



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

# Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

### Sobre la regulación de la biodiversidad

Christoph Görg / Ulrich Brand

Los problemas ambientales constituyen uno de los factores que pueden explicar el origen de las formas de cooperación internacional y de regulación global. No necesariamente afectan por igual a todos los actores pero, en determinadas condiciones, hacen aparecer más racionales las soluciones cooperativas que la búsqueda egoísta de los actores que detentan un poder mayor por satisfacer sus intereses individuales. Así lo ve en todo caso la teoría de los regímenes internacionales, que en su variante «liberal» se pregunta sobre cuáles son o podrían ser las condiciones y las constelaciones de actores más apropiadas para esta cooperación (Haas, *et al.*, 1993, Young, 1994). Al mismo tiempo se ha hecho evidente que la política ambiental global está inmersa en otras formas y contenidos políticos (Conca 1993) y que los regímenes ambientales más que lograr reestructurar la división del poder, terminan por ser un reflejo de esa división (Buttel, 1995). Al fin y al cabo, en el proceso de globalización, las cuestiones ecológicas son relegadas, cada vez más, a un segundo término, para dar preeminencia a los asuntos relativos a la capacidad competitiva de estados y regiones. Si uno se pregunta sobre la relación entre la problemática so-

cial y la ecológica dentro del proceso capitalista de globalización, no debe atender solamente a las declaraciones oficiales a favor de una transformación ecológica de las sociedades nacionales o de la «Sociedad mundo», como se hace en el marco de las discusiones en torno al desarrollo sustentable. Con frecuencia, los logros en otros terrenos con sus implícitos efectos sobre la transformación de las relaciones sociales con la naturaleza, son mucho más importantes que una política ambiental explícita.

Por lo pronto, estas consideraciones se formularán en el presente ensayo desde un punto de vista teórico, tomando en cuenta la diferencia entre la regulación o conducción política y la regulación social. Aunque la conducción explícita es indispensable para actuar frente a los problemas ambientales, representa sólo un elemento de regulación de las relaciones sociales con la naturaleza. Una visión más amplia de esta regulación deberá tomar en cuenta no únicamente los aspectos de la dominación, sino el hecho de que para lograr un desarrollo social sustentable, no es necesaria la solución de todo tipo de problemas sino simplemente que las contradicciones sociales sean controladas institucionalmente (y de ninguna manera eliminadas). Lo que esto significa, en detalle, se ilustra claramente con el ejemplo de la regulación de la biodiversidad. Mientras que en el debate público predomina la concepción de que podrían ser implementadas medidas que detengan o retrasen la extinción de la biodiversidad, los acuerdos internacionales referentes a la reglamentación en este campo deben ser interpretados, más que como el establecimiento de un régimen de control, como una reglamentación sobre el acceso y los derechos de aprovechamiento, más o menos exclusivos, de la biodiversidad. Sin embargo, esta nueva *forma de la biopolítica* (Flitner, *et al.*, comp. 1998) incluye justamente una regulación de estas formas de apropiación y sus contradicciones inherentes.

Al tiempo en que deben ser analizados los rasgos esenciales de esta red de regulación internacional (que es asimétrica),



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

debe prestarse una atención especial al papel de los estados nacionales en relación con otros actores y como campo propio de regulación. Aun cuando se han negado las capacidades decisivas de los estados nacionales en cuanto a la solución de los problemas ambientales y se han buscado otras alternativas de solución (Lipschutz, 1998), aquéllos siguen siendo un terreno importante para la exacerbación de las relaciones de clase basadas en la dominación y un elemento estructural de la competencia internacional; así, aunque se ha modificado su papel en el marco de las nuevas formas de globalización capitalista, en general se ha visto fortalecido (Hirsch 1996, 1997). Es precisamente en la biodiversidad donde se puede mostrar que el establecimiento y reconocimiento de los derechos soberanos de aprovechamiento, en el marco de los estados nacionales, es un paso importante hacia formas, en parte nuevas, de «valorización» de los recursos genéticos y, por lo tanto, no se contraponen a la explotación capitalista, sino que es su condición necesaria. Al mismo tiempo se crean nuevas formas de acuerdo para la solución de problemas y conflictos que ilustran, a nivel institucional, tanto los intereses en pugna como las mutuas dependencias. A continuación presentaremos y analizaremos, desde un punto de vista estructural, este movimiento contradictorio de competencia y cooperación, así como el papel de los actores participantes, a partir de las negociaciones que precedieron a la Convención sobre la Biodiversidad.

### REGULACIÓN SOCIAL Y REGULACIÓN POLÍTICA<sup>1</sup>

Una de las cuestiones del debate en boga respecto a la comprensión de la globalización es el significado de los arreglos institucionales: ¿nos enfrentamos aquí a un proceso causado exclusivamente por las fuerzas del mercado y las tendencias de la competencia (Ohmae, 1996) —independientemente de que este proceso sea resuelto de manera neoliberal o sea regulado, desde una perspectiva socialdemócrata, por las instituciones correspondientes<sup>2</sup>— o se trata del surgimiento de un capitalismo globalizado, acompañado y garantizado desde su inicio por formas institucionales (Porter 1990, Reich, 1991)? En el fondo de esta cuestión fundamental, que es más antigua y más

amplia que la discusión actual sobre la globalización, existen otras preguntas: ¿En qué nivel espacial surgen las regulaciones institucionales que respondan a las demandas democráticas o a los problemas de las sociedades contemporáneas?; ¿es a nivel del Estado nacional, a nivel regional o internacional, o más bien a niveles espaciales más acotados, en otras palabras, a nivel federal y local (cfr. Görg/Hirsch, 1998)? ¿qué margen de acción se deriva de ello para la regulación de los distintos problemas sociales, para la transformación del estado benefactor, así como para las reformas socioecológicas?

En el terreno de la teoría de la regulación, podría plantearse la cuestión fundamental siguiente: como teoría institucional añade al tema fundamental político-económico relativo a la manera en que los procesos de mercado son subsumidos a su ámbito político, económico y cultural, la investigación de las fases históricas del capitalismo.<sup>3</sup> La teoría de la regulación supone, por lo menos en sus variantes que con-

<sup>1</sup> En alemán hay dos diferentes nociones que se traducen al español como regulación. *Regulierung* significa una política intencional, normalmente del estado, para alcanzar ciertos objetivos. Se usa aquí como regulación política. *Regulation* es el término central de la teoría de la regulación y pone en el centro la cuestión de cómo se reproducen las relaciones sociales y la sociedad capitalista en su conjunto, a pesar de su contradictoriedad. Para esto usamos la noción de regulación social.

<sup>2</sup> De allí que no sea casual la afinidad estructural de muchas concepciones de la política socialdemócrata con los neoliberales: la existencia de un mercado mundial autónomo y del mecanismo de competencia inherente se presupone en ambas.

<sup>3</sup> En la teoría de la regulación se trata de analizar configuraciones capitalistas de crecimiento estable, su surgimiento y sus crisis, igual que en otras teorizaciones, trátase de las que se encuentran en la tradición de Schumpeter (Freeman/Perez, 1988), de la geografía crítica (Storper/Scott, 1992) o de los que defienden la tesis de la «especialización flexible» (cfr. Los estudios críticos de Amin, 1994, Elam, 1994). El debate actual gira particularmente en torno a la forma de la crisis del «fordismo» y a aspectos del «postfordismo» que se constituirá finalmente (cfr. por ejemplo Amin (comp.), 1994, Bruch/Krebs (comp.), 1996, Lipietz, 1998, S. Becker et al (comp.), 1997). En esta polémica queda en duda los siguientes: ¿puede hablarse de una formación postfordista en desarrollo o incluso ya relativamente estable o se encuentra aún en crisis el capitalismo global, anteriormente fordista? Con pocas excepciones (Altwater 1992, Lipietz, 1995 y 1998, Becker/Brand, 1996) no juegan un papel sistemático las cuestiones socioecológicas en este debate sobre el «postfordismo».



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

servan una orientación marxista (Jessop, 1990), la existencia de un imperativo de acumulación, de una necesidad de expansión y subsunción de los espacios vitales a la relación del capital que subyace a las estructuras capitalistas de socialización, sin que por cierto se pierda, por esta subsunción, todo sentido propio de los procesos socioculturales (cfr. Esser *et al* (comp.), 1994). Existe una larga serie de problemas ligados a estos dos frentes, que hasta ahora no ha sido resuelta por la teoría de la regulación y que tal vez no pueda serlo en su ámbito (Görg, 1995). Sin embargo, el planteamiento fundamental se ha acentuado suficientemente como para servir de punto de partida para la investigación sobre la globalización y la crisis ecológica.

De acuerdo con esta teoría, la existencia de formas institucionales no representa ningún argumento contra la acción trascendente y fundamental de los procesos de competencia y de mercado. Antes bien, ambos niveles son mutuamente interdependientes, ya que la subsunción política y sociocultural no se da con posterioridad a la supuesta liberación de las fuerzas del mercado, sino que debe verse ligada a ella. Esta suposición se opone al planteamiento central de Karl Polanyi (1977) que parte de la existencia de la necesidad de una subsunción posterior de las fuerzas destructoras del mercado. En oposición a esto debe partirse de que la liberación de las fuerzas del mercado es de por sí un hecho político-económico por aclarar, que remite a los criterios estructurales fundamentales de la socialización capitalista y a sus instituciones garantes, sobre todo el estado, pero también a condiciones socioculturales como los «asalariados libres», capacitados y dispuestos a trabajar, los consumidores voluntarios, los ciudadanos capaces de integrarse, etc. Al fin y al cabo se trata de las características fundamentales de las relaciones capitalistas de producción (la separación estructural entre el productor y la finalidad capitalista de la producción, mediadas a través de la síntesis irracional de esta finalidad por medio de la socialización del valor (Görg, 1994) y de sus formas específicas de dominación (como formas del estado relativamente autónomas y por ello justamente funcionales, Hirsch, 1994). Una dicotomía entre mercado y estado (como en Altvater, 1997) o entre producción y regulación social, no hace justicia a las peculiaridades de este modo de producción. La regulación política no actúa solamente desde fuera sobre un proceso de mercado supuestamente autónomo. Antes bien, en

el establecimiento de mercados inciden de manera constitutiva estrategias políticas (como hoy el neoliberalismo) y relaciones de dominación como el estado (por ejemplo, en la constitución y protección de las relaciones de propiedad). Por eso, en la teoría de la regulación, el punto de partida del análisis lo constituyen las contradicciones fundamentales de la socialización capitalista.

El concepto de regulación social hace referencia a la estabilización de un proceso fundamentalmente contradictorio y conflictivo, sin que estas contradicciones sean por ella eliminadas. La regulación política o mando estatal es únicamente una parte de este proceso, que debe ser analizado de manera más precisa en sus diversas formas. En el estado se condensan las relaciones de fuerza y las relaciones de clase de una sociedad (Poulanzas, 1978). A sus funciones de regulación, reales o potenciales, se ha superpuesto su carácter de dominación, es decir, su función en el marco de los antagonismos sociales fundamentales. Al mismo tiempo surge el capitalismo, desde sus inicios, como sistema mundial (Wallerstein, 1986) que, por cierto incluye igualmente la competencia entre diversos estados y grupos de estados y una tendencia expansiva de este sistema de estados individuales en competencia (Hirsch, 1997). Independientemente de la medida en que, en determinados momentos históricos, los estados nacionales se asemejan más al famoso «estado guardián» del liberalismo económico o se desarrollan en el sentido del «mando global» de una economía nacional en sentido keynesiano, los elementos estructurales de la forma estado se mantienen: hacia el interior con el establecimiento de una forma específica de la dominación burguesa que va adquiriendo una relativa autonomía frente a las relaciones sociales de clase, y hacia el exterior, asumiendo una forma particular dependiente de un mayor o menor grado de poder, en el marco del sistema de competencia entre estados nacionales.

