, pero necesita del trabajo conjunto con varios Ministerios del Ecuador para lograr cumplir sus metas establecidas antes del 2025. La sociedad civil es uno de los grupos en los que la ENCC se enfoca debido a que ésta es realmente crucial para el desarrollo sostenible de un país. La ENCC determina los sectores prioritarios para la adaptación del cambio climático en el Ecuador: “El primer sector o ‘área de trabajo’ es de soberanía alimentaria, agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; el segundo son los sectores productivos y estratégicos del país”. (República del Ecuador, 2012, 24-26) El objetivo principal de la ENCC es minimizar las consecuencias tanto directas como indirectas a los sectores prioritarios y reducir los costos generados al Estado por daños producidos por este fenómeno tanto en la Naturaleza como en la infraestructura del país.

El MAE conjuntamente con la SCC y la ENCC pone los esfuerzos necesarios para implementar medidas en la adaptación al cambio climático. Uno de los mayores esfuerzos reconocidos es la creación de la Dirección Nacional, bajo la SCC y el MAE, con el objetivo de ver las políticas de adaptación que deben ser tomadas domésticamente. La Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático será explicada a continuación y servirá como enfoque principal de la comparación de la política global y nacional posteriormente.

Uno de los objetivos del MAE y de la Dirección Nacional de Adaptación de Cambio Climático es la creación de planes que buscan formas sostenibles a la disminución de efectos del cambio climático. Andrés Hubenthal, Subsecretario de Cambio Climático, se refirió a la labor del Ecuador respecto al cambio climático de la siguiente manera: “Si bien el Ecuador no genera emisiones de manera significativa, realiza esfuerzos muy importantes... Los proyectos que generamos desde el MAE, generan resultados concretos y tangibles.” (MAE, Cambio Climático, 2014) La Dirección Nacional de Adaptación de Cambio Climático tiene como principal objetivo hacer cumplir las propuestas y estrategias descritas previamente por la ENCC; es por esto que una de las tareas importantes del MAE conjuntamente con la Dirección fue la elaboración del Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC) que es básicamente el plan de acción de la ENCC. “El PNCC busca impulsar la transversalización del fenómeno a nivel institucional, sectorial y territorial, logrando una acción integral y coordinada, tanto en mitigación como en adaptación, que vincule a los sectores priorizados, las autoridades territoriales y las comunidades locales.” (MAE, Cambio Climático, 2014)

Cabe reconocer que tanto la SCC como sus direcciones son responsables de la creación de políticas nacionales ambientales referentes al cambio climático. Recordando

que bajo la ENCC se declaró como política de estado la adaptación del cambio climático, la Dirección Nacional de Cambio Climático tiene como objetivo,

“regular y coordinar las políticas, estrategias, programas y proyectos, en relación al cambio climático para contribuir al posicionamiento del país en los mecanismos globales de lucha contra el cambio climático; y fomentar la adaptación de los sistemas sociales, naturales y económicos frente a sus impactos; lo que incluye el fomento de las medidas que reducen la emisión de gases de efecto invernadero en el país.” (ONU-REDD, 2011, 12)

Ahora que está determinado el trabajo de la Dirección se procederá a analizar los aspectos más importantes de dicha política con la Política de Adaptación al Cambio Climático del PNUMA con el fin de determinar las similitudes, diferencias y huecos que se encuentran en ambas.

### *3. Análisis de la política global y nacional*

Existen similitudes dentro de las políticas globales y domésticas en cuanto a la adaptación del cambio climático. Una de las principales similitudes se basa en el enfoque que dan a la sociedad. El programa del PNUMA se encarga de cierta manera de repartir el conocimiento de expertos para evitar que los efectos se profundicen en el desarrollo socioeconómico de la sociedad; por otra parte, la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático busca la mejor forma de adaptación de los impactos recibidos a los sectores específicos de la sociedad ecuatoriana, basándose en los sectores prioritarios según la ENCC. El PNUMA lo que busca de igual manera es capacitar a los miembros para que puedan implementar las políticas domésticas ambientales de la mejor manera que los mismos estados consideren tomando en cuenta las recomendaciones hechas por este organismo internacional. “La estrategia de adaptación al cambio climático del PNUMA se centra en incrementar la resistencia de los ecosistemas y las economías que son más

vulnerables al cambio climático en los países en desarrollo.” (Adaptación, PNUMA) El Ecuador, al ser un país en desarrollo es un miembro y factor clave para el cumplimiento de la estrategia planteada por el PNUMA; por esta razón, el hecho que el país este comprometido con la adaptación al cambio climático muestra un funcionamiento real de la política del PNUMA.

