

Economía verde: ¿La nueva fórmula mágica?

Expectativas acerca de la Conferencia Río+20

Barbara Unmüßig

SOBRE LA AUTORA

Barbara Unmüßig es presidente de la Fundación Heinrich Böll, con sede en Alemania. Una versión anterior de este artículo fue publicada en alemán en la revista de la Asociación de las Naciones Unidas de Alemania (DGVN).

Por favor referir a esta fuente en caso de usarlo para citas o referencias:
Zeitschrift Vereinte Nationen, 1/2012, año 60, pp. 3-9.

Heinrich Böll Stiftung

Calle José Alvarado 12
Col. Roma
CP 06760
Del. Cuauhtémoc, México
D.F.

www.mx.boell.org

Economía verde: ¿la nueva fórmula mágica?

Barbara Unmüßig

27 de febrero de 2012

Bajo el cobijo del lema “El futuro que queremos”, jefes de Estado y de gobierno se reunirán en junio de 2012 en la conferencia Río+20, en Brasil. El punto central de la conferencia será la economía verde. Todavía no se define lo que la economía verde es y debe ser, y con qué medidas e instrumentos se le deberá poner en práctica, y es un tema políticamente muy controvertido. Sin embargo, se están haciendo esfuerzos para desarrollar una ruta crítica de la economía verde (*Green Economy Roadmap*). Río+20 no debe ser una repetición de ediciones pasadas de las conferencias mundiales, sino una pista de despegue hacia un mundo social, justo, con bajas emisiones de dióxido de carbono y un manejo eficiente de los recursos.

“La CNUMAD debe facilitar la transición de un modelo económico orientado casi exclusivamente al fomento del crecimiento económico a un modelo que parta de los principios de un crecimiento sostenible y que le conceda una importancia decisiva a la protección del medio ambiente y a la explotación de los recursos naturales.”

Ésta es una cita textual de la resolución 44/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 22 de diciembre de 1989, que formuló la misión de la primera Cumbre de Río, llevada a cabo en 1992 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, CNUMAD).¹ Veinte años después, la Conferencia de Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas (UNCSD, por sus siglas en inglés), que se realizará del 20 al 22 de junio de 2012 otra vez en Río de Janeiro, Brasil, deberá allanar el camino para una “economía verde en el contexto de un desarrollo sostenible y del combate a la pobreza”.² Este es el nuevo intento por llevar a cabo una reforma del marco institucional para un desarrollo sustentable en la ONU.

En principio resulta loable que delegaciones de gobierno de todo el mundo se reúnan bajo el cobijo de la ONU en una conferencia que tiene por objetivo examinar las circunstancias sociales y económicas del planeta, darle un nuevo impulso al “desarrollo sostenible” y fortalecer por lo menos la estructura institucional de la fragmentada arquitectura ambiental de la ONU. Sin embargo, resulta ya previsible que Río+20 no irradiará la misma energía y el dinamismo que la Cumbre de la Tierra de 1992 en Brasil. El proceso de preparación cojea y transcurre sin que se haya dado

1 Para una evaluación de la primera cumbre de Río, véase Barbara Unmüßig, *Zwischen Hoffnung und Enttäuschung. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED): eine Bewertung*, Naciones Unidas, año 40, 4/1992, pp. 117-122.

2 Véase documento de la ONU A/RES/64/236 v. 24.12.2009.

una gran movilización por parte de la opinión pública y la sociedad civil. Es cierto que ésta última ha acompañado el proceso, pero también está consciente (con razón) de que, en el contexto de una conferencia de la ONU y en vista de los grandes poderes económicos y políticos así como de los diferentes intereses, no podrá realizarse una discusión sobre un paradigma económico y social radicalmente nuevo que represente la respuesta y la salida a las diversas crisis (crisis financiera y económica, cambio climático, seguridad alimentaria y pobreza).