Visto así, al capitalismo le es inherente, desde su inicio, una tendencia a la globalización: el nivel de globalización actual sólo se puede entender como un proceso de reorganización de las relaciones espaciales y no como una innovación (Harvey, 1997). Esta reorganización se refiere centralmente a la existencia de estados nacionales, pero no actúa en el sentido de su desaparición, sino que cambia el tipo de inmersión de los procesos estatales en el proceso económico de valorización



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

del capital. Los estados nacionales están sometidos a una presión más abarcadora hacia el cambio, pero también son ellos mismos quienes lo provocan, debido a la transformación del papel económico y político de otros actores poderosos (sobre todo los consorcios transnacionales), a la aparición de nuevos actores (como por ejemplo las mucho menos poderosas Organizaciones No Gubernamentales), a las innovaciones tecnológicas (sobre todo la microelectrónica y las tecnologías de la información y la comunicación), a los cambios en el modo de producción (internacionalización de la producción), al sistema financiero («*Casino capitalism*») y a las transformaciones de las normas de producción y consumo, relacionadas con todo esto. Aquí se enfrentan las dos concepciones mencionadas: si las instituciones de los estados nacionales pierden por completo su significado frente a las nuevas condiciones, o si éste sólo se transforma. Todos los indicios se inclinan hacia la segunda postura, ya que justamente los sistemas de innovación nacionales y regionales políticamente establecidos (Porter, 1990), son responsables del éxito a largo plazo alcanzado por ciertos estados y regiones; y, por otra parte, la transformación de los estados de *Welfare State* a *Workfare State* (Jessop, 1977), es decir, en *estados nacionales de competencia* (Hirsch 1996 y 1997), trae consigo una dinámica específica de la nueva fase de globalización capitalista.

En este marco, la crisis ecológica global debe entenderse, ante todo, como una crisis institucional de la apropiación social de la naturaleza. Las cuestiones políticas ambientales eran y son una parte de la crisis del fordismo, pero no su causa (por ejemplo Hein, 1997: 110). El vínculo entre la crisis del fordismo y la crisis de la relación societal con la naturaleza está mucho más mediada política y culturalmente, ya que los problemas socioecológicos fueron planteados inicialmente en los años setenta por los nuevos movimientos sociales y por las comunidades científicas (*epistemic communities*) en algunas agendas políticas nacionales y en las agendas internacionales. Aun cuando los aspectos materiales de la crisis ecológica del consumo de la materia y la energía y sus resultantes residuos peligrosos, así como los riesgos de algunas tecnologías de punta fueron inducidos por el patrón de crecimiento fordista y su modelo consumista, no condujeron necesariamente a una conceptualización de la crisis como crisis del medio ambiente. Esta aproxi-

mación lleva a la concepción de rupturas y continuidades del modelo de desarrollo postfordista que sólo ha sido esbozada (y cuya aceptación en el sentido de una «formación estable» no es segura).

En la era de la «globalización», la apropiación de los recursos naturales como aspecto central, se transforma de una manera muy contradictoria.<sup>4</sup> Con el imperativo creciente de la capacidad de competitividad internacional, determinado por los intereses de los detentadores del poder, la relación societal con la naturaleza como recurso o como valorización, se encuentra sometida a los cálculos de rentabilidad del capital. La apropiación privada y la valorización de los recursos naturales ha sido desde siempre una parte central de la socialización capitalista; debido a los nuevos procedimientos tecnológicos y a las nuevas estructuras de producción, esta valorización adquiere una nueva cualidad. Las nuevas tecnologías biológicas y genéticas exigen parcialmente una apropiación diferente y convierten partes de la naturaleza extrahumana y de la humana en «recursos estratégicos» (Cecaña/Barreda 1995). Sin embargo, para comprender la crisis de las relaciones sociales con la naturaleza, esta perspectiva no es suficiente. Más bien es necesario considerar el complejo entramado de aspectos económicos, políticos, jurídicos, socioculturales y simbólicos. Lo que este hecho significa será aclarado más adelante al enfocar los desarrollos en el campo de los recursos genéticos, en los que se toman en consideración las estrategias económicas y técnicas, así como las regulaciones político-jurídicas y las apreciaciones socioculturales.

La crisis de las relaciones sociales con la naturaleza no está «resuelta»; más aún, su contenido sustancial está en debate, esto es, sometido a diversas interpretaciones. Es decir, los problemas socioecológicos se integran de manera muy selectiva a nuevas formas de socialización (Becker/Brand, 1996). Una trayectoria muy cuestionada de modernización que sigue un modelo difuso de desarrollo sustentable, ha alcanzado mayor importancia en países y regiones en los que las cuestiones socioecológicas forman parte de la agenda político-social (conceptualizadas de diversas formas, por ejemplo, como de-

<sup>4</sup> Cfr. como ejemplo de los nuevos intereses en los recursos biológicos las contribuciones realizadas en: Flitner et al (comp.), 1998.



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

fensa del conocimiento tradicional opuesto a los procesos de modernización o como un manejo más efectivo de los flujos de materia en contra de un crecimiento demasiado rápido de basura). En países y regiones en los que las cuestiones socioecológicas no tienen ninguna importancia o una muy escasa, la transformación de las relaciones sociales con la naturaleza se lleva a cabo de manera aún más funcional en dirección a la valorización, es decir, bajo la perspectiva de su contribución a asegurar una «capacidad nacional de competitividad». Con esto nos referimos a la debatida reestructuración de las relaciones sociales con la naturaleza como parte inherente del proceso de globalización, en donde la crisis ecológica, políticamente «resonante», es decir, conceptualizada públicamente, no indica aún un camino hacia la reestructuración. En otras palabras, la crisis ecológica y su conceptualización de transformaciones necesarias, no se corresponde con la transformación real de las relaciones sociales con la naturaleza. Esto ocurre en el marco de «procesos sociales de búsqueda» en los que coinciden diversas estrategias, a veces confusas, de muy diversos actores sociales. Ellas contribuyen a que la socialización capitalista que ocurre «a espaldas de los actores», es decir, también las formas de apropiación de la «Naturaleza», pudiera darse en un marco institucional estable (lo cual conlleva siempre una amplia y brutal exclusión de diversos intereses).

### ASPECTOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL

En este contexto, nos referiremos a lo que se conoce como «política ambiental mundial» (Udo Ernst Simonis) o «política para el mundo» (Ernst Ulrich von Weizsäcker). Desde el punto de vista fenomenológico se puede constatar, en las últimas décadas, un aumento general de la cooperación internacional, que también concierne a la esfera de la política ambiental. Convenios

<sup>5</sup> Conca va más allá al concebir no sólo la constitución de «regímenes internacionales» y sus correspondientes «intereses nacionales» como parte de una política ambiental explícita, sino que se refiere igualmente al surgimiento de un movimiento ambiental transnacional y a la creciente influencia de los y las científicos@s del medio ambiente.

internacionales del medio ambiente como el Convenio de Washington de 1973 sobre el tráfico internacional de especies animales y vegetales silvestres en peligro de extinción (CITES), la Convención de Viena para la protección de la capa de ozono de 1985, el Protocolo de Montreal de 1987, la Convención sobre Biodiversidad (CBD) firmada en 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) o la Convención sobre el Clima son sólo algunos de los más conocidos. Al interior de la ONU se fundó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como consecuencia de la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente Humano, realizada en 1972 en Estocolmo. Siguiendo a Ken Conca (1993, 309) podría resumirse lo anterior bajo el concepto de política ambiental «explícita».<sup>5</sup>

Se recurre especialmente a la teoría de los regímenes internacionales para aclarar este desarrollo (Haas et al (comp.), 1993, Breitmeyer et al, 1993, Suplie, 1995), y en algunos trabajos tempranos se sustituye el concepto de régimen por el de *governance system* (Young, 1994). Ciertamente la teoría de los regímenes adolece, en todas sus diferenciaciones, de debilidades centrales. Por un lado, el estado nacional es considerado como casi el único actor internacional. Sin embargo, y paradójicamente, se presta poca atención a este actor y a los «intereses nacionales» que crea y, en cambio, se le aborda como una especie de *black box*. En segundo lugar, y en estrecha relación con esto, se menosprecia el hecho de que la política ambiental internacional está ligada a otros niveles espaciales, es decir, los niveles nacional y local-regional. En el concepto de régimen, la relación con estos niveles espaciales o bien se oculta o bien se toma implícitamente como complementaria. Para nada se investiga o se demanda sobre una posible relación contradictoria entre diferentes niveles espaciales y si la política internacional verdaderamente tiene los efectos aceptados en otros niveles espaciales. En tercer lugar, se vincula la disposición a cooperar y la capacidad de hacerlo a la posibilidad de identificar procesos normativos, sobre todo en convenios internacionales. Sin embargo, lo importante no son sólo las negociaciones formales, sino también las relaciones informales, desarrollos distintos (por ejemplo, en cuanto a la política ambiental global, la relación con la realización de políticas neoliberales mundiales) y condiciones estructurales, lo que Conca resume con el concepto de



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

política ambiental «implícita».<sup>6</sup> En cuarto lugar, a partir de la existencia de determinados problemas se infiere *per se*, la necesidad y la capacidad de optar por soluciones cooperativas. Este planteamiento no es sólo demasiado funcionalista (ya que la definición de la estructura de muchos problemas es con frecuencia parte de disputas sociales y ciertos problemas ni siquiera son contemplados), sino que se soslaya el hecho importante de que la cooperación y la competencia internacionales mantienen una estrecha relación.<sup>7</sup>

Este último aspecto requiere de una consideración especial atendiendo a la constitución de un «terreno político» internacional de la política ambiental. La transformación de la relación entre estados nacionales no se expresa solamente en un fortalecimiento de la posición competitiva sino en la intensificación paralela de los esfuerzos internacionales de *cooperación* entre estos estados y con otros actores sociales. Existe también un interés en la cooperación relacionada con el «medio ambiente» y sus recursos como parte de estrategias de *valorización forzada* de las que obtienen aprovechamiento determinados actores. Al respecto se pueden citar tres razones muy diferentes: por un lado existen estrategias cooperativas de la valorización; por otro lado, se trata sobre todo de garantías frente a las crisis y sus consiguientes problemas; más aún, otros aspectos políticos (militares) o culturales (normativos) desempeñan un papel fundamental. Para la estructuración de esta cooperación es necesario establecer reglas internacionales obligatorias. Esta cooperación se tensa, por cierto, no sólo frente a las distintas competencias, sino también ante la desigual división del poder en el sistema de estados, en el que prevalecen tendencialmente poderosas constelaciones de intereses articulados como «intereses nacionales». (Es paradójico sólo en apariencia que los mismos actores cooperan en determinadas cuestiones y en otras compiten). Frente al hecho de que todos los actores consideran la cooperación como algo necesario, se requiere una investigación más precisa sobre los intereses involucrados, sobre la desigual división de los potenciales de realización de ciertas políticas y sobre las estructuras institucionales. Es sabido que en muchos aspectos del deterioro ambiental global, a cuyo rescate no «presiona» ningún interés dominante, la cooperación avanza mucho más lentamente que la «urgente» cuestión de la realización del libre comercio global.