La Política de Adaptación al Cambio Climático del PNUMA se enfoca en la vulnerabilidad en el ámbito socioeconómico y también de los ecosistemas, al igual que los programas bajo el MAE. La Dirección de Adaptación del MAE tiene un proyecto llamado Gestión de la Adaptación al Cambio Climático para reducir la Vulnerabilidad Social, Económica y Ambiental (GACC). El GACC analiza los efectos producidos en la sociedad y en el ambiente referentes al cambio climático con el fin de generar, “herramientas de información sobre las causas y efectos del cambio climático en el país a través de un proceso participativo... se puede mencionar que la ENCC constituye el accionar del gobierno ecuatoriano sobre el cual desarrolla herramientas para ejecutar su propuesta.” (MAE, GACC) Basándose en las zonas sensibles a los efectos del cambio climático, estipuladas previamente en la investigación y en la ENCC, lo que busca este programa y el estudio del mismo realizado por la Dirección nacional es la adaptación en el marco de la vulnerabilidad de los ecosistemas. Se considera que las dos similitudes presentadas anteriormente son las más relevantes en el estudio de la política global junto con la política nacional de adaptación; seguidamente se verán las diferencias que se consideraron las más notables que éstas traen.

El PNUMA basa su trabajo no solamente en la creación de las políticas y recomendaciones ambientales que afectan a todos los miembros de las Naciones Unidas, sino que toma en cuenta los informes del IPCC para la creación de las mismas. El poder y

reconocimiento científico del IPCC es una de las diferencias más grandes que se puede encontrar entre la política del PNUMA y la política del MAE. A pesar que el MAE debe contar con consultores y datos científicos para la creación de las políticas nacionales sobre el medio ambiente, cuando se trata del cambio climático se basa casi completamente en que el Ecuador es uno de los países más afectados por los efectos del mismo en el ámbito social, económico y ambiental. La labor del MAE respecto a la adaptación del cambio climático se basa principalmente en el Decreto Ejecutivo N° 1815 cuando se reconoció a la adaptación del cambio climático como política de estado; los diferentes Acuerdos Ministeriales son también importantes para la creación de las políticas nacionales sobre cambio climático. Por consiguiente, ninguno de éstas dos fuentes de creación de políticas se basan en reportes científicos, como sí lo hace el PNUMA con el IPCC. Esto puede crear cierto pensamiento que las políticas ambientales del Ecuador son basadas en el discurso que se tiene en vez de realmente en los datos científicos y estadísticos que se pueden encontrar respecto a los efectos del cambio climático en el país.

Probablemente la diferencia más grande que se encuentra respecto a las dos políticas es su nivel de alcance y de cumplimiento. Debemos recordar que la política del PNUMA se basa simplemente en recomendaciones que éste órgano está haciendo. El PNUMA cuenta con la representación de todos los miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas, esto demuestra que es un órgano realmente grande que debe demorarse en negociaciones para ponerse de acuerdo en una política en concreto. A pesar de que se logren poner de acuerdo todos los países, esto pasa después a votación en la misma Asamblea General; y aunque pasen las recomendaciones, no son realmente vinculantes ya que el único órgano de las Naciones Unidas que puede crear documentos vinculantes para todos los estados miembros es el Consejo de Seguridad. Es por esta razón que muchos de los temas sobre medio ambiente que trata las Naciones Unidas y el

PNUMA en específico no tienen un verdadero éxito, ya que aún existen países que no desean ceder sus derechos, como de desarrollo, aunque esto implique seguir destruyendo los ecosistemas. Por otra parte, el Ecuador reconoce en su Carta Magna, la constitución 2008 vigente en la actualidad, a la naturaleza como sujeto de derechos lo cual implica una mayor responsabilidad ambiental por parte del estado con la naturaleza. De igual manera, el hecho de que la adaptación del cambio climático es una política de Estado involucra ya de otra manera al MAE y a sus direcciones en cuanto a la solución real de estos problemas; el Ecuador tiene la obligación de hacer esfuerzos con el cambio climático porque las políticas nacionales respecto a este fenómeno están basadas no solo en bases políticas sino en bases legales.

Una última diferencia que será analizada es el poder que tiene cada institución por su parte. A pesar de los esfuerzos del MAE y del Ecuador en base a las políticas de cambio climático, el poder real no es significativo por lo que estas políticas no son realmente tomadas como el modelo que deberían ser. El PNUMA, por su parte, es considerado como la base de las organizaciones internacionales sobre el medio ambiente y el prestigio que tiene éste es realmente incomparable. Una de las mayores legitimizaciones en relación al PNUMA es el apoyo que reciben de otras organizaciones internacionales, de ONGs e incluso de la sociedad civil. El MAE es un ministerio que asumió competencias de un órgano nacional similar el cual no tenía credibilidad ni prestigio a nivel nacional peor a nivel global. Los esfuerzos que ha hecho el MAE en relación a las políticas públicas del Ecuador sobre medio ambiente han mostrado que es un órgano que trabaja de la forma que debería hacerlo cumpliendo con sus objetivos y con su misión. Sin embargo, el MAE es también eje de muchas críticas de la manera en como se maneja la política ambiental en el Ecuador, con la principal crítica que es influenciada de manera directa por el poder ejecutivo.