La crítica al modelo de crecimiento y el llamado a establecer un nuevo paradigma económico, el deseo de crear nuevos modelos de prosperidad y diferentes estilos de vida son temas importantes no sólo en los nichos sociales o en los círculos académicos. A partir de los análisis y conceptos de los años setenta y ochenta del siglo pasado sobre los límites del crecimiento y la búsqueda de salidas de la trampa del crecimiento, se ha puesto en marcha un nuevo proceso de búsqueda de alternativas económicas y sociales al capitalismo de mercado (financiero) realmente existente. Se están discutiendo otra vez viejas y nuevas propuestas como la prosperidad sin crecimiento³ o cómo podría ser una economía post-crecimiento. Y este discurso no se escucha ya exclusivamente en el Norte industrializado. Se está dando un amplio debate social en torno a conceptos como el Buen Vivir,⁴ sobre todo en América Latina, que junto con movimientos sociales y publicaciones críticas acerca de la política económica, que se discuten públicamente en algunos países emergentes,⁵ muestran que está en aumento la crítica fundamental al modelo de producción y de consumo y que hay una nueva coyuntura para la búsqueda de alternativas.

En medio de este discurso de principios se está desarrollando desde hace algún tiempo el debate en torno a la economía verde, que también ha sido retomado por algunos organismos internacionales como la Unión Europea (UE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y determinadas organizaciones individuales de la ONU. Ésta ha sido la respuesta al cambio climático, a la escasez de algunos recursos naturales y (en parte) a la crisis alimentaria. Las propuestas del PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y de la OCDE son la contribución de estas instituciones para Río+20. Se les analiza a continuación.

La conferencia Río+20, en junio de 2012, constituye el escenario más prominente para la “presentación” de este nuevo término, *economía verde*, del cual muchos temen que podría sustituir al *desarrollo sostenible* –la palabra clave de Río 1992–. El *Green Economy Roadmap*, que deberá ser aprobado en la conferencia Río+20, tendrá por objetivo inspirar a tomar acción, por lo menos éste es el plan y, sobre todo, el deseo de la UE.

Todavía no se define lo que la economía verde es y debe ser, y con qué medidas

³ Cf. Tim Jackson, *Wohlstand ohne Wachstum – Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt*, Fundación Heinrich Böll, Múnich, 2011.

⁴ Thomas Fatheuer, *Buen Vivir – Recht auf gutes Leben*, Colección Ecología de la Fundación Heinrich Böll, vol. 17, Berlín, 2011.

⁵ Por ejemplo, Chandran Nair, *Consumptionomics – Asia’s Role in Reshaping Capitalism and Saving the Planet*, Oxford, 2011.

e instrumentos se le deberá poner en práctica, y es un tema políticamente muy controvertido, igual que pasó y sigue pasando con la visión y el concepto de sostenibilidad en sus tres dimensiones desde la Cumbre de la Tierra 1992. El PNUMA desempeña un papel clave en la formulación del concepto de la economía verde. Con el *Global Green New Deal* el PNUMA exhortó ya en el año 2008 a orientar de antemano los programas públicos de inversión a la reactivación de la economía mundial hacia las inversiones verdes para, de esa manera, facilitar la transición a un mundo con menos emisiones de dióxido de carbono. Además, el PNUMA ha liderado desde hace años el debate acerca de la introducción de instrumentos basados en el libre mercado a la protección de ecosistemas.⁶ Ya sea que se trate de la protección del bosque o de la diversidad de especies en su totalidad: el PNUMA quiere proteger ecosistemas no sólo tomando en cuenta los servicios de los ecosistemas que benefician directa o indirectamente a la humanidad (por ejemplo, integrando estos servicios al producto social bruto), sino también otorgándoles a estos servicios un valor de mercado e invirtiendo de manera sostenible en ellos: “Una economía verde reconoce el valor del capital natural e invierte en él.”⁷

La OCDE, organismo formado por los países industrializados, ha buscado y discutido desde 2009 una estrategia de crecimiento de orientación más verde. Es decir que, en general, no son malas las condiciones de partida para que los Estados miembro de la ONU intercambien opiniones sobre la orientación estratégica y las prioridades de una economía verde. Y ya va siendo hora de discutir acerca de los diversos conceptos tanto a nivel político como de manera pública.