En los intentos de regulación política internacional se articulan, por lo tanto, nuevas problemáticas y diversos intereses a partir de una mediación en la que los arreglos, muy asimétricos, se estructuran en términos de poder. A pesar de los márgenes que se conceden, resulta una reestructuración conflictiva de la relación societal con la naturaleza de acuerdo con la cual determinadas estrategias para la apropiación de los recursos se globalizan y se ajustan a las situaciones de la competencia internacional, de las que forman parte. Esto significa también que estas estrategias no siguen la «lógica del capital». A pesar de la asimetría de las relaciones de fuerza resultantes de estos arreglos, el hecho de que se luche por lograr arreglos internacionales, muestra que no hay intereses del capital homogéneos ni que sus estrategias puedan imponerse de manera unilateral. La tarea de las Ciencias Sociales consiste entonces, entre otras, en identificar las condiciones generales y las políticas específicas de la competencia y la cooperación, es decir, poner de relieve las formas que adopta el enfrentamiento de los conflictos sobre la base de arreglos. Partimos del hecho de que lo que se manifiesta es el establecimiento, de manera rudimentaria, de una regulación social internacional en la forma de una red de instituciones en proceso de integración. Por ello hablamos de una *red (asimétrica) de regulación internacional*.

### EL CONFLICTO EN TORNO A LA BIODIVERSIDAD

Se puede documentar con cifras impresionantes que la pérdida de la biodiversidad es uno de los problemas más im-

<sup>6</sup> ...those policies and practices that most strongly shape environmental futures lie outside of those arenas that dominant discourse or customary usage label 'environmental'.» (Conca, 1993: 312)

<sup>7</sup> Quedan aquí fuera de consideración las posturas que minimizan o excluyen las estructuras y procesos internacionales. Éstas juegan un importante papel en el debate general de la sustentabilidad, sobre todo en las metrópolis capitalistas, sin embargo, en la problemática de la biodiversidad sus contribuciones no son muy significativas. El tema tiene *per se* una fuerte referencia internacional.



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

portantes del medio ambiente.<sup>8</sup> En la «Lista roja de las especies en peligro de extinción» de 1996 a la que remite la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), habría en el mundo 5.215 especies en peligro, constituido por el 11 % de las aves, el 25% de los mamíferos, el 34% de los peces analizados, el 20% de los reptiles y el 25% de los anfibios (IUCN 1996: 24). Por precisas que pudieran ser estas cifras, dicen poco de la dimensión del problema. Cualquier estimación tiene un alto grado de incertidumbre, ya que todas las cifras son sólo cálculos poco precisos y provisionales. No es gratuito que los ampliamente investigados y «famosos» mamíferos, pájaros, peces, reptiles y anfibios constituyan el núcleo de las «Listas rojas» de la UICN, ya que de otras especies se sabe muy poco y es casi imposible tener información concreta. (ibidem). Pero, sobre todo, este cálculo corresponde únicamente a una parte de la biodiversidad, es decir, aquélla de la *diversidad de las especies*. El concepto de biodiversidad comprende, además de la diversidad de especies, la diversidad genética, así como la diversidad de habitantes y *ecosistemas* (cfr. para los conceptos y los diferentes acercamientos científicos: Potthast, 1996; Toledo, 1998).

Si se enfoca la diversidad genética, se puede observar a primera vista un problema similar, es decir, la pérdida de la diversidad. Ciertamente se modifican rápidamente los actores, cambia la posición de los intereses y resultan nuevas visiones de la estructura del problema. Mientras que en la pérdida de la diversidad de las especies se trata del aniquilamiento de vastos espacios vitales, aparentemente intactos, con una inmensa riqueza de especies, como la selva tropical o los bancos de coral (cfr. Wilson, 1992), la diversidad genética es importante sobre todo en el ámbito de las especies vegetales, que el hombre ha

cultivado para su propio fin desde hace cientos y miles de años. Por ello, la vulnerabilidad genética (*genetic vulnerability*) y la erosión genética son atribuibles a factores muy diferentes. (FAO 1996: 19ff; Flitner, 1995). Es decir, en el campo de la biodiversidad están involucradas ideas muy contrastantes de la naturaleza (dependiendo si se privilegia la perspectiva del ecosistema, de las especies, de los recursos genéticos de la naturaleza virgen o de la «riqueza natural de los trópicos», hasta el aprovechamiento de los recursos genéticos), pero también muy diversas relaciones prácticas con la naturaleza (sobre todo formas de aprovechamiento divergentes).

Estas y otras dimensiones del conflicto tienen en común que la discusión actual en torno a la «pérdida de la biodiversidad» sea vinculada a los nuevos desarrollos técnicos biogenéticos para la apropiación de los recursos genéticos, lo que lleva al triunfo de una nueva forma de la biopolítica, que se orienta hacia el control y apropiación de estos recursos. Sin embargo, esta nueva forma de la biopolítica tiene sus precursores históricos. Así, la apropiación de los recursos genéticos estaba estrechamente ligada desde el principio a la expansión colonial de Europa y al nacimiento del capitalismo. Unida a la búsqueda del oro, la explotación de nuevos recursos biológicos y su aseguramiento estratégico, constituyó un impulso central de esta expansión (Crosby, 1972; Brockway, 1988). Desde el inicio del presente siglo, con el surgimiento de nuevos métodos científicos de cultivo (después de las leyes de la herencia de Mendel) y el descubrimiento de los ámbitos originales de los cultivos gracias al genetista soviético Vavilov en los años treinta, se intensificaron los esfuerzos sistemáticos de colección para obtener las especies tradicionales necesarias para este cultivo. (Flitner, 1995; para los distintos períodos: Heins/Flitner, 1998).

A partir de los años sesenta, fueron manifestándose poco a poco algunos rasgos esenciales de la estructura del conflicto actual. Por un lado, en el ámbito de la así llamada Revolución Verde en la agricultura, hubo cada vez más conciencia de que la diversidad genética en este campo se encontraba en vías de desaparición a gran velocidad; por otro lado, se hizo evidente que esta diversidad estaba repartida de manera muy desigual, y que los países de origen, situados preponderantemente en el Sur tanto geográfico y político, ya no estaban dispuestos a aceptar incondicionalmente la apropiación gratuita de sus recursos

<sup>8</sup> Edward O. Wilson remite en su clásico «*The diversity of Life*», al hecho de que la mayoría de las especies alguna vez existentes en la historia del planeta se extinguieron y, sin embargo, hoy día existe la mayor diversidad biológica de la historia (Wilson, 1992: 216). Pero el problema es, naturalmente, la pérdida de la biodiversidad por causa antropogénica. El *Global Biodiversity Assessment del PNUMA (1995)* registra 1,75 millones de especies identificadas y señala como límite verosímil superior de las especies existentes actualmente, entre 13 y 14 millones.



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

genéticos. Esto se agudizó en los años ochenta, cuando la cuestión sobre la utilización de los recursos genéticos se transformó en un conflicto abierto en el marco de la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación/FAO (Kloppenburg/Kleinman, 1988). Estos conflictos internacionales de 1983, encontraron una «solución» provisional en el establecimiento de una *Commission on Plant Genetic Resources* (CPGR; ahora CGRFA- Commission on Genetic Resources on Food and Agriculture) y con el *International Undertaking on Plant Genetic Resources* (IU-PGR), un tratado de derecho internacional no obligatorio en el marco de la FAO (FAO, 1989). En todo caso, no se puede entender de ninguna manera la solución como una aclaración concluyente de las cuestiones planteadas, sino únicamente como la existencia de un marco institucional, en el que los conflictos sean expuestos. Por ello cobra sentido el hablar, más que de una solución, de formas (institucionales) de tratamiento de conflictos.

Paralelamente debe perseverarse también en la ampliación y modificación de su alcance. Lo que hasta ahora había competido únicamente al ámbito de los cultivos, en los últimos años se extendió a la biodiversidad «silvestre», lo que llevó a desplazamientos significativos. Aquí aparece tanto otra línea de negociación para la organización de un amplio convenio de protección de las especies (que llega hasta la World Conservation Strategy de 1980; cfr. IUCN *et al*, 1980), como otro significado simbólico de su alcance, sobre todo de las selvas tropicales (Hecht, 1998), nuevos procedimientos técnicos para la utilización industrial de los recursos (bioprospectiva, es decir, la consideración de las características genéticas; cfr. Reid *et al*, 1993) y las consecuentes demandas de participación y propiedad (desde la propiedad intelectual de la patente de protección, hasta la consideración de los derechos de la población indígena). Al fin y al cabo, con la temática de la biodiversidad se vinculan bajo el lema del uso sustentable, iniciativas de protección ambiental tradicionales y nuevas (Görg, 1997), con cuestiones relativas al aprovechamiento de los recursos y otros aspectos relacionados con esto, como los derechos exclusivos de acceso y aprovechamiento, reparto de utilidades o patentes.

En estas complejas y difíciles condiciones de negociación se realizó, en el marco de la CNUMAD de 1992 en Río de Janeiro, la *Convención sobre la Biodiversidad* (CBD). El significado de

dicha convención se evaluó desde diversos puntos de vista. Para los observadores que vienen de la tradición del conflicto sobre los recursos fitogenéticos, con la *Environmentalisation* de los conflictos surgía el riesgo de una despolitización y un descuido de los aspectos de la repartición.<sup>9</sup> En cambio, a juicio de los conservacionistas del medio ambiente, la CBD tenía y tiene un enfoque muy insistente sobre su uso y otorga muy poca importancia a la protección de las especies (Engelhardt, 1997). Tras estas divergentes evaluaciones, que hasta hoy acompañan a los conflictos al interior de la CBD y a las negociaciones del *International Undertaking* (IU) (cfr. Brand/Görg, 1998a) se esconden, ciertamente, planteamientos muy diversos en cuanto a lo que debería contener una política de la biodiversidad.

### MERCADO Y POLÍTICA. LA CREACIÓN DE MODELOS Y SUS CONSECUENCIAS

Por lo menos, a partir de la construcción de un modelo, en un extremo está el planteamiento de los radicales del mercado en

<sup>9</sup> Cfr. Buttell, 1992. En el marco de la CBD se excluyeron, precisamente, dos de los problemas que en los ochenta dieron origen a los conflictos al interior de la FAO: las colecciones ex situ de recursos genéticos que a lo largo de décadas se crearon en los bancos genéticos del Norte y en los centros de investigación agraria internacional; y, por otra parte, los ya mencionados farmers' rights, los derechos de los campesinos adquiridos a través del cultivo de plantas tradicionales. En el marco de otras negociaciones en el IU, estas cuestiones no pudieron ser simplemente excluidas, lo cual es de agradecer, por lo menos en parte, al trabajo de las ONG como la Rural Advancement Foundation International (RAFI) o la Genetic Resources Action International (GRAIN) que siguieron cuidadosamente el proceso de las negociaciones e intentaron intervenir con propuestas basadas en concepciones muy amplias. Al lado de esto hay también motivos estructurales. El hecho de que las cuestiones de las colecciones ex situ y de los bancos genéticos se hayan mantenido en la agenda de discusión, tiene que ver también con los complejos intereses que existen en este campo e igualmente con un amalgama de cuestiones de protección y de repartición en su sentido más amplio. Así que, dada la complejidad de los problemas y de la intrincada estructura de negociación, no fue nada fácil para los gobiernos involucrados formular sus propios intereses nacionales y articularlos a las negociaciones, teniéndose que tomar en consideración, además del entrelazamiento de temas de la especialidad y de cuestiones de poder, una componente demagógica (Heins, 1996).



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

cuanto a que los problemas relacionados con la pérdida de la diversidad surgen por una fijación de precios incompleta o políticamente manipulada (Moran/Pearce, 1994). De acuerdo al teorema de Coase (Coase, 1960) la realización de una distribución total de títulos de propiedad, es decir, en este caso una completa privatización y comercialización de la biodiversidad aseguraría su conservación, aun sin la intervención reguladora del estado, pero solamente cuando se diera una información completa sobre las mercancías y los mercados y no causara costos de transacción. Difícilmente puede cumplirse esta condición, no sólo por razones objetivas (von Prittwitz/Wolf, 1993, Toledo, 1998), de modo que este modelo relativo a la biodiversidad sólo puede ser descrito como un juego de abalorios no realista. Sirven de base a este modelo sobre todo dos supuestos muy problemáticos: en primer lugar, el supuesto de que la biodiversidad de hecho *no pertenece a nadie*; en segundo lugar, la afirmación de que ésta es destruida *porque* no pertenece a nadie.