Dentro de los huecos o fallas que se encuentran respecto a los programas de ambos órganos es la burocracia. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) es un organismo internacional el cual es reconocido como un espacio legítimo donde los estados pueden interactuar para conseguir diversos fines. La ONU cuenta con 5 órganos principales de los cuales solamente el Consejo de Seguridad puede crear documentos vinculantes para todos los estados miembro; por otra parte la Asamblea General es el espacio donde todos los miembros tienen mismo poder de voto y poder de discurso. Un órgano principal también es el Secretariado donde se encuentra encabezando este órgano, y la ONU en general, el Secretario General.

Una de las críticas más graves del funcionamiento de las Naciones Unidas es la distribución de los órganos y la burocratización que existe dentro del organismo. La ONU está en, “el centro de una serie de burocracias internacionales difíciles de manera; burocracias que entre ellas juegan un papel crucial en la formación y aplicación de la política en el sistema de la ONU.” (Cosgrove, 1987, 102) Los escándalos más criticados de este organismo tienen que ver en como su propia estructura ha provocado que se tomen medidas pertinentes cuando se ha tenido que hacerlo. Una de las principales razones por las que se cree que existe esta burocracia en la organización es por los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad; otras teorías indican que el Secretariado es el órgano que produce toda la burocracia en esta institución. EL PNUMA, al ser un programa que va dentro de algunos programas y órganos de la ONU, es un claro ejemplo de la burocratización que existe en temas prioritarios de la organización como es el de la protección medioambiental. Este es uno de los huecos que se encuentra al analizar la estructura de las Naciones Unidas y de ver el trabajo del PNUMA ya que para que pueda hacer realmente algo significativo este programa en temas referentes a la adaptación al cambio climático, deberá pasar por un largo proceso que incluye a toda la organización.

Por otra parte, el MAE es un órgano de administración pública que también debe pasar por ciertos procesos para poder crear un programa o dirección nacional que trate con el tema de la adaptación al cambio climático. La República del Ecuador está igualmente dividida en 5 poderes del estado; dentro del poder Ejecutivo se encuentran la mayoría de ministerios ya sea que estos estén adscritas a la presidencia o como instituciones creadas bajo la Constitución o por ley. El MAE es un órgano del sector público ecuatoriano que tiene el grado de Ministerio, como su nombre mismo indica; esto quiere decir que, fue creado por ley, en este caso específico reemplazó a un órgano existente con anterioridad. Como se logró ver en el Gráfico N° 2, la estructura del MAE es extensa; incluso solo los programas y direcciones enfocadas especialmente al cambio climático deben cumplir cierto orden jerárquico.

La jerarquía en una institución que debería poner sus mayores esfuerzos a la conservación del medio ambiente, incluyendo la creación de las políticas públicas que reflejen sus planes de adaptación al cambio climático, hace que se traben los programas o que simplemente dejen de funcionar. El caso de la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático es una representación de cómo un órgano que debería tener la mayor importancia dentro de los programas sobre el cambio climático dentro del MAE, debe pasar por un amplio proceso para poder crear documentos como la ENCC. La ENCC es una estrategia nacional que tiene un plan de acción, pero que tiene de todas maneras una fecha de caducidad; esto quiere decir que cuando se termine el periodo establecido, se necesitará de nuevo de evaluaciones para poder analizar los avances en el área de adaptación y mitigación del fenómeno explicado, y este proceso sin duda tomará tiempo y recursos del Estado.

El análisis respecto a las políticas globales y nacionales de la adaptación al cambio climático ha sido concluido mostrando las similitudes, grandes diferencias y el hueco encontrados a lo largo de la investigación. A continuación se explicará el discurso del cambio climático tomando una perspectiva constructivista, que incluirá los tres grandes temas vistos en la revisión de la bibliografía de la presente investigación con el propósito de determinar si el discurso del Ecuador sobre la adaptación del cambio climático va acorde a sus políticas públicas de la misma materia.