Economía verde al estilo del PNUMA

La iniciativa más importante para echar a andar una economía verde ha sido propuesta desde el año 2008 por el PNUMA y su *Iniciativa para una Economía Verde (Green Economy Initiative)*⁸ Junto con el amplio estudio de la TEEB, dirigido por Pavan Sukhdev,⁹ el vasto informe *Hacia una Economía Verde: Senderos hacia un Desarrollo Sostenible y una Educación para la Pobreza (Towards a Green Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Education)* presentado en febrero de 2011, es también parte central de esta iniciativa. Se le concibió explícitamente como la contribución más importante para Río+20, y también se refleja en el reporte del secretario general de la ONU al comité que está preparando la conferencia Río+20. Sintetiza análisis y recomendaciones para un desarrollo más sostenible y una economía más ver-

6 Cf. *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB): Mainstreaming the Economics of Nature. A Synthesis of the Approach, Conclusions and Recommendations of TEEB*, 2011.

7 UNEP, *Towards a Green Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, Nairobi, 2011.

8 Véase <http://www.unep.org/greeneconomy/>

9 Véase <http://earthscan.co.uk/?tabid=102480>

de. Calcula aproximadamente los efectos positivos que las inversiones verdes podrían tener sobre el empleo, la intensidad de recursos, las emisiones y los impactos ambientales, en comparación con las inversiones tradicionales (*business-as-usual investments*).

El PNUMA propone inversiones dirigidas en diez sectores clave (entre otros, energía, agricultura, desarrollo urbano, agua, silvicultura, pesca y protección de ecosistemas), que deben permitir un ingreso rápido y efectivo a un desarrollo más verde y orientado a la pobreza, e ilustra su propuesta con impresionantes hechos y cálculos modelo. Estas inversiones deberán financiarse con el 2% del rendimiento económico global actual (aproximadamente 1.3 billones de dólares). Esto debería bastar para impulsar de manera efectiva una economía mundial con menos emisiones de carbono y con una mayor eficiencia de recursos. El enfoque central de estas inversiones, con 360 mil millones de dólares, está puesto en el sector energético, con las energías renovables y un abasto de la energía ecológico y orientado a la reducción de la pobreza como prioridades. Les siguen el transporte y la construcción ecológicos (190 y 134 mil millones de dólares, respectivamente) y la pesca y la agricultura ecológicas (110 y 108 mil millones de dólares, respectivamente). Estas inversiones deberán crear sobre todo nuevos empleos, más que las inversiones tradicionales, según los pronósticos del PNUMA.

Estas inversiones deberán ser promovidas y acompañadas por un paquete de medidas, instrumentos y condiciones marco políticas. Y este paquete incluye –hablando en un sentido general y abstracto, y de ninguna manera haciendo referencia a países individuales– todo aquello que ha sido concebido en cuarenta años de política ambiental en cuanto a instrumentos para lograr una modernización y una economía de mercado ecológicas. Todo esta *mezcla de políticas (policy mix)* hecho de prohibiciones, estándares eco-sociales e instrumentos económicos como impuestos, pago de derechos y certificados comerciables para los diferentes sectores. Los gobiernos son responsables de crear estas condiciones marco (*enabling conditions*), que además tienen la importante función de ser los modelos y, a la vez, los creadores de la demanda para la compra de productos sostenibles.