El primer supuesto conlleva una abstracción de todas las formas de uso tradicionales y de las demandas resultantes; un modelo como éste representa, tanto en sus principales supuestos como en sus consecuencias, de hecho, una expropiación. Sus consecuencias se pueden comprobar en dos direcciones diferentes. En 1989, después de largas negociaciones en el interior de la FAO, se dio el reconocimiento, en el ámbito de los cultivos, a los derechos de los campesinos sobre la diversidad genética utilizada y producida por ellos (*farmers' rights*; FAO, 1989).<sup>10</sup> Este reconocimiento, por lo menos retórico y no obligatorio desde el punto de vista del derecho internacional, se

refiere a que la diversidad en este ámbito existe en la forma de especies cultivadas y conservadas durante siglos por la población campesina. Hay otra situación algo distinta pero estructuralmente comparable en relación con la biodiversidad «silvestre» de las selvas tropicales. Aquí domina sobre todo el interés por las substancias que son importantes para su utilización farmacéutica. Estas substancias con frecuencia forman parte, desde tiempo atrás, del conocimiento sagrado tradicional y su apropiación, con ayuda de la etnobotánica, constituye un negocio lucrativo (Gettkant, 1996; Heins, 1996). No se puede hablar aquí de una naturaleza sin propietario (aun cuando las formas de propiedad puedan ser muy diversas; cfr. Brush 1993; Agarwal 1998), como tampoco es muy verdadera la afirmación de que la selva tropical (como otros paisajes) sea una naturaleza completamente virgen en la que no hubiera ninguna utilización (Hecht 1998). En ambas direcciones la concepción de la biodiversidad como naturaleza virgen y por lo tanto sin propietario, entra en conflicto con complicadas formas de utilización, tenencia y hasta con relaciones de propiedad parcialmente reconocidas (aun cuando este reconocimiento no es jurídicamente obligatorio, como en el caso de los *farmers rights*, sirve igualmente a los actores de este ámbito como punto de referencia en los conflictos, sobre lo que se abundará más adelante).

El segundo supuesto, el de la sobreutilización de la biodiversidad debido a la falta de títulos de propiedad, constituye, desde otro punto de vista, una construcción muy problemática. Esta construcción utiliza, sustentándose en Garrett Hardin (1968), el modelo de pensamiento de la destrucción de bienes comunes globales (*global commons*) (así, por ejemplo, Lipietz, 1995). Este modelo de pensamiento es problemático incluso cuando no se radicaliza exigiendo el reparto de títulos de propiedad, sino por el contrario, se construye como un modelo del *management* de los bienes comunes globales. Independientemente de las argumentaciones y estrategias por las que se opte (cfr. Goldmann, 1996), este modelo parte de la idea de que se pierde la diversidad debido a que no se protege suficientemente como bien común. En oposición al modelo de mercado, se espera que esta protección se institucionalice mediante una regulación política, es decir, de un *management* a nivel político y sobre todo, en este caso, internacional. Por

<sup>10</sup> «Farmers» rights mean rights arising from the past, present and future contributions of farmers in conserving, improving, and making available plant genetic resources, particularly those in the centres of origin/diversity. These rights are vested in the International Community, as trustee for present and future generations of farmers, for the purpose of ensuring full benefits to farmers, and supporting the continuation of their contributions, as well as the attainment or the overall purposes of the International Undertaking» (Resolution 5/89 en el anexo 2 de la 35ª Conferencia de la FAO, noviembre 1989). Cfr. respecto a los problemas más complejos Guha/Martínez-Alier, 1997.



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

ello esta concepción sirve como argumento central en el trasfondo de los convenios internacionales de protección, que se enfocan a una regulación política de la biodiversidad.

En las iniciativas políticas de imposición de mercados se hace visible lo que en realidad sucede. Hace poco se creó, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) la llamada *Biotrade Initiative* (Iniciativa para el Comercio biológico), destinada a coordinar y fortalecer las iniciativas en este sentido: «promoting international markets for biological resources that will provide conservation incentives and sustainable development opportunities», es el objetivo central de esta iniciativa (UNCTAD, 1997, Executive Summary). Contrario a la estrategia de mercado radical, aquí se trata de asimetrías del mercado que son utilizadas para la legitimación del programa: «most developing countries lack the technical and entrepreneurial resources to exploit the full potential of their biological resources.» (ibidem) Esta falta de potenciales para una valorización adecuada, no sería allanada *únicamente* a través de la repartición de títulos de propiedad o de la privatización de la biodiversidad, sino a través de medidas políticas y organizativas de protección. La *Biotrade-Initiative* intentaría desarrollar estos potenciales y ponerlos a disposición de los países correspondientes.

Después de la publicación de esta iniciativa aparecieron en Internet, un medio de discusión cada vez más importante, numerosos artículos agresivos, relativos sobre todo a la cuestión de la participación limpia y justa en las negociaciones sobre la uso de los recursos biológicos, y sobre la exclusión y desatención de grupos indígenas y de las poblaciones locales.<sup>11</sup> Estas dudas articulan el carácter de dominación de esta regulación global de los recursos genéticos y constituyen una advertencia de lo que realmente sucede al establecer un sistema de regulación internacional y transformar la biodiversidad en una mercancía. El concepto de bienes comunes globales es central en este sentido. De él parte la *Biotrade Initiative* de que con la CBD se eliminara el régimen de acceso libre al «bien común de la biodiversidad» y se substituyera por una regulación gradual de la propiedad y del acceso. Muchos actores parecen estar de acuerdo en que es necesaria la «inclusión de los bienes comunes globales», trátase de su privatización con el reparto de títulos de propiedad, o a través de su traslado a zonas de pro-

tección, ya que el teorema de Coase contiene supuestos irrealistas: «The present global ecological crises, which are crises of global commons, may imply some 'global enclosure' as part of the solution». (Lipietz, 1995: 121; otro prominente representante es Wilson (comp.), 1992: 337ff).

El paralelismo que plantea Alain Lipietz entre la privatización de los bienes comunes en la temprana edad moderna y en la actualidad puede ser instructivo, si bien adquiere otro sentido del que le da Lipietz. Para él, los cerramientos o *enclosures* fueron una respuesta a la crisis económica, social y ecológica de los siglos XIV al XVI. (Ibidem). En Karl Marx (1962: 714ss) se encuentra, por el contrario, una interpretación diferente de este suceso. Para él, poner límites (*Einhegungen*) a las tierras comunales, que fue lo determinante, no era, en primer lugar, ninguna «solución» a una crisis ecológica, sino una parte de la «acumulación primitiva», la implantación violenta de una nueva forma de producción en el sentido de la imposición de los principios estructurales centrales de la socialización capitalista (separación de los productores de los medios de producción y transformación de éstos en capital). En muchos casos, para ello debieron eliminarse primero, de manera más o menos violenta, las anteriores formas de propiedad y las reglamentaciones sobre el uso de la propiedad común. Para la reflexión funcionalista fue la solución a una crisis ecológica o demográfica; por el contrario, en nuestra opinión, se crearon y aseguraron los fundamentos socioestructurales de la socialización específicamente capitalista de los bienes comunes.

Por ello, este paralelismo, entendido como una comparación analógica, adquiere grandes alcances. Como se esbozó arriba, hoy enfrentamos evidentemente, en el marco de la crisis ecológica, entre otras cosas la *expansión de las características estructurales de la socialización capitalista* hacia recursos que, hasta ahora, habían estado en parte bajo otras formas de pro-

<sup>11</sup> En el centro estaba la contribución de Alexander Cockburn de la revista norteamericana *The Nation* del 30 de junio de 1997 («Wolfensohn, Indian Killer») que puede tomarse como demostración de que el Banco Mundial (representado por su presidente James Wolfensohn) defrauda su propia meta política y especialmente desconoce las demandas de los pueblos indígenas de controlar sus propios recursos biológicos.



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

piedad y uso. De esta manera se explica que sobre todo las regiones, técnicas y actores, marginados por el modelo de crecimiento fordista —por lo que quedaron íntegros hasta ahora— atraigan un interés particular. Con la «valorización» de la biodiversidad no sólo se sostiene que ésta se convierta en el objeto de un intercambio en la forma de mercancía. En la mayoría de las regiones no son desconocidos el comercio y la fijación de precios, incluso de plantas curativas raras, en su mayoría restringidas al mercado regional (Hayden, 1998). Pero con la nueva regulación se desarrolla un sistema mundialmente aceptado de títulos de propiedad para aquellas partes económicamente interesantes de la diversidad, y se definen las correspondientes posiciones socioestructurales. Con ello aumenta también la posibilidad de la toma de decisiones sobre inversiones calculables y de evaluación de ganancias en los mercados regional y global.

Éste parece ser el núcleo de las discusiones actuales en torno a los bienes comunes globales, que se basa en una construcción discursiva sobre bienes comunes aparentemente sin propietario y en iniciativas de protección global (Zerner, 1996; Flitner, 1997). Y aquí se fundamenta también la verdadera selectividad de la *Biotrade-Initiative*: en el futuro los pueblos indígenas y las poblaciones locales podrán hacer valer sus intereses sólo en determinadas formas y serán presionados, de manera más o menos enérgica, a renunciar a otras formas de aprovechamiento y valoración. Se trata por lo tanto del intento de someter a determinadas formas institucionales, el acceso a y el control de los recursos biológicos y sus formas de uso. Para ello son centrales, por un lado, el *valor económico de un recurso*, expresado en unidades monetarias, y por otro, *formas jurídicas y políticas de regulación*, expresadas en formas de la propiedad y de estructura de decisión estatal (para el problema de los conocimientos indígenas y sus transformaciones ver Agarwal, 1998).

<sup>12</sup> También en la Agenda 21 en el capítulo 14, se llama la atención sobre la necesidad de la protección y del aprovechamiento sustentable de los recursos fitogenéticos y de una agricultura sustentable. Sin embargo, al tratar las cuestiones aquí pertinentes, nosotros nos concentramos en la CBD, que es mucho más importante y de una obligatoriedad jurídica internacional que la Agenda 21.

Al concentrar los esfuerzos políticos por regular el problema del medio ambiente global de la «pérdida de la biodiversidad» en el *management* de los *global commons*, se ignoran las formas de aprovechamiento y las demandas tradicionales, o se ponen bajo sospecha de contribuir a la erosión de la diversidad. Con esta interpretación se oscurece igualmente el propio proceso de regulación, tanto sus verdaderas consecuencias como lo que atañe a las contradicciones inmanentes a esta forma de regulación. Si se comprueba el supuesto de que sin un interés económico-técnico creciente por el aprovechamiento de la biodiversidad, no habría ninguna CBD, es decir, ningún problema ambiental global con esta forma, entonces debe manejarse con mucho cuidado la relación entre iniciativas de protección y los intereses de aprovechamiento y explotación. Porque tampoco es cierto lo contrario: que la valoración por sí sola determinaría las formas e instituciones de la regulación. Este proceso y la implantación de un modo de regulación en general, no sólo es contradictorio y conflictivo, sino que en estos conflictos participan también dependencias que tienen que ver con las cualidades materiales del objeto a regular, es decir, con su aspecto «natural». Intentaremos aclarar esto a partir del análisis de una vía de las negociaciones internacionales con el tema de la biodiversidad agrícola. Con la *Convención sobre la Biodiversidad* (CBD) se emitió un convenio que, en el terreno de la agrobiodiversidad, por su contenido, coincidía desde un principio con el *International Undertaking* (IU) de la FAO, aunque contenía algunos elementos contradictorios.<sup>12</sup> De allí se derivó la necesidad de una armonización de ambos convenios los que, sin embargo, se desarrollaron siguiendo una dinámica propia y posibilitaron una mejor visión de la regulación de la biodiversidad y sus contradicciones.