#### *4. El discurso del cambio climático*

Esta investigación requiere de un estudio del discurso del cambio climático basándose en la teoría del constructivismo. El constructivismo se eligió como teoría base de la investigación por la importancia de los factores no materiales como fue explicado en su momento. Los tres factores principales que se utilizarán dentro de este breve análisis es como las normas, identidad y lenguaje han contribuido al cambio en el discurso del cambio. Para empezar, las normas tienen impacto directo en el comportamiento de las partes en una relación; si tomamos de ejemplo la norma de la preservación del medio ambiente podemos ver que los estados o partes del sistema internacional que mantengan esta misma norma van a seguir cierto comportamiento. Los estados han mostrado preocupación en la preservación del medio ambiente y en la lucha del cambio climático desde hace pocas décadas; sin embargo, el esfuerzo de varios organismos internacionales, ONGs y la sociedad civil han creado de esta norma una prioridad para todos los miembros de la comunidad internacional.

Las normas medio ambientales que han sido creadas a lo largo de los años han mostrado un cambio en como el discurso se ha modificado de igual manera. Al comienzo de la preocupación de la ONU con el medio ambiente, los estados querían formar parte de

cada uno de los programas u organismos creados con el propósito antes mencionado. Sin embargo, muy pocos de los estados involucrados tenían un serio compromiso con cuidar a la Naturaleza. El Protocolo de Kyoto es el perfecto ejemplo de cómo los estados se querían adherir a un espacio para decir que cumplen con la norma internacional del cuidado al medio ambiente sin necesidad de que ratifiquen dicho Protocolo o que simplemente no lo cumplan. Según Vaughn Shannon, un constructivista que trata el tema de las normas, los estados o partes pueden incumplir con el sistema de normas por varias razones e incluso esto puede ser aceptado por los mismos miembros que cumplen una norma específica. “Con la fácil violación continua de varias normas, también frecuente incumplimiento de la misma, se debe prestar atención a la especificidad de la norma y de la dinámica de la violación de las normas.” (Shannon, 2000, 311) Según esta explicación, se debe ir más allá del incumplimiento de la norma con el fin de identificar las razones o los fines de incumplir esa norma.

La evolución del discurso del cambio climático, como fue analizado con anterioridad, ha sido algo rápida y confusa al mismo tiempo. Las normas sobre la preservación del ambiente fueron creadas y aceptadas por la comunidad internacional; sin embargo el discurso que algunos países tenían, y continúan teniendo, es de la importancia del desarrollo y que debían cumplir con ciertos requisitos primero antes de enfocarse en la norma que se habían propuesto seguir. El discurso del cambio climático ha ido variando por las diferentes normas que los diferentes estados han preferido sobreponer antes de la norma ambiental; esto se puede explicar con la interpretación de cada estado de que es lo que verdaderamente se necesita en un momento determinado. Con la evolución de las normas y su influencia en el discurso del cambio climático, es preciso analizar como esto afecta de igual manera las identidades de los estados y de los organismos internacionales respecto al discurso del cambio climático.

Las identidades son un tema complejo en el estudio constructivista ya que se determina que éstas pueden cambiar o modificarse dependiendo de las interacciones de una, o ambas, partes. Según la teoría del constructivismo, las identidades pueden ser modificadas por la evolución de las normas que siguen las partes. Una vez analizada la forma en como las normas respecto al cambio climático han cambiado a lo largo de los años, es importante concluir que las identidades respecto al fenómeno investigado también han cambiado. Muchas veces los estados se unen a organismos internacionales porque creen tener una identidad similar entre todos los miembros parte; en el tema ambiental ha sido generalmente similar ya que los estados que desean comprometerse a profundidad con temas específicos en la preservación del medio ambiente han creado o se han unido a proyectos, programas u organismos especializados enfocados a lo que buscan. Muchas veces lo que los estados hacen para cumplir con la norma ambiental que se ha puesto en el sistema internacional es unirse a estos programas sin un verdadero compromiso; cuando existe un verdadero compromiso se busca la forma de crear políticas domésticas para lograr objetivos tanto nacionales como internacionales.

En la actualidad, todos los miembros de las Naciones Unidas representados en la Asamblea General tienen derecho a un puesto en el PNUMA; esto quiere decir que se sientan, o no, identificados con los parámetros o proyectos que este programa de la ONU presenta, los estados miembro de este organismo tienen la posibilidad de asistir a las reuniones plenarias del programa. Analizando este hecho con profundidad, los estados que desean hacer algo con respecto al cambio climático si sienten una identidad con el PNUMA, por otra parte los miembros que no desean incluir en sus políticas domésticas formas para la adaptación y/o mitigación del cambio climático no tienen una verdadera identidad con este programa. Esto pone la interrogante de la razón por la cual los miembros a los que no les interesa aún poner temas ambientales dentro de sus políticas de

estado puedan estar incluidos en una sociedad con una supuesta identidad similar. Respecto a las identidades y a la evolución del discurso del cambio climático, esto puede presentar un precedente para que los estados que no cumplan con las normas internacionales puedan estar incluidos en organismos internacionales con los que no se sientan verdaderamente identificados. Este análisis refleja un potente desafío para las identidades colectivas de los organismos ya que se debería intentar que todos los miembros compartan mismas normas e identidades para que una organización funcione de manera correcta. El discurso del cambio climático también será afectado por estos factores ya que las identidades de los miembros y de las organizaciones se modificarán si no se siguen las normas preestablecidas.