El PNUMA enfatiza sobre todo el potencial que la eliminación de subsidios ecológica y socialmente dañinos puede tener para un uso más eficiente de los recursos, así como para la liberación de recursos financieros para el desarrollo eco-social. Los subsidios tan sólo para los combustibles fósiles se estiman en todo el mundo en aproximadamente 600 mil millones de dólares. En la pesca son aproximadamente 27 mil millones de dólares, y una gran parte de esta suma es corresponsable de la sobrepesca. Según el PNUMA, la mayoría de subsidios para agua, energía y pesquerías no beneficia a los pobres y a los paupérrimos. Y en caso de que la eliminación de subsidios llegara a provocar disparidades económicas, el PNUMA aboga porque se les hagan pagos compensatorios socialmente adaptados a los grupos afectados de la población (sin embargo, esto presupone la existencia de instituciones estatales que funcionen bien y que puedan organizar estos pagos).

El PNUMA define a la economía verde como aquélla que produce una mayor prosperidad para la humanidad y una mayor justicia social, mientras que reduce los riesgos ecológicos y la escasez de recursos o, en caso necesario, contribuye a una gestión sostenible de los recursos. El objetivo explícito del programa es lograr el

desacoplamiento de las materias primas y el consumo energético del crecimiento económico (pasando por alto la cuestión de si esto es verdaderamente posible).

“En una economía verde de mercado, el punto no es impedir el crecimiento y la prosperidad, sino más bien reflexionar acerca de lo que significa la verdadera prosperidad”, según Pavan Sukhdev, director de la *Green Economy Initiative* del PNUMA, tarea para la que fue comisionado por el *Deutsche Bank*.¹⁰

La economía de mercado ecológica al estilo del PNUMA también incluye las demandas y recomendaciones para invertir más en los servicios ambientales, que desde el punto de vista del PNUMA son un factor económico terriblemente subestimado. “Estos servicios ambientales son sobre todo bienes públicos y servicios cuya invisibilidad económica ha sido hasta ahora la causa principal de su subestimación, su mala gestión y, en última instancia, de su pérdida.”¹¹ La meta de una economía verde sería, entonces, reconocer este “capital natural”. El REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation) –un instrumento para la conservación forestal discutido ampliamente desde las negociaciones para el cambio climático de 2007, en Bali– representa para el PNUMA la singular oportunidad de transformar un uso forestal no sostenible (deforestación debida al comercio maderero y la cría de ganado) en una utilización verde, al tener finalmente la posibilidad de remunerar a los usuarios de la tierra y de los bosques por sus servicios ambientales.¹²

El reporte del PNUMA enfatiza una y otra vez que las inversiones verdes destacan el crecimiento positivo y el empleo en algunos sectores y servicios ambientales clave, a la vez que protegen el medio ambiente. El PNUMA intenta particularmente destruir el prejuicio o el mito, sostenido sobre todo por los gobiernos del Sur global, de que las inversiones en el medio ambiente impiden el crecimiento económico y que la ecología y la economía son, por principio, contradictorias. El programa argumenta que la economía verde no es un artículo de lujo que sólo las ricas naciones industrializadas pueden costear, sino más bien un motor de crecimiento que tiene más éxito en erradicar la pobreza que las inversiones “café” y las inversiones tradicionales.

Concepto de alcance limitado

Las sugerencias y recomendaciones aquí presentadas de ninguna manera constituyen un cambio de paradigma económico que se plantee la pregunta de cómo debería ser una economía compatible con un ecosistema finito, y que también fomente la prosperidad y reduzca la pobreza.¹³ De ninguna manera cuestiona el imperativo con-

¹⁰ Cf. PNUMA, declaración de prensa en alemán en ocasión de la presentación del *Green Economy Report*, 21 de diciembre de 2011, http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_press_de.pdf

¹¹ PNUMA, *op. cit.* (nota 7), p. 22.

¹² “REDD+ and a Green Economy: Opportunities for a Mutually Supportive Relationship”, UN-REDD Programme, *Policy Brief*, Issue No. 01, 2011.