### DE LAS CONTRADICCIONES DE LA REGULACIÓN INTERNACIONAL

Existen sobre todo tres niveles de conflicto que, con la emisión de la CBD, surgieron claramente al establecerse regulaciones diversas y, por lo tanto, problemas de adaptación: la cuestión del acceso (*access*), el principio del reparto del beneficio (*benefit sharing*) derivadas del uso de la biodiversidad y la relación recí-



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

proca, entre ambos convenios, de las reglamentaciones jurídicas y con otros complejos como los reformulados GATT (o el acuerdo internacional de protección de cultivos vegetales; UPOV). Los tres son en sí muy complejos y permiten que se manifieste la problemática de la regulación internacional. Es importante que, ante los problemas actuales (que han tenido una valoración muy diversa), se trate de *intentos* de reglamentación internacional relativamente recientes.<sup>13</sup> Su configuración poderosa y más o menos exitosa hacen que se valore con cautela. Sin embargo, hoy en día ya se hace evidente una serie de problemas centrales.

La cuestión de la reglamentación del acceso a recursos genéticos y los arreglos concomitantes se mueven entre las posiciones extremas de la libre apropiación y de su estricta prohibición. Esto implica, por lo pronto, una dimensión vinculada al derecho internacional: con la CBD el sistema del acceso libre a los recursos genéticos que durante mucho tiempo fue visto por el derecho internacional como *herencia común de la humanidad*, fue substituido por un sistema de acceso reglamentado. El incentivo central de esta transformación fue el reconocimiento de la *soberanía de los estados nacionales* sobre los recursos naturales en su territorio, lo cual no les concedía un derecho para su destrucción deliberada, pero sí para emitir reglamentaciones de acceso a estos recursos, lo cual se convirtió en condición para «inclusión de los bienes comunes globales». Este reforzamiento de la soberanía nacional está en particular oposición a la tesis de la decreciente soberanía de los estados nacionales aunque no la contradice totalmente. Más bien hace evidente el hecho de que aquí coinciden procesos muy diversos. Con el reconocimiento de la soberanía nacional adquieren los estados el derecho de emitir reglamentaciones respecto al acceso a los recursos genéticos en su territorio. Ésta fue una exigencia de los países del Sur en las negociaciones para llegar al CBD, que reflejaba un interés en el uso de «sus» recursos y que debe verse en relación con los convenios entre grandes corporaciones y países en particular, sobre la bioprospectiva (como el muy conocido convenio entre la corporación farmacéutica Merck y el Instituto Nacional de la Biodiversidad en Costa Rica; Reid et al, 1993, Römpzyk/Gettkant (comp.), 1996). Con la CBD se toman en cuenta estos desarrollos y se procura que los recursos genéticos se constituyan y se protejan en tan-

to objetos convertidos en mercancías. El reconocimiento de la soberanía nacional (en el sentido de la competencia de regulación jurídica) es una *condición necesaria para la valorización* de la biodiversidad, también en los tiempos del supuesto crecimiento de la competencia del estado nacional.

Desde el punto de vista conservacionista, esta soberanía nacional no es, por cierto, necesariamente eficaz, ya que concede una gran competencia de decisión a un tipo de actor que en el ámbito ambiental no goza de gran prestigio: el estado nacional. Esta relación contradictoria entre problemas principalmente político-económicos y de protección del medio ambiente y de la naturaleza, se observa en las negociaciones para adaptar el IU al CBD. Ahí se expresa el complejo enlace de temas especializados con intereses y situaciones de poder. Los temas de las negociaciones tocan muy de cerca los problemas del medio ambiente en su sentido más amplio, ya que se refieren ante todo a la cuestión de la dependencia que tiene la agricultura y la apropiación industrial (especialmente la farmacéutica), de la existencia y calidad de la diversidad genética en diferentes dominios; una existencia que se encuentra amenazada por la erosión de la diversidad. Por otro lado, esta dependencia también es geográfica y política y adopta formas muy diversas según su manifestación, sobre todo en función de las opciones técnicas que se encuentran disponibles o en vías de desarrollo.<sup>14</sup>

En el campo de la agricultura se puede partir de una «*competition-cooperation-paradox*» (Busch et al, 1995) en el aprovechamiento de recursos genéticos: a la lucha competitiva, económicamente inducida, por disponer de recursos genéticos y hacerlos útiles a través de una agricultura moderna intensiva, corresponde una fragilidad de esta forma de disposición de recursos genéticos que hace necesaria la aplicación de medidas

<sup>13</sup> En una investigación sobre el complejo «terreno de lucha de la biotecnología», Barben (1997: 398s) menciona que en el campo de la biodiversidad es difícil prever resultados en la reglamentación, debido a que son muchos los problemas nuevos no resueltos.

<sup>14</sup> Así, los países periféricos reciben el impacto de la dependencia más fuertemente en el terreno de los alimentos básicos y también en el de los recursos de exportación, mientras que los países industrializados están también involucrados a favor de los intereses de la industria química y de las semillas y en su calidad de importadores de recursos biológicos.



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

coordinadas a fin de mantenerse.<sup>15</sup> Los intereses vinculados al uso y conservación son, aquí, elementos contradictorios de una constelación y la relación directa que guardan entre sí, debe ser contemplada. Esta compleja situación llevó a que los observadores interpretaran las negociaciones, por mucho tiempo, como «pre-negociaciones».<sup>16</sup> Mientras no pudieron ser medidos los efectos sobre cada país, hubo poco interés en detenerse en reglamentaciones concretas. Apenas en una reunión sostenida en diciembre de 1996, el estudio del IPGRI (*International Plant Genetic Resources Institute*; IPGRI 1996) sentó las bases para que hubiera avances por lo menos en el terreno del *scope and access*, es decir, en el universo de los recursos afectados y de las reglamentaciones correspondientes, logrando que, en mayo de 1997, el CGRFA decretara un «Sistema de Intercambio Multilateral» (Multilateral System of Exchange; MUSE) para los recursos biogenéticos.<sup>17</sup>

Este sistema representa un arreglo entre un tratado exclusivamente bilateral como el paradigmático acuerdo entre Merck e INBio, y un amplio sistema multilateral que descansaba sólo en arreglos verbales informales y, en el fondo, en la idea del libre acceso. Mientras la primera variante sólo es adecuada para pocas plantas con un valor de mercado muy alto e impulsa la transformación de la diversidad genética en mercancía, en un sentido unilateral, la segunda variante es considerada

poco clara y difícil de implementar por lo que toca a los derechos resultantes de su uso y las obligaciones para su conservación. (IPGRI, 1996). Un sistema MUSE, en cambio, reúne según sus inventores, las ventajas de ambos sistemas y constituye un marco flexible para el intercambio de material genético sobre la base de una reglamentación aceptada mutuamente (*mutually agreed rules*). En otras palabras, permite la transformación de la diversidad genética en mercancía también en convenios bilaterales y garantiza al mismo tiempo un estándar mínimo que deben cumplir las partes involucradas.

Aquí adquiere importancia la segunda reglamentación muy controvertida y poco clara, que se discute en la CBD y en la FAO: la *benefit sharing* (reparto de los beneficios). Porque los estándares mínimos del sistema MUSE se refieren no solamente a los esfuerzos de conservación, es decir de protección de la diversidad genética, sino también al reparto de los beneficios resultantes de su uso. Aquí por cierto volvió a chocar la realidad con el proyecto ideal. En mayo de 1997 las partes negociadoras llegaron a un acuerdo respecto del modelo MUSE, aunque, por cierto, excluyendo de este sistema los artículos referentes a la distribución de las ganancias. Estas reglamentaciones y su núcleo, los *farmer's rights*, siguen siendo controvertidas, principalmente por la disyuntiva de que los *farmer's rights* sean demandas legales *de facto* o que representen un «concepto» que no tiene obligatoriedad jurídica (*Earth Negotiation Bulletin*, vol. 09, no. 68 del 26.5.97). Dentro de la CBD la discusión en torno a un reparto justo de los beneficios ha tenido hasta ahora escasa importancia, por lo que los actores interesados esperan que por lo menos se dé una politización de la discusión en el marco de la adopción, en la CBD, de los *farmer's rights*.

Por el contrario, la problemática relativa a la biodiversidad «silvestre» es algo distinta a la de la biodiversidad agrícola. El aprovechamiento biotecnológico no tiende directamente, en este caso, al consumo físico de los recursos, sino a la valorización social exclusiva de ciertas cualidades (Flitner, 1997). Las especies raras no son convertidas directamente en el fundamento de los procesos de producción, en una dimensión mayor, lo que económicamente sería muy riesgoso. Más bien, se trata, en primera instancia, de obtener «códigos genéticos» que después son integrados en otros procesos de producción (Heins,

<sup>15</sup> Así, la imposición de formas modernas en la agricultura intensiva (monocultivos, especies altamente productivas, sistemas de riego intensivo, etc.), se ha reconocido como una de las causas fundamentales de la erosión de la biodiversidad, no sólo en el ámbito de la agricultura (FAO, 1996). Este reconocimiento lleva a una revaloración de alternativas posibles o reales, sobre todo partiendo de formas tradicionales e indígenas, con la consecuente consideración de las formas participativas en el uso de los recursos (Eyzaguirre/Iwanaga (comp.), 1996; Bunders et al (comp.), 1996; y más general Hein, 1996).

<sup>16</sup> Compárese, por ejemplo, el monitoreo de las diversas rondas de negociación, publicado en el «*Earth Negotiation Bulletin*» (ENB) del International Institute for Sustainable Development; <http://www.iisd.org>

<sup>17</sup> Se trata de una lista de plantas a las que se refieren cada una de las reglamentaciones a las cuales pertenecen tanto las plantas alimenticias e incluso alimenticias básicas y cómo las plantas que se pueden valorizar en la industria. Hay también una controversia por lo que toca al ámbito de los bosques designados como «*hidden harvest*» (cosecha invisible).



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

1996). Tampoco la diversidad total es, *per se*, objeto de uso ya que, por ejemplo, con la bioprospectiva se trata solamente de cualidades *potencialmente* valiosas, de las cuales sólo una muy pequeña parte, por estar a la altura de las posibilidades tecnológicas y de la respectiva situación del mercado, pueden ser transformadas en mercancías. El interés económico no se corresponde con el interés ecológico de conservar la diversidad, aun cuando esto se invoque cada vez en las reuniones públicas.<sup>18</sup> Aun cuando, por parte de los interesados se subraya que con la valorización económica se obtienen medios para la conservación de la biodiversidad, generalmente se oculta que es solamente una pequeña parte la que realmente encuentra demanda económica, entre otras cosas, porque es muy reducido el número de usuarios potenciales, es decir, de compañías que disponen de las posibilidades técnicas y financieras para su aprovechamiento. Surge entonces la pregunta de cómo es que coinciden intereses económicos y preocupaciones ecológicas, es decir, cómo se vinculan los intereses económicos y la «sustentabilidad ecológica».

Resulta interesante inferir de estas negociaciones, que la conservación de la diversidad genética, aun cuando suele ser conceptualizada de manera superficial como problema de medio ambiente, no puede separarse de las cuestiones económico-políticas de la valorización y sus condicionantes jurídicas. Sin duda, existen *dependencias mutuas* por lo que toca a la parte material de este asunto, las cuales pueden verse como el núcleo de la problemática medioambiental y son ellas las que inducen a la reestructuración de las relaciones societales con la naturaleza. ¿Qué cualidades de las diversas especies de plantas son importantes para cuáles usuarios comerciales y no comerciales y en qué forma? No es por tanto el uso de la «naturaleza» como tal el problema en cuestión, sino el uso por parte de qué producción, bajo qué condiciones sociales y ecológicas y con qué consecuencias (ecológicas y sociales).