El último factor no material que se escogió para el análisis de la teoría constructivista es el lenguaje. El discurso en sí es afectado directamente por el lenguaje ya que en el lenguaje existen diversos aspectos que una parte debe analizar para receptor información y poder responder según su interpretación. Kubálková et al. demuestra la importancia del lenguaje al crear y definir un mundo. El uso del lenguaje conjuntamente con la interpretación de dicho lenguaje con los factores fundamentales al momento de crear un mundo en el cual se está viviendo o se quisiera vivir. (Kubálková et al., 1998) La interpretación del uso del lenguaje es el tema principal que se debe tratar al momento de hablar de discurso. Las normas, identidades y el lenguaje en conjunto deberían mostrar el camino del discurso de un tema específico ya que todos estos factores no materiales se modifican y crean entre sí mediante las interacciones interpersonales.

Dentro del discurso del cambio climático se ha analizado la importancia de las normas y el problema con las identidades existente en la actualidad; a esto se le suma el discurso que tienen los estados, muchas veces con el objetivo de aparentar que son

responsables con el medio ambiente cuando en verdad no lo son, y de la tergiversación que muchas veces se hace con la interpretación del lenguaje. El problema con el uso del lenguaje es que se da para la interpretación de las partes, dicha interpretación puede ser influenciada por factores tanto internos como externos de lo que realmente se ha querido decir. La mayoría de estados, si no son la totalidad de estados, tienen un discurso positivo respecto a la preservación del ambiente. Dentro de las razones principales para hacer esto se encuentran los factores analizados anteriormente; los estados desean cumplir con las normas internacionales aunque sea solo de discurso al igual que desean compartir una identidad con varios estados simplemente para tener sentimiento de pertinencia con los mismos. El lenguaje utilizado por la mayoría de estados será similar ya que en teoría todos buscan lo mismo; sin embargo, al analizar los discursos de los representantes del estado referentes al cambio climático se pueden encontrar varias diferencias que son tomadas por los estados dependiendo su conveniencia.

Para concluir con esta sección, el constructivismo es la teoría precisa que ayuda a analizar eventos internacionales con factores no materiales. Los factores no materiales escogidos en la presente investigación son los pertinentes para estudiar el discurso del cambio climático. Cabe reconocer que la relación entre los diferentes factores analizados es cercana por lo que el discurso del cambio climático variará cuando se modifique alguno de los aspectos antes mencionados. En el caso del Ecuador se considera que sigue con la norma de adaptación del cambio climático de la manera adecuada y que esto provoca que la identidad del Ecuador con el PNUMA y sus políticas de adaptación vaya acorde a su discurso internacional y doméstico de responsabilidad ambiental. El Ecuador es considerado como ejemplo de país en desarrollo que cumple con normas y estándares internacionales por las políticas domésticas que se manejan dentro del país.

**Importancia del estudio.**

Potencialmente esta investigación podría contribuir a trabajos con mayor profundidad sobre las políticas públicas del Ecuador. Se considera que la mayor relevancia de este estudio radica en la evaluación de las políticas públicas de la adaptación del cambio climático actuales en el Ecuador, para la posible revisión y mejora de las mismas considerando la perspectiva y discurso que tiene el país en el plano internacional. Los mayores beneficiarios de este estudio serán quienes decidan proponer mejoras en las políticas ambientales existentes en el Ecuador, tomando el estudio como una representación de lo actual para ver las posibles mejoras en este ámbito a futuro. A lo largo del análisis de la investigación se ha demostrado que el MAE está yendo de forma correcta con la implementación de políticas respecto a la adaptación; sin embargo se deben revisar varios aspectos para que los efectos de estas políticas tengan un impacto real en las futuras generaciones ecuatorianas. La confirmación que deja este estudio con su respectivo análisis es que el Ecuador es un país que se preocupa por mantener políticas de Estado y políticas públicas que ayuden a la preservación del medio ambiente; por otra parte, también se encuentran aspectos que podrían contradecir la labor del Estado y del MAE respecto a su objetivo de cuidar la naturaleza por lo que da espacio a que se den más investigaciones respecto al problema principal del trabajo.