¹³ Cf. Jackson, *op. cit.* (nota 3).

vencional de crecimiento. Por lo contrario, resalta el hecho de que las inversiones verdes promueven el crecimiento. “Con la ayuda de las tecnologías ambientales y de una gestión económica eficiente de recursos, el capitalismo deberá poder ser viable en el futuro.”¹⁴ El concepto de economía verde del PNUMA no contiene nada que pudiera revolucionar la economía (global) o que pudiera transformar los principales parámetros macroeconómicos (el dinero, las divisas y la política comercial) para que tomaran una dirección eco-social. El PNUMA tampoco mostró valentía en lo que se refiere a reclamar nuevas fuentes de financiamiento para las inversiones de una economía verde, un área en la que pudo haber confirmado probado la existencia de una sinergia entre la economía y la ecología, un punto que hace bien en resaltar. Así, por ejemplo, los impuestos al transporte aéreo y marítimo pueden tener un efecto de función reguladora al mismo tiempo que generan recursos financieros para la transformación verde, ya sea en su propio territorio o en el Sur.

Los déficits más graves del reporte presentado son:

- El PNUMA no exige el cumplimiento de los principios, los derechos y las normas del derecho internacional (derechos humanos generales, derecho al agua, derecho a la alimentación, derecho internacional ambiental). La trillada referencia a las tres dimensiones clásicas de la sostenibilidad resulta totalmente insuficiente en esta época. De esta manera, no toma en cuenta que desde la cumbre de Río de 1992 ha habido un gran avance en la sucesiva elaboración y codificación de los derechos humanos ambientales y sociales. La dimensión social es examinada casi exclusivamente en relación con el mercado laboral y la potencial reducción de la pobreza, siendo que los derechos sociales y políticos abarcan mucho más que eso. Una visión diferenciada de género brilla por su ausencia.¹⁵
- Por otra parte, en su definición de la economía verde, el PNUMA no hace la distinción entre una economía verde y una economía no sostenible, sucia y dañina, puesto que no define las prioridades según las cuales debe operar una economía verde. Por ejemplo, la economía sólo se merece el calificativo “verde” si funciona sin el uso de energía nuclear, sin arenas de alquitrán, sin organismos modificados genéticamente y sin monocultivos. El PNUMA no se desliga del mito de las estrategias de “ganar-ganar” y evita hacer declaraciones claras acerca de cómo manejar políticamente a los más grandes contaminadores ambientales y explotadores de los recursos. No establece prioridades (excepto para dismantelar los subsidios) en cuanto a qué inversiones deberán ser eliminadas a toda costa. En este sentido, el concepto de economía verde del

¹⁴ Nils Simon, Susanne Dröge, “Green Economy: Vision mit begrenzter Reichweite”, *SWP-Aktuell*, 19 de marzo de 2011.

¹⁵ Cf. al respecto Christa Wichterich, *The Future We Want – Eine feministische Perspektive*, Fundación Heinrich Böll, Berlín, 2012.

PNUMA es más bien una estrategia complementaria que un concepto económico fundamental.