El estrecho entrelazamiento de la problemática medioambiental y las condicionantes económico-políticas del aprovechamiento de recursos destaca como problema técnico-científico el de la estimación de las consecuencias sociales y naturales de determinadas reglamentaciones. Esta estimación contiene una gran incertidumbre en dos dimensiones: lo que en el ámbito natural se pretende anticipar la consecuencia involuntaria de

ciertas formas de valorización (lo que por supuesto es motivo de controversia), en el ámbito social se considera, sobre todo, como oportunidades de mercado de los actores participantes. ¿Qué quiere decir, por ejemplo, el que se someta a los productos alimenticios a reglamentaciones de patente o se les excluya de éstas? ¿Qué quiere decir esto para determinados estados? ¿Qué consecuencias tiene esto para determinados sectores de población? ¿Qué consecuencias tiene para las corporaciones transnacionales de alimentos o de semillas? ¿Cuál es la consecuencia de esto para los gobiernos de los países en los cuales aún cuentan con estas empresas o en los que por lo menos se amenaza con la emigración?

Debido a estos entrelazamientos complejos no se puede hablar de una determinación de los intereses con base en características simples. Se trata más bien de un conflicto de repartición sometido a una gran inseguridad (Lipschutz, 1998). Ni los países del Norte ni los del Sur se han comportado en las negociaciones de manera homogénea, sino que se han creado alianzas desde puntos de vista muy complejos en los que a veces también juegan un papel elementos personales, o por lo menos coinciden, junto a concepciones políticas, consideraciones profesionales y flexibilidad en la formulación de las propias posiciones.<sup>19</sup> Esto puede depender de la posición estructural de cada país: cuando por ejemplo la delegación negociadora norteamericana en casi todas las negociaciones establece alianzas para el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual y para el debilitamiento de los *farmer's rights* y, en cam-

<sup>18</sup> Así, la embajada de Colombia en colaboración con la Universidad de Bonn realizó, en noviembre de 1997, un congreso fastuoso: «Biodiversity of Colombia - A call for German-Colombian-Cooperation», que se realizó como «evento de venta» de la biodiversidad de Colombia. Se exhibió la enorme riqueza de especies de Colombia y se ensalzaron las posibilidades de cooperación y los potenciales económicos de lucro con la promesa de un gran éxito. Habría que demostrar que de este evento partieron también impulsos para la conservación de la biodiversidad. Lo que sí fue claro es que los países ricos en biodiversidad se encuentran en cierto sentido en una competencia de oferta para convencer a las corporaciones internacionales con su know how tecnológico y de otro tipo y su capital, de la utilidad de la valorización de la «propia» biodiversidad.

<sup>19</sup> Cfr. Sobre todo referente a la política de las ONG en estas conferencias: Brand/Görg, 1998b.



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

bio, la Unión Europea y algunos países europeos colaboran parcialmente con países del Sur.

De la misma manera, se puede explicar la estructura de mediación que llevó a la creación de la CBD, del IU y de otras formas de regulación política de la biodiversidad en sus rasgos fundamentales con la correspondencia entre los aspectos de la conservación y del aprovechamiento técnico. Fundamentalmente la posesión de la tecnología y de los recursos así como el interés por ambas, se comporta en forma inversamente proporcional entre el Norte y el Sur (Svaarstadt, 1994). Sin embargo, hay que tener muy presente que la situación es más compleja que lo que supone el modelo simple. Así, el Norte y el Sur no son bloques homogéneos y no corresponden en absoluto al contexto geográfico, si acaso, al socioeconómico. Tanto en la agricultura como en la biodiversidad «silvestre», los intereses en pugna traspasan los distintos países y aun en los bloques de países, no son homogéneos. Aquí se enfrentan tanto formas diversas del aprovechamiento agrícola y las dependencias que de él derivan, con las diversas formas del aprovechamiento en regiones de mayor biodiversidad, como la selva tropical.

En la agricultura se puede hablar de un interés unilateral por los recursos genéticos característico del cultivo moderno y de la agricultura intensiva, los cuales, contradictoriamente, son conservados sobre todo por las formas de agricultura tradicional extensiva (*on farm*). También aquí el esquema de los conflictos derivados de la relación Norte-Sur resulta insuficiente. Como mostró Flitner (1995: 202ss) con relación a la tesis de Kloppenburg de la dependencia internacional, no son de ninguna manera, en este caso, los espacios geográficos o políticos (estados) las unidades centrales, sino las estrategias económicas de la utilización de los recursos ya sea en forma tradicional o industrializada. El que se haya impuesto, a pesar de todo, el principio de la soberanía de los estados nacionales, siguiendo en la práctica la propuesta de Kloppenburg y Kleinman (1988), no se debe a una determinación real (en correspondencia con las dependencias materiales) sino política: se debe a la primacía de la forma política del estado nacional en el marco de la socialización capitalista.

Cuando en la CBD se asumió con carácter obligatorio el principio de la soberanía nacional sobre los recursos biológicos, se hizo evidente que sigue existiendo a escala nacional un nivel

decisivo de regulación social. Entre los diversos bloques de intereses en este nivel, habrá que desarrollar, según sus relativos potenciales de poder, una estrategia unificada que luego deberá ser implementada por medio de negociaciones entre los estados como marco institucional (jurídico-político) para la valorización capitalista. Por lo tanto sigue siendo válido que, a nivel de estado nacional, el sistema de regulación política amalgame los intereses en pugna. En general se trata, por lo tanto, de un proceso muy contradictorio. Por un lado, se crean las condiciones para la implantación de los principios estructurales de la socialización capitalista, en conexión, precisamente, con el nuevo giro de la globalización capitalista en el nivel político-jurídico del estado nacional; por otro lado, sus formas de manifestación cambian de manera masiva y, por lo mismo, se espera un tratamiento crecientemente represivo de las contradicciones.

Sólo esbozaremos aquí el tercer tipo de problemas derivados de la adaptación: la relación que establece la reglamentación internacional de determinadas cuestiones en el marco de la CBD y de la FAO, con otras instituciones internacionales. Cuando se dirige la mirada a la «política ambiental implícita» (Ken Conca) o a la «transformación de las relaciones sociales con la naturaleza», se puede constatar que también en el ámbito de la biodiversidad agrícola eso es más importante que el que se implementen reglamentaciones internacionales. Por un lado, hay que pensar en el papel del Banco Mundial que desarrolló la *Global Environmental Facility* (GEF) antes aún de la firma y ratificación de la CBD. Oficialmente se trata de un mecanismo interino para el financiamiento internacional de proyectos de biodiversidad, el cual sin embargo, debido a la crítica de ciertos países del Sur y de la NRO, ha sido alargado y, hasta hoy, no tiene competidores. Por otro lado, el Banco Mundial y en mayor medida el FMI son expresión de una política neoliberal internacional y están bajo sospecha de contribuir de manera importante a la crisis global del medio ambiente. La CBD y el IU pueden verse, sin lugar a dudas, como mecanismos «débiles» de la reglamentación internacional, aunque no dejan de tener importancia. Algo parecido ocurre con la *Biotrade Initiative* implementada por la UNCTAD, ya que esta institución pertenece, dentro de la «familia de las Naciones Unidas», ciertamente a aquéllas que en los últimos años han perdido significación.



## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

Hay otro punto que aclara la situación de diversos mecanismos de reglamentación: en su traducción concreta, el concepto de los *farmer's rights* aceptado en su esencia por la FAO y tomado cada vez más en cuenta por la CBD entra, dentro de los reformulados GATT, en una relación de tensión con el también reciente Tratado sobre los Derechos de Propiedad Intelectual (TRIP), relativo a la comercialización de estos derechos. El TRIP, que es administrado por la WTO y que en 1999 será renegociado en algunos puntos, tiene por objeto fortalecer la eficacia de las patentes, de los derechos de autor y los derechos de los cultivadores de plantas, lo que significa una gran restricción para las negociaciones sobre los *farmer's rights* en el marco de la FAO y la CBD, puesto que el derecho occidental de patentes deja poco espacio a otras formas económicas no comerciales, como por ejemplo la agricultura no industrializada. El artículo 27.3b del TDPI exige «the protection of plant varieties either by patents or by an effective sui generis system or by a combination thereof».<sup>20</sup> Esto sucede teniendo como fondo el importante Reglamento de Patentes que en su artículo 27.1 dice que debe ser posible patentar «any inventions, whether products or processes, in all fields of technology, provided that they are new, involve an incentive step and are capable of industrial application».<sup>21</sup> Una postura pronunciada en el pleno de la Tercera Conferencia de los estados que ratificaron la CBD (noviembre 1996 en Buenos Aires) por algunos NRO, subrayó las contradicciones entre los diversos procesos de reglamentación, pero no fueron conceptualizados.<sup>22</sup> A pesar de los desarrollos que se esperan negativos para muchos países de la periferia, no se puede hablar de un «nuevo consenso en el Sur» (Guha/Martínez-Alier, 1997: 355) de rechazo a las reglamentaciones que se han ido imponiendo. El *Committee on Trade and Environment*, que ha tenido poca influencia dentro del WTO emitió recomendaciones amistosas en el preludio de la primera conferencia ministerial de la WTO (diciembre 1996 en Singapur) para lograr una «relación constructiva de comercio y medio ambiente» (WTO-Focus 13, noviembre 1996). Estas breves observaciones indican que las diversas reglamentaciones internacionales son de suyo complejas y que su implementación formará parte de debates. También entre diversas instituciones ya desarrolladas o en proceso de desarrollo hay contradicciones que deben ser elaboradas en un proceso

político más amplio. El «poder» de instituciones tales como WTO/TRIP, de la CBD o la FAO, que están estrechamente vinculadas a los problemas relacionados y a los intereses detrás de ellos, tiene un gran peso en el significado y dinámica de los procesos de reglamentación internacional.

### RESULTADO: INTERDEPENDENCIA Y DOMINACIÓN

La transformación de la biodiversidad en mercancía como elemento de la globalización no es sólo un proceso económico inducido por las fuerzas del mercado, sino que ha sido impuesto políticamente. Esto significa que los procesos ecológicos se convierten en un factor de la «Competencia entre entidades», en un elemento estratégico de la política de comercio y competencia. Aquí se mezclan cuestiones de la utilización de recursos, del acceso a los recursos y de los derechos sobre ellos, así como de las consecuencias y costos resultantes, con cuestio-

<sup>20</sup> Un sistema sui generis significa una alternativa posible para los derechos de patente sobre los recursos fitogenéticos, ya que conserva los sistemas jurídicos existentes cuando son «efectivos» en el sentido del TRIP. Algunos temen que de esta manera puedan fortalecerse los derechos existentes de los cultivadores comerciales (Kothari/Anuradha, 1996). Queda a discusión si un sistema sui generis es la puerta de entrada político-jurídica a formas de propiedad alternativas (por ejemplo, Posey, 1996: 14ss, GRAIN, 1996: 28ss).

<sup>21</sup> Las excepciones de este reglamento están contenidas en el artículo 27.2 y son válidas cuando se amenaza el orden o la moral pública, «including to protect human, animal or plant life or health or to avoid serious prejudice to the environment». Se entiende de suyo que estas reglamentaciones serán objeto de duras y desiguales controversias.