**Resumen de Sesgos del autor.**

Todo estudio tiene sesgos del autor y ésta no es la excepción; dentro de la presente investigación se presenta información recopilada que podría estar sesgada por las opiniones de los autores. De igual manera, el autor decidió el enfoque que se da a la investigación con su respectivo análisis. El principal sesgo, que genera la investigación en sí, es el de asumir que el cambio climático se da por los efectos de los procesos humanos

que ha habido siglos atrás. Se toma la visión que propone la culpabilidad del fenómeno del calentamiento global a los humanos y a sus actividades diarias. Partiendo del problema del cambio climático influenciado por los humanos se ha asumido toda la investigación. Otro sesgo que debe ser tomado en cuenta al momento de leer el trabajo es que se toma a la ONU, y a todos sus órganos y programas existentes, como un organismo internacional que tiene influencia en los países tanto para la creación de políticas públicas domésticas como organismo de integración de los estados miembros. De igual manera, se encuentra un sesgo del autor al decir que el MAE y el Ecuador tienen presunta responsabilidad ambiental cuando no se examinan los casos donde se podría demostrar lo contrario.

## CAPÍTULO 5

### CONCLUSIONES

A lo largo del trabajo se ha buscado la respuesta, o respuestas, a la pregunta principal de la investigación. Las respuestas a dicha pregunta han sido respondidas mediante el respectivo análisis a lo largo de la tesis.

Respuesta a: ¿Cómo y hasta que punto afecta el discurso del cambio climático en la creación de políticas globales sobre el medio ambiente y cómo éstas afectan a la creación de políticas nacionales ambientales en el Ecuador?

La evolución del discurso del cambio climático demuestra que los estados han utilizado un discurso diferente, y a su vez similar, respecto a este fenómeno. El cambio en el discurso es influenciado por las normas internacionales existentes respecto a la protección del medio ambiente; lo que implican las normas es que los estados deben tener responsabilidad ambiental tanto global como domésticamente. Las normas existentes es un ejemplo de cómo el discurso del cambio climático influye en la creación de políticas globales ambientales. Las normas que buscan objetivos ambientales son relativamente nuevas al igual que la preocupación de los estados con el mismo tema. El hecho de que se crearan normas internacionales para tratar al ambiente cambio el discurso internacional que se estaba manejando tiempos atrás; una vez implementadas dichas normas, el cambio climático asumió su propio discurso e hizo que los estados se vean atraídos y en algunos casos comprometidos con dichas normas.

El discurso que la comunidad internacional ha tomado respecto al cambio climático ha contribuido a la creación de organismos internacionales, programas y la continua preocupación de la sociedad civil respecto a éste problema. Entre los temas más revisados

se encuentran el de la adaptación y mitigación al cambio climático debido a los efectos negativos que éste puede traer a la sociedad. La comunidad internacional ha puesto principal énfasis a los temas referentes al cambio climático debido a la preocupación e intriga que este problema genera. Es por esto que el discurso del cambio climático ha influido directamente en las políticas globales que se han mantenido sobre este tema. La pregunta del cómo ha influido puede variar y puede ser respondida con ejemplos de los factores no materiales expuestos anteriormente. Mediante las normas, identidad y el lenguaje, el sistema internacional en el que están involucrados los estados ha reaccionado de aparente forma positiva respecto a la creación de programas que buscan la adaptación al medio ambiente. Los estados desean mantener cierta reputación en el ámbito internacional y sus discursos van a ir siempre acorde a lo que se piensa que la comunidad quiere escuchar; por otra parte, la comunidad recepta e interpreta dicha información de la preocupación de los estados por lo que busca formas de mantenerlos involucrados y de ésta forma crea un discurso en el cual los estados deben seguir participando.

Por las mismas razones encontradas que un estado quiere contribuir a la creación de políticas globales sobre el medio ambiente, quiere un mismo estado adoptar medidas similares domésticamente para demostrar su apoyo a las iniciativas expuestas anteriormente. Las normas, la identidad y el lenguaje en el discursos que un estado utiliza deben ir acorde a su participación en las organizaciones ambientales; por otra parte, para continuar con la misma línea este estado debería implementar domésticamente, o al menos trabajar en ámbitos similares, las políticas globales que apoyan. Es por esta razón que se encuentra una relación entre las políticas globales y las políticas nacionales de cada país en diferentes ámbitos según sus prioridades.

El Ecuador es un país que ha sido tomado como ejemplo de responsabilidad ambiental desde el 2008 con la aprobación de artículos en la Constitución que protegen a la naturaleza. El país ha participado activamente en las diferentes cumbres y conferencias realizadas buscando soluciones para amenazas ambientales. La preocupación del Ecuador en específico con el cambio climático se debe a que es un país que le afectan los efectos negativos directamente en su sociedad, por lo que el gobierno ha hecho bien en poner la adaptación y mitigación del cambio climático como políticas de estado. El discurso referente a este tema realizado por las autoridades del país se basa en la biodiversidad que está en peligro constante ante amenazas medio ambientales; de igual forma el compromiso y apoyo que el Ecuador ha brindado a la comunidad internacional se ha basado en preocupaciones internas. Por lo tanto, es importante concluir que las políticas domesticas del Ecuador referentes al cambio climático están relacionadas con el apoyo que el país tiene a las políticas globales existentes en relación a este fenómeno, y a su vez éstas políticas domesticas van acorde al discurso del Ecuador en el ámbito internacional.