- Las contradicciones entre el régimen comercial y la transformación ecológica son examinadas de manera muy rudimentaria. No se considera de qué manera radical se tendría que reformar el sistema financiero internacional para lograr los objetivos de un desarrollo verde, sostenible y orientado a reducción de la pobreza, tampoco se hacen propuestas al respecto.
- El PNUMA propaga instrumentos basados en el mercado, como el comercio de emisiones o el REDD+, casi como si fueran la panacea. Sin embargo, estos instrumentos hace mucho que están siendo criticados por su impacto ecológico y social, tanto a nivel conceptual como en relación con su diseño concreto (por ejemplo, una reforma radical del comercio de emisiones). La crítica más fuerte es que están mercantilizando los recursos naturales, haciéndolos atractivos para la iniciativa privada y exponiéndolos, por lo tanto, a su explotación comercial. Algunas organizaciones de la sociedad civil e incluso gobiernos, como el boliviano, se oponen vehementemente a lo que consideran una nueva etapa de privatización y comercialización de la naturaleza, es decir, la valorización comercial de los servicios ambientales, como los llama el PNUMA. Alegan que en lugar de proteger los recursos junto con la población local en contra de los intereses comerciales, están transformando a la naturaleza en una mercancía y, no pocas veces, expulsando a la población local de sus lugares de origen. Desde hace ya algún tiempo, grupos indígenas, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y gobiernos individuales han manifestado una fuerte oposición a este respecto.¹⁶
- El PNUMA orienta su programa de inversiones casi exclusivamente al Sur global. Los campos de acción corresponden a esta orientación. Convencer al Sur global de que es económicamente rentable embarcarse en un desarrollo más verde es una estrategia correcta. Sin embargo, siendo así, las naciones industrializadas perciben que el concepto de la economía verde del PNUMA no se les aplica necesariamente a ellas, sino más bien al Sur global (incluyendo las oportunidades de inversión). De esta manera, el PNUMA está cimentando su imagen como un actor ambiental que se enfoca casi exclusivamente al Sur global, en lugar de establecer prioridades claras (y normas y principios) para las naciones industrializadas de cómo actuar en su propio territorio.

Así pues, el concepto de economía verde del PNUMA está muy limitado conceptualmente. Sin embargo, es un programa de inversión (que incluye propuestas útiles para las condiciones marco políticas) que –si se implementara– podría realmente

¹⁶ Thomas Fatheuer, "Dollars, Hoffnungen und Kontroversen – REDD in Amazonien", blog *Klima der Gerechtigkeit*, 8 de noviembre de 2010, en <http://klimader-gerechtigkeit.boellblog.org/> y Thomas Fatheuer, "Die Waldfrage in Durban, Hoffnung, Furcht und kleine Schritte", *op. cit.*, 16 de diciembre de 2011.

hacer que el producto social bruto fuera más verde y menos intensivo en carbono y recursos. Y éste es un rasgo positivo, a pesar de los déficits del programa. Para el PNUMA, que es tan sólo un programa y no una agencia especializada de la ONU, esto es valiente y de gran alcance. Dentro de la familia de la ONU, el PNUMA es la única organización¹⁷ que ha presentado un proyecto bien pensado y orientado a las prioridades económicas. Si se puede dar por sentada la voluntad política de los Estados miembro, podría ser un borrador adecuado para las negociaciones de Río+20. (Más al respecto, en una sección posterior del texto.)

Economía verde = crecimiento verde: El debate en la OCDE

En una reunión ministerial del Consejo de la OCDE, en junio de 2009, 34 ministros emitieron el mandato de desarrollar una estrategia para desarrollar un crecimiento verde, es decir, compatible con el medio ambiente. En mayo de 2011 la OCDE presentó el borrador.¹⁸ También este borrador pretende ser una contribución esencial a las negociaciones de Río+20. El punto de partida de las reflexiones es el riesgo del cambio climático y la preocupación por la drástica reducción de algunas materias primas y recursos, así como la pérdida irrefrenable de la biodiversidad, la sobrepesca y la escasez de agua y tierra. “Necesitamos un crecimiento verde, porque están aumentando continuamente los riesgos para el desarrollo en la medida en que el crecimiento continúa minando el capital natural.”¹⁹ Deben explorarse nuevas fuentes de crecimiento mediante el aumento de la productividad (eficiencia en el consumo energético y la utilización de los recursos), de innovaciones (nuevas formas de comercialización para resolver problemas ambientales) y de nuevos mercados (reactivación de tecnologías, productos y servicios verdes). La estrategia para un crecimiento compatible con el medio ambiente debe funcionar como una lente de aumento “a través de la cual se observe el crecimiento”, y evitar “que se transgredan límites ambientales críticos a nivel local, regional y global”.²⁰ A través de las innovaciones, estos límites pueden desplazarse continuamente, contribuyendo de esta manera al esfuerzo de “desacoplar el crecimiento y el desgaste del capitalismo natural”.²¹ Por esta razón,

17 El UNCTAD presentó recientemente una compilación de ensayos: *The Road to Rio+20 – For a Development-led Green Economy*, Nueva York y Ginebra, 2011, http://unctad.org/en/docs/ditcted20108_en.pdf

También la UNESCO participó con una publicación propia en el proceso de Río+20: *From Green Economies to Green Societies – UNESCO’s Commitment to Sustainable Development*, París, 2011.