<sup>22</sup> «GATT is likely to promote inexorably the commercialization of agriculture for exports, spreading industrial agriculture with serious negative consequences for biodiversity... The Committee in Trade and Environment (de la OMC, los autores) has so far failed to address these contradictions and is not likely to address them in the future. For that reason, we call for full accountability of the World Trade Organization towards both the UN system and legally binding Conventions such as the Convention on Biological Diversity». La Conferencia de los Países que ratificaron tendría que elaborar un mecanismo mediante el cual los aspectos relevantes tuvieran que ser integrados en los correspondientes capítulos del FATT o de la OMC Statement, 1996).

ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

Comparación de la Convención sobre Biodiversidad (CBD)  
y la International Undertaking on Plant Genetic Resources (IU-PGR)

	CBD	IU-PGR
Institución de la ONU encargada del acuerdo.	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).	Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
Cierre e implementación.	1992 firmado en la CNUMAD; puesto en marcha desde fines de 1993.	1989 en la 35ª Asamblea General de la FAO; válido inmediatamente.
Estatus jurídico internacional.	Obligatorio.	No obligatorio.
Estados miembros que lo ratificaron.	172 (EE UU no lo ratificó).	Todos los miembros de la FAO.
Órganos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría.</li> <li>- Conferencia de estados firmantes.</li> <li>- Cuerpo Subsidiario de Asesoría Científica, Técnica y Tecnológica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Commission on Genetic Resources in Food and Agriculture</i> (antiguamente <i>Commission on Plant Genetic Resources</i>).</li> <li>- Conferencia Técnica Internacional de la FAO.</li> <li>- Plenaria de la FAO.</li> </ul>
Objeto de reglamentación.	Biodiversidad total (recursos genéticos, diversidad de especies, ecosistemas) colecciones <i>in situ</i> y <i>ex situ</i> a partir de la instauración de la Convención o de su ratificación.	Originalmente fueron los recursos fitogenéticos; entre tanto ampliado a todos los ámbitos de la alimentación y la agricultura.
Principales metas proclamadas.	Protección, aprovechamiento sustentable y reparto justo de los beneficios.	Conservación de la biodiversidad agrícola. Cimentación y formulación de los <i>farmer's rights</i> .
Exclusión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partes de las colecciones <i>ex situ</i> anteriores a 1993 (por ejemplo en empresas, centros de investigación agraria o bancos de genes).</li> <li>- <i>Farmer's rights</i> (los derechos de los pueblos indígenas muy vagamente contemplados).</li> </ul>	Biodiversidad «silvestre»; animales; protección de la naturaleza.
Actores principales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobiernos nacionales.</li> <li>- Secretaría de la CBD.</li> <li>- Banco Mundial/GEF para el financiamiento de proyectos.</li> <li>- ONG conservacionistas.</li> <li>- ONG indígenas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobiernos nacionales.</li> <li>- CGIAR.</li> <li>- Centros internacionales de investigación agraria.</li> <li>- ONG activas en el uso de los recursos fitogenéticos.</li> <li>- ONG para el desarrollo.</li> </ul>
Ámbito de repercusión.	Tratado internacional que debe ser traducido al nivel jurídico nacional; el nivel internacional tiene exclusivamente una función coordinadora.	En el marco de la FAO en cooperación con actores internacionales, nacionales o locales; conversión a proyectos.
Papel de la soberanía nacional sobre la biodiversidad.	Central.	De menor importancia.

## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

nes sobre los beneficios y su reparto, resultantes de esta utilización, sobre todo (pero no solamente) en la relación «Norte-Sur». Aunque los problemas ecológicos no son *per se* globales, deben verse, cada vez más, como parte de todo, debido a su «subsunción» socioecológica (lo que se subestima considerablemente en el debate dominante sobre el desarrollo sustentable con su fuerte orientación hacia los espacios de los estados nacionales y sus posibilidades de cambio).

Aquí entran en juego cuestiones de la reglamentación internacional sobre el aprovechamiento de la biodiversidad. Se trata, por una parte, de relacionar entre sí las diversas formas de reglamentación (o sus intentos) y, por otra, de mantener bajo consideración las formas de la no reglamentación o del incumplimiento de reglas convenidas. En contra de interpretaciones «optimistas», debería haberse aclarado que los problemas globales del medio ambiente de ninguna manera conducen, necesariamente, a un incremento de formas cooperativas de solución de problemas, sino que las formas cooperativas existentes constituyen, en muchos casos, arreglos negociados que aseguran la valorización capitalista y hacen que la política ambiental se convierta en una parte de la política de intereses de carácter nacional.

Es el caso que tenemos que confrontar un cambio en el papel de los estados nacionales, sin que esto quiera decir que se considere que la globalización y la crisis ecológica pudieran llevar a una desaparición de los procesos políticos y de las instituciones característicos de los estados nacionales. Sobre todo hay que considerar las diversas formas acuñadas empíricamente en diferentes espacios y las dependencias «naturales» resultantes. De ninguna manera una apreciación crítica de estos problemas desde el punto de vista de las ciencias sociales debe centrarse unilateralmente en la problemática de gobernabilidad, descuidando las cuestiones del dominio y el poder y, mucho menos, en una administración ficticia de los bienes comunes globales. La «interdependencia ecológica global» (Lipschutz/Conca, 1993), no descarta los procesos de formación de dominio en el Estado nacional, que tienen un carácter tanto estatal como interestatal, sino que se basa en éstos.

*Traducción: Carla Zenze*

## REFERENCIAS

- AG BIOPOLITIK (1998): «Vieles ist verschieden. Biodiversität in den Biowissenschaften», en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- AGRAWAL, Arun (1998): Geistiges Eigentum und «indigenes» Wissen: Weder Gans noch goldene Eier, en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- ALTVATER, Elmar (1992): Der Preis des Wohlstands - oder Umweltplünderung und neue Welt(un)ordnung, Münster.
- (1997): «Markt und Demokratie in Zeiten von Globalisierung und ökologischer Krise», en: ders. et al. (Hg.): Vernetzt und verstrickt. Münster, S. 239 - 256.
- AMIN, Ash (ed., 1994): *Post-Fordism. A Reader*, Oxford, UK and Cambridge, MA.
- BARBEN, Daniel (1997): «Neoliberale Formierung der Biotechnologie?» en: *Das Argument* 220, Heft 3, S. 383 - 395.
- BECKER, Steffen; BRAND, Ulrich (1996): «Öko-Kapitalismus? - Zur Regulation von Kapitalakkumulation und gesellschaftlichen Naturverhältnissen», en: Bruch, Michael et al. (Hg.), S. 116 - 140.
- SABLowski, Thomas; SCHUMM, Wilhelm (Hg., 1997): «Jenseits der Nationalökonomie», Berlin und Hamburg.
- BRAND, Ulrich; GÖRG, Christoph (1998a): «Nachhaltige Widersprüche. Die Rolle von NGOs in der internationalen Biodiversitätspolitik», en: *Peripherie* 71, S. 31 - 54.
- (1998b): «Nichtregierungsorganisationen als 'neue Akteure' in der internationalen Biopolitik», en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- BREITMEIER, Helmut; GEHRING, Thomas; LIST, Martin; ZÜRN, Michael (1993): «Internationale Umweltregime», en: von Prittwitz, Volker (Hg.), S. 163 - 191.
- BROCKWAY, Lucile H. (1988): «Plant Science and Colonial Expansion: The Botanical Chess Game», en: Kloppenburg, Jack Ralph (ed.), S. 49 - 66.
- BRUCH, Michael; KREBS, Hans-Peter (Hg., 1996): «Unternehmen Globus. Facetten nachfordistischer Regulation». Münster.
- BRÜHL, Tanja (1995): «Verlust der biologischen Vielfalt», *AFES-Press Report* Nr. 54. Mosbach.
- BRUSH, Steve B. (1993): «Indigenous Knowledge of Biological Resources and Intellectual Property Rights: The Role of Anthropology», en: *American Anthropologist* 3, Vol. 95.
- BUNDERS, Joske; HAVERKORT, Bertus; HIEMSTRA, Wim (eds., 1996):



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

- Biotechnology. Building on Farmers' Knowledge, London and Basingstoke.
- BUSCH, Lawrence et al. (1995): *Making Nature, Shaping Culture. Plant Biodiversity in Global Context*, Lincoln and London.
- BUTTEL, Frederick H. (1992): «The 'Environmentalisation' of Plant Genetic Resources: Possible Benefits, Possible Risks», en: *Diversity* 1, Vol. 8, S. 36 - 39.
- (1995): «Rethinking International Environmental Policy in the Late Twentieth Century», en: B. Bryant (ed.): *Environmental Justice*, Washington DC
- CECEÑA, Ana-Esther; BARREDA, Andrés (coord., 1995): *Producción estratégica y hegemonía mundial*, México.
- COASE, Ronald H. (1960): «The Problem of Social Cost», en: *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, S.1 - 40.
- CONCA, Ken (1993): «Environmental Change and the Deep Structure of World Politics», en: Lipschutz, Ronnie D./Conca Ken (eds.), S. 306 - 326.
- CROSBY, Alfred W. (1972): *The Columbian Exchange*. Westport, Conn.
- ELAM, Mark (1994): «Puzzling out the Post-Fordist Debate: Technology, Markets and Institutions», en: Amin, Ash (ed.), S. 43 - 70.
- ENGELHARDT, Wolfgang (1997): *Das Ende der Artenvielfalt*, Darmstadt.
- ESSER, Josef; GÖRG, Christoph; HIRSCH, Joachim (Hg., 1994): *Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie*, Hamburg.
- EYZAGUIRRE, P.; IWANAGA, M. (eds., 1996): *Participatory Plant Breeding*, Rom.
- FACHÜBERSICHT (1997): Von der Theorie der Unterentwicklung zur Theorie globaler Vergesellschaftung, 5. Abschnitt, en: *Peripherie* 65/66, S. 89 - 94.
- FAO (1996): «Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture». Rom and Leipzig.
- FLITNER, Michael (1995): «Räuber, Sammler und Gelehrte. Die politischen Interessen an pflanzengenetischen Ressourcen». Frankfurt/M. und New York.
- (1997): Biodiversity: Of Local Commons and Global Commodities. In: Goldmann, Michael (ed.): *Privatizing Nature*, London, S. 144 - 166.
- GÖRG, Christoph; HEINS, Volker (Hg., 1998): «Konfliktfeld Natur. Biologische Ressourcen und globale Politik», Opladen.
- FREEMAN, Christopher; PEREZ, Carlota (1988): «Structural Crisis of adjustment, business cycles and investment behaviour», en: Dosi, Giovanni et al. (eds.), *Technical Change and Economic Theory*, London and New York, S. 38 - 66.
- GÖRG, Christoph (1994): «Krise und Institution», en: Esser, Josef et al. (Hg.), S. 85 - 132.
- (1995): «Plädoyer für Gesellschaftstheorie», en: *Prokla* 101, S. 625 - 643.
- (1997): «Schutz durch nachhaltige Nutzung? Der Konflikt um die biologische Vielfalt», en: Brand, Karl-Werner (Hg.): *Nachhaltige Entwicklung*, S. 111 - 129.
- HIRSCH, Joachim (1998): «Chancen für eine 'internationale Demokratie'», en: *Das Argument* 225, Heft 3, S. 319 - 344.
- GOLDMANN, Michael (1998): «Allmacht und Allmende. Die Commons-Debatte und der Aufstieg der globalen Ressourcen-Manager», en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- (1996): «Customs in Common: The epistemic World of the Commons scholars», en: *Theory and Society*, No. 26, pp. 1 - 37.
- GRAIN (1996): «From Leipzig to Buenos Aires», en: *Seedling* 3, Vol. 13, S. 17 - 22.
- GUHA, Ramchandra; MARTÍNEZ-ALIER, Joan (1997): «Die Vermarktung der Artenvielfalt», en: *Prokla* 108, S. 351 - 368.
- HAAS, Peter M.; KEOHANE, Robert O.; LEVY, Marc A. (eds., 1993): *Institutions for the Earth. Sources of Effective International Environmental Protection*, Cambridge, Mass. and London.
- HARDIN, Garrett (1968): «The Tragedy of the Commons», en: *Science*, Vol. 162, December, S. 1243 - 1248.
- HARVEY, David (1997): «Betreff Globalisierung», en: Becker, Steffen et al. (Hg.), S. 28 - 49.
- HAYDEN, Cori (1998): «Hybride Wissensformen - Mexikos Nische auf dem Markt der Biodiversität», en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- HECHT, Susanne (1998): «Tropische Biopolitik - Wälder, Mythen, Paradigmen», en: Flitner, Michael et al. (Hg.).
- HEIN, Wolfgang (1996): «Welternährung: Mehr produzieren, besser verteilen, anders konsumieren?» en: *Peripherie* 63, S. 7 - 32.
- (1997a): «Weltgesellschaftlicher Wandel und nachhaltige Entwicklung - die Zukunft als Fortsetzung der Geschichte», en: *Nord-Süd-aktuell* 2, S. 327 - 349.