### **Limitaciones del estudio.**

Las principales limitaciones que se encuentran en el presente estudio es que es solamente analizado el caso del Ecuador. Esto quiere decir que la información presente puede servir de manera básica en estudios similares en otros países, pero la información ha sido tomada únicamente en base al Ecuador. La información recopilada es en su mayoría nueva información sobre las políticas tanto globales como nacionales de adaptación al cambio climático. Sin embargo, se ha analizado un poco de los antecedentes de la creación de las políticas en el PNUMA y en el MAE. El contexto dentro del cual se desarrollo la investigación es únicamente tomando las políticas nacionales de adaptación al cambio

climático, por lo que las conclusiones y respuesta a la pregunta de investigación se hacen de acuerdo a estas políticas.

### **Recomendaciones para futuros estudios.**

Se recomienda hacer futuros estudios en la evolución del discurso del cambio climático de diferentes países para determinar si existe un verdadero vínculo entre las políticas nacionales y globales con el discurso a este fenómeno. Otra de las recomendaciones es continuar con análisis referentes a políticas ambientales en el Ecuador en otras áreas para de esta manera determinar si la responsabilidad ambiental encontrada en la investigación es consistente en todas las áreas del medio ambiente. La presente investigación demuestra que el Ecuador se preocupa por el ambiente y toma políticas domésticas para la adaptación del cambio climático; por otro lado, se debería estudiar de igual manera los casos polémicos en los cuales el Ecuador está involucrado en los que se dictamina que el Ecuador prefiere el desarrollo antes de la protección de la naturaleza.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Barnett, Michael. "Identity and Alliances in the Middle East." In: Peter Katzenstein (ed). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, (NY: Columbia University Press, 1996).
- BBC Mundo (2008). Ecuador tiene la Constitución más verde. 9 Noviembre 2014, de BBC MUNDO.com.  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7646000/7646918.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7646000/7646918.stm)
- Constitución del Ecuador. (2008) Asamblea Constituyente.  
[http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Cosgrove, K. (1987). Review: The Nature of United Nations Bureaucracies. *International Affairs*.
- Halabi, Yakub. "The Expansion of Global Governance into the Third World: Altruism, Realism, or Constructivism?" JSTOR. 09 Octubre 2014.  
 <<http://www.jstor.org/stable/3186538>>.
- Hopf, Ted. "The Promise of Constructivism in International Relations Theory." *The MIT Press* 23.1 (1998): 171-200. JSTOR 09 Octubre 2014.  
 <<http://www.jstor.org/stable/2539267>>.
- IPCC. Actividades. *IPCC*. 6 Noviembre 2014.  
[http://www.ipcc.ch/home\\_languages\\_main\\_spanish.shtml](http://www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml)
- Jackson, Robert H., and Georg Sørensen. *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. Oxford: Oxford UP, 2007.
- Kratochwil, Friedrich. *Rules, Norms and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).
- Kowert, Paul and Jeffery Legro, "Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise." In: Peter Katzenstein (ed). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, (NY: Columbia University Press, 1996). Page 463
- Kubáľková, V. et al. (1998). "International Relations in a Constructed World". M.E. Sharpe New York.

Lezaun, Javier. "Limiting the Social: Constructivism and Social Knowledge in International Relations." *International Studies Review*: 2002. JSTOR. 19 Octubre 2014. <<http://www.jstor.org/stable/3186483>>. Page 231

MAE. (2014). Cambio Climático. <http://www.ambiente.gob.ec/tag/cambio-climatico/>

MAE. El Ministerio. 9 Noviembre 2014. <http://www.ambiente.gob.ec/el-ministerio/>

MAE. (2012). La preparación para REDD+ en Ecuador. Quito, Ecuador

MAE. Proyecto GACC: Gestión de la Adaptación al Cambio Climático para reducir la Vulnerabilidad Social, Económica y Ambiental. 11 noviembre 2014. <http://www.ambiente.gob.ec/proyecto-gacc/>

National Research Council (NRC). 2006. "*Surface Temperature Reconstructions for the Last 2,000 Years*". National Academy Press. Washington, D.C, USA.