18 OCDE, *Auf dem Weg zu umweltverträglichem Wachstum. Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger*, mayo de 2011.

19 OCDE, *Op. cit.*, p. 4.

20 *Ibid.*, p. 8.

21 *Ibid.*, p. 12.

las inversiones en el uso más eficiente del capital natural se consideran esenciales para asegurar los insumos de las materias primas y los recursos para la economía. La internalización de los costos ambientales es recomendada como un incentivo para la innovación (un alto precio por el carbono), así como el desmantelamiento de los subsidios que dañen al medio ambiente. La expansión de las energías renovables y las tecnologías ambientales creará millones de nuevos empleos. En el ámbito de la producción y distribución de la energía renovable, la OCDE calcula que podrían “crearse hasta 20 millones de nuevos empleos para el año 2030”.²²

Algunos componentes de esta estrategia de crecimiento verde son notables, particularmente la demanda por una internalización más rigurosa de los costos ambientales o la mención de que los instrumentos basados en el mercado “no son la solución óptima en todas las situaciones”, “en algunos casos, las normas bien concebidas [...] pueden ser un instrumento más adecuado”.²³ El buen principio ordoliberal²⁴ de las condiciones marco, que crean confianza, seguridad y predictibilidad, se refleja en la estrategia de la OCDE, como se esperaba. Si, como se planea, esta estrategia es integrada a los reportes por país de la OCDE y si más estudios por sectores brindan mayor precisión, entonces se podrá considerar que esto es un pequeño progreso, sobre todo si se le compara con la estrategia que plantea el crecimiento por sobre todas las cosas.²⁵ Es real la preocupación por la creciente escasez de importantes factores de producción, que es una verdadera amenaza a la economía; sin embargo, según la OCDE, su solución es factible.

Coincidiendo con la estrategia de la OCDE, en noviembre de 2011 el McKinsey Global Institute²⁶ publicó un documento acerca de la revolución de los recursos. También se basa en la advertencia de que la creciente escasez de los recursos podría provocar precios drásticamente más altos y más volátiles, y que importantes factores de producción podrían ser eliminados por completo. Y también aquí la respuesta exclusiva es: productividad, eficiencia, innovaciones e inversiones billonarias, especialmente en el “sistema de recursos” para asegurar la demanda futura de recursos. Los “desafíos” (altos costos de energía y materias primas) se contrastan con las diversas “oportunidades” económicas, que deben hacer que a los actores de la economía les brillen los ojos de gusto.

El reporte de la OCDE, incluso más que la estrategia del PNUMA, resalta las opciones de tecnología e innovación. La esperanza se deposita en el desacoplamiento absoluto y es parte de una profesión de fe, a pesar de que la mayoría de los estudios muestran que por ahora es imposible lograr un desacoplamiento absoluto del produc-

²² *Ibid.*, p. 19.

²³ *Ibid.*, p. 11.

²⁴ El ordoliberalismo es una variante alemana del neoliberalismo que enfatiza la necesidad de que el Estado asegure que el libre mercado produzca resultados cercanos a su potencial teórico.

²⁵ Daniel Mittler, “Vorwärts zur Green Economy?”, en *Rundbrief Forum & Entwicklung*, 3/2011, pp. 8-9.