## Política ambiental global y competencia entre estados nacionales

- HEIN, Wolfgang (1997b): «Das 'Scheitern der Großen Theorie', der Globalisierungsprozeß und die Krise nationaler Gesellschaften», en: *Peripherie* 65/66, S. 109 - 132.
- HEINS, Volker (1996): «Genetische Ressourcenkonflikte im Informationszeitalter», en: Sprenger, Ute et al. (Hg.) *Ökozid-Jahrbuch* 12, S. 60 - 71..
- FLITNER, Michael (1998): «Biologische Ressourcen und 'Life Politics'», en: Flitner; Michael et al. (Hg.).
- HIRSCH, Joachim (1996): Globalización, capital y Estado. México.
- (1997): «Globalization of Capital, Nation-States and Democracy». In: *Studies in Political Economy*, No. 54, Fall, pp. 39 - 58.
- IPGRI (1996): «Access to Plant Genetic Resources. The Equitable Sharing of Benefits». Feasibility study prepared by IPGRI. Rom.
- IUCN/WWF/UNEP (1980): «The World Conservation Strategy», Gland.
- IUCN (1996): 1996 IUCN «Red List of Threatened Animals», Gland.
- JESSOP, Bob (1990): «Regulation Theories in Retrospect and Prospect», en: *Economy and Society* 2, Vol. 18.
- (1997): «Die Zukunft des Nationalstaats - Erosion oder Reorganisation?», en: Steffen, Becker et al. (Hg.), S. 50 - 95.
- KLOPPENBURG, Jack Ralph (1988): *First the Seed. The political economy of plant biotechnology, 1492 - 2000*, Cambridge et al.
- (ed., 1988): *Seeds and Sovereignty. The Use and Control of Plant Genetic Resources*, Durham and London.
- KLEINMAN, Daniel Lee (1988): «Seeds of Controversy: National Property versus Common Heritage», en: Kloppenburg, Jack Ralph (ed.), S. 173 - 203.
- KOTHARI, Ashish; ANURADHA, R.V. (1996): «CBD vs. GATT, or CBD with GATT?», en: ECO 2 - COP 3, 8.11.96, S. 5 - 6.
- LIPIETZ, Alain (1995): «Enclosing the Global Commons: Global Environmental Negotiations in a North-South Conflitual Approach», en: Bhasker, V/Glyn, Andrew (eds.): *The North, the South and the Environment*, London and Tokyo, S. 118 - 142.
- (1998): «Nach dem Ende des 'Goldenen Zeitalters', übersetzt und herausgegeben von Hans-Peter Krebs», Hamburg und Berlin.
- LIPSCHUTZ, Ronnie D. (1998): «Vor dem Schleier des Nichtwissens. Staaten, Ökologie und Zeitpolitik», en: Flinter, Michael et al. (Hg.).
- CONCA, Ken (eds., 1993): *The State and social power in global environmental politics*, New York.
- MARX, Karl (1962): *Das Kapital*, Bd. 1 (Marx-Engels-Werke Bd. 23), Berlin.
- OHMAE, Kenichi (1996): *Der neue Weltmarkt. Das Ende des Nationalstaates und der Aufstieg der regionalen Wirtschaftszonen*, Hamburg.
- PEARCE, David; MORAN, Dominic (1994): *The economic value of biodiversity*, London.
- PIORE, Michael J.; SABEL, Charles F. (1985): *Das Ende der Massenproduktion. Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft*, Berlin.
- POLANYI, Karl (1977): *The Great Transformation*, Frankfurt/M.
- PORTER, Michael (1990): *The competitive advantage of nations*, London and Basingstoke.
- POSEY, Darrell (1996): «Traditional Resource Rights. International Instruments for Protection and Compensation for Indigenous Peoples and Local Communities», Gland.
- POTTHAST, Thomas (1996): «Inventing Biodiversity: Genetics, Evolution and Environmental Ethics», en: *Biologisches Zentralblatt* 2, S. 177 - 188.
- POULANTZAS, Nicos (1978): «Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie und sozialistische Demokratie», Hamburg.
- REICH, Robert B. (1991): «The Work of Nations. Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism», New York.
- REID, Walter V. et al. (eds., 1993): *Biodiversity Prospecting. Using Genetic Resources for Sustainable Development*, Washinton, D.C.
- RÖMPCYK, Elmar; GETTKANT, Andreas (1996): *Nord-Süd-Biopolitik. Zur Frage gentechnischer Vorherrschaft*, Bonn.
- SUPLIE, Jessica (1995): *Streit auf Noahs Arche: Zur Genese der Biodiversitäts-Konvention*, Berlin.
- STATEMENT (1996): «Statement on behalf of a group of NROs on the relationship of the Convention with related conventions, institutions and processes of relevance», 3. VSK der KbV, Buenos Aires, 4. - 15.11.1996. Ms.
- STORPER, Michael; SCOTT, Allen J. (eds., 1992): *Pathways to industrialization and regional development*, London and New York.
- SVAARSTADT, Hanne (1994): «National Sovereignty and Genetic Resources», en: Sánchez, Vicente/Juma, Calestous (Hg.): *Biodiplomacy: Genetic resources and international relations*, Nairobi.
- UNCTAD (1997): «The Biotrade Initiative: A new Approach to Biodiversity Conservation and Sustainable Development».



## ECOSISTEMAS HUMANOS Y BIODIVERSIDAD

- Study prepared by the UNCTAD Secretariat, (<http://www.biotrade.org/init41197.html>)
- UNEP (1995): «Global Biodiversity Assessment», Nairobi.
- VON PRITTWITZ, Volker (Hg., 1993): «Umweltpolitik als Modernisierungsprozeß. Politikwissenschaftliche Umweltforschung und -lehre in der Bundesrepublik», Opladen.
- WOLF, Klaus Dieter (1993): «Die Politik der globalen Güter», en: von Prittwitz, Volker (Hg.), S. 193 - 218.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1986): «Das moderne Weltsystem», Frankfurt/M.
- WILSON, Edward O. (Hg., 1992): «Ende der biologischen Vielfalt? Der Verlust an Arten, Genen und Lebensräumen und die Chancen auf eine Umkehr», Berlin et al.
- (1992): *The Diversity of Life*, New York.
- YOUNG, Oran R. (1994): *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society*, Ithaca and London.
- ZERNER, Charles (1996): «Tellings Stories about Biological Diversity», en: Brush, Steve/Stabinsky, Doreen (Hg.): *Valuing Local Knowledge*, Washington DC, S. 68 - 101.

### Icaria ✂ Más Madera

Dirigida a un amplio público, la colección Más Madera ofrece textos con lenguaje preciso pero carente de tecnicismos, que intentan contar las causas de los mayores problemas de nuestro tiempo.

- |   |   |   |
|---|---|---|
| <p><b>1. CORRUPCIÓN</b><br/>¿Qué sistema la produce?<br/>José María Tortosa</p>   | <p><b>8. AVISO PARA NAVEGANTES</b><br/>¿Autopistas de la información o monocarril de las corporaciones?<br/>Herbert I. Schiller</p>               | <p><b>16. LA CAUSA SAHARAUI Y LAS MUJERES</b><br/>Siempre fuimos tan libres / 2ª edición<br/>Dolores Juliano</p>                          |
| <p><b>2. CÓMO NOS VENDEN LA MOTO</b><br/>Información, poder y concentración de medios / 9ª edición<br/>Noam Chomsky / Ignacio Ramonet</p> | <p><b>9. EL PATIO DE MI CASA</b><br/>El nacionalismo en los límites de la mera razón<br/>José María Tortosa</p>                                   | <p><b>17. REBELDES, DIOSES Y EXCLUIDOS</b><br/>Para entender el fin del milenio<br/>Mariano Aguirre / Ignacio Ramonet</p>                 |
| <p><b>3. ¡HAGAN JUEGO!</b><br/>Políticas económicas de ajuste en el Tercer Mundo<br/>James Petras / Steve Vieux</p>                       | <p><b>10. GOLPE DE ESTADO AL BIENESTAR</b><br/>Crisis en medio de la abundancia<br/>Pedro Montes</p>  | <p><b>18. EL LOBBY FERROZ</b> / 2ª edición<br/>Las ONG ante el comercio de armas y el desarme<br/>Vicenç Fisas</p>                        |
| <p><b>4. LA COMPASIÓN NO BASTA</b><br/>Genocidios a fin de siglo<br/>Vicenç Fisas</p>   | <p><b>11. CÓMO SE REPARTE LA TARTA</b><br/>Políticas USA al final del milenio<br/>Noam Chomsky</p>  | <p><b>19. FUNDAMENTALISMO USA</b><br/>Teología y Política Internacional<br/>Johan Galtung</p>   |
| <p><b>5. SECRETOS QUE MATAN</b><br/>Exportación de armas y derechos humanos / 2ª edición<br/>Vicenc Fisas</p>                             | <p><b>12. CAFÉ AMARGO</b> / 2ª edición<br/>Por un comercio Norte-Sur más justo<br/>Setem</p>  | <p><b>20. QUIÉN DEBE A QUIÉN</b><br/>Deuda ecológica y Deuda externa<br/>Joan Martínez Alier / Arcadi Oliveres</p>                        |
| <p><b>6. EL MURO INVISIBLE</b><br/>El Mediterráneo como espacio común<br/>Bichara Khader</p>  | <p><b>13. CHINA</b><br/>¿Superpotencia del siglo XXI?<br/>Xulio Ríos</p>  | <p><b>21. ADIÓS A LAS ARMAS LIGERAS</b><br/>Las armas y la cultura de la violencia<br/>Vicenc Fisas</p>                                   |
| <p><b>7. EN EL NOMBRE DE DIOS</b><br/>Colonialismo versus integrismo en la tragedia argelina<br/>Sami Nair</p>                            | <p><b>14. QUIEN PARTE Y REPARTE...</b><br/>El debate sobre la reducción del Tiempo de Trabajo / 2ª edición<br/>Jorge Reichmann / Albert Recio</p> | <p><b>22. COME Y CALLA... O NO</b><br/>Incidir en el sistema a través del consumo<br/>Centre de Recerca i Informació en Consum (CRIC)</p> |
|   | <p><b>15. COMERCIO JUSTO, COMERCIO INJUSTO</b><br/>Hacia una nueva cooperación internacional<br/>Michael Barrat Brown</p>                         | <p><b>23. TRES PREGUNTAS SOBRE RUSIA</b><br/>Estado de mercado, Eurasia y fin del mundo Bipolar<br/>Rafael Poch</p>                       |