ONU-REDD. (2011). Documento del Programa Nacional – Ecuador. Vietnam

PNUMA. Acerca del PNUMA. *PNUMA*. 6 noviembre 2014. <http://www.unep.org/spanish/>

PNUMA. Adaptación al Cambio Climático. PNUMA. 6 noviembre 2014. <http://www.unep.org/climatechange/adaptation/Introduction/tabid/6704/Default.aspx>

República del Ecuador. Ministerio del Ambiente. (2012) Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025

Shannon, V. (2000) Norms are what states make of them: The political psychology of norm violation. *International Studies*: Vol. 44

Wendt, Alexander. "Collective Identity Formation and the International State." *The American Political Science Review* 88.2 (1994): 384-96. JSTOR 09 Octubre 2014. <<http://www.jstor.org/stable/2944711>>.

Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) Chapter 2. Page 397-398

Zehfuss, Maja. "Constructivism and Identity: A Dangerous Liaison." *European Journal of International Relations*. Vol. 7, No.3. (September 2001). Pp:319

## ANEXOS

### Anexo 1: Decreto Ejecutivo N° 1815

N° 1815

**RAFAEL CORREA DELGADO**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

#### CONSIDERANDO:

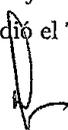
Que el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*; y declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la recuperación de espacios naturales degradados;

Que el artículo 395 numeral 2 de la Carta Fundamental reconoce como uno de los principios ambientales que las políticas de gestión ambiental se apliquen de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional;

Que el artículo 414 del texto constitucional dispone al Estado adoptar medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 1101 publicado en el Registro Oficial No. 243 del 28 de julio de 1999, se creó el Comité Nacional del Clima (CNC), al que le correspondía proponer la definición y el establecimiento de las políticas y estrategias para la ejecución del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 3516 publicado en el Registro Oficial de 31 de marzo de 2003 se expidió el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio



Nº 1815

**RAFAEL CORREA DELGADO****PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

del Ambiente, el cual en su Libro VI Título VII incorpora lo estipulado en el Decreto Ejecutivo No. 1101 respecto a la creación del Comité Nacional del Clima;

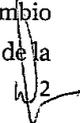
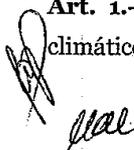
Que el Comité Nacional del Clima no ha definido ni establecido las políticas y estrategias para la ejecución del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático lo cual no ha permitido que se concreten actividades concretas y de trascendental importancia para la adaptación al mismo;

Que mediante Oficio No. SENPLADES-SRDEGP-2009-123 de fecha 12 de junio de 2009, la Subsecretaría de Reforma Democrática del Estado e Innovación de la Gestión Pública emite informe favorable previo a la creación de la Subsecretaría de Cambio Climático así como del proyecto de Decreto Ejecutivo por el cual se declara política de Estado la adaptación y mitigación del cambio climático, la misma que estará a cargo del Ministerio del Ambiente;

En ejercicio de las facultades que le confiere los artículos 147 numerales 3, 5 y 6 de la Constitución de la República, y 11 letra f) del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

**DECRETA:**

**Art. 1.-** Declárese como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático. El Ministerio del Ambiente estará a cargo de la formulación y ejecución de la



Nº 1815

**RAFAEL CORREA DELGADO****PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

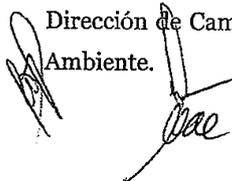
estrategia nacional y el plan que permita generar e implementar acciones y medidas tendientes a concienciar en el país la importancia de la lucha contra este proceso natural y antropogénico y que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado.

**Art. 2.-** Todos los proyectos que ejecuten las entidades del sector público tendrán la obligación de contemplar en su ingeniería financiera una cláusula de adicionalidad, con la finalidad de acceder en lo posterior a mecanismos de desarrollo limpio (MDL).

Las máximas autoridades de las entidades e instituciones del Estado serán responsables del estricto cumplimiento de esta disposición.

**Art. 3.-** Déjese sin efecto el Título VII del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 3516 publicado en el Registro Oficial-Edición Especial de fecha 31 de marzo de 2003 y el Decreto Ejecutivo No. 2127 publicado en el Registro Oficial No. 436 del 6 de octubre de 2004.

**Art. 4.-** Todas las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones vinculadas con el Comité Nacional del Clima serán asumidas por la Dirección de Cambio Climático, Producción y Consumo Sustentable del Ministerio del Ambiente.



N° 1815

**RAFAEL CORREA DELGADO****PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**Art. 5.-** Deróguese el Decreto Ejecutivo No. 1101, publicado en el Registro Oficial No. 243 de julio 28 de 2009.

**Art. Final.-** De la ejecución de este Decreto Ejecutivo que entrará en vigencia a partir de esta fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a la Ministra del Ambiente.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 1 de julio de 2009



RAFAEL CORREA DELGADO

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

MARCELA AGUINAGA VALDEJO

**MINISTRA DEL AMBIENTE**