²⁶ McKinsey Global Institute, McKinsey Sustainability & Resource Productivity Practice, *Resource Revolution: Meeting the World’s Energy, Materials, Food and Water Needs*, noviembre de 2011.

to interno bruto y el consumo de recursos. El desacoplamiento es absolutamente indispensable, la "reducción absoluta del consumo de recursos es urgente. La pregunta es: ¿cómo alcanzarlo?, ¿cuánto desacoplamiento es tecnológica y económicamente viable?"²⁷

Por eso el esfuerzo por echar a andar y promover la revolución de la eficiencia como un sector de negocios es correcto. Sin embargo, se le presenta como la panacea, a pesar de que resulta claro que –por muy eficientes que seamos– es casi imposible evitar llegar a los límites ambientales finitos del planeta si no reducimos o adoptamos otra economía y otros estilos de vida. Más aún, la revolución de la eficiencia es presentada como algo que carece totalmente de potenciales repercusiones sociales negativas y que sólo produce efectos ecológicos de "ganar-ganar". Sin embargo, el hecho de que incluso las inversiones verdes requieren también de una asesoría acerca de los impactos sociales y tecnológicos, además de un control democrático y la participación de la población, debería haber quedado demostrado con el cultivo masivo de vegetales para la producción de combustible, en lugar de para la alimentación. Por un lado, una economía verde necesita claras directrices sociales y medidas de distribución que beneficien a la mayoría de la población y a la quinta parte más baja de los pobres en toda sociedad, así como a los pobres en los países emergentes y en vías de desarrollo. Por otro, se requiere también de un control democrático y de la participación social. Ninguno de estos conceptos –ni el del PNUMA ni el de la OCDE– satisface estas necesidades de manera adecuada.

La economía verde en las negociaciones de Río+20

El PNUMA y la OCDE concibieron sus borradores sobre la economía verde como contribuciones fundamentales para las negociaciones de Río+20. Sin embargo, ¿tienen alguna resonancia sus planteamientos, recomendaciones y sugerencias? ¿Cómo serán recibidas y evaluadas?

De entrada, si los Estados miembro de la ONU de verdad pudieran ponerse de acuerdo sobre un Green Economy Roadmap con metas de gran alcance y con un calendario para un desarrollo compatible con el clima y con el medio ambiente, éste sería un ejemplo de avance en la "descarbonización de la economía mundial".²⁸ Para la ONU, que ha perdido gran parte de su influencia para imponer estándares en cuando al desarrollo sostenible, esto implicaría recuperar una mayor importancia. Por lo que respecta a las reformas institucionales, quedaría por verse si realmente se dan reformas radicales y, por tanto, un fortalecimiento de la arquitectura ambiental de la ONU. Por lo menos, se podría llegar a un consenso para revalorar al PNUMA. Sin embargo, el proceso preparatorio de Río+20 no permite hacerse grandes esperanzas en cuanto a acuerdos o resoluciones concretos respecto a la economía verde.

27 Véase Jackson, *op. cit.* (nota 3), p. 88

28 WBGU, *Welt im Wandel "Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation"*, informe principal, Berlín, 2011, p. 333.

Las negociaciones se caracterizan por un considerable escepticismo acerca del concepto de la economía verde, especialmente por parte de los países emergentes y en vías de desarrollo. ¿Acaso la economía verde no es, después de todo, una barrera para el crecimiento y la erradicación de la pobreza? ¿El crecimiento verde no es más lento que el crecimiento “normal”? ¿No es un invento de los países industrializados para poder penetrar mercados globales con sus nuevos sectores de negocios? ¿Hay que temer un proteccionismo verde? ¿Quiénes son los ganadores y perdedores de la economía verde? Todas estas preguntas se han planteado también en el informe del secretario general de la ONU para la segunda reunión preparatoria de Río+20 en marzo de 2011,²⁹ así como en el primer borrador para el documento final de enero de 2012,³⁰ además de que están presentes desde hace mucho tiempo en las preparaciones regionales y globales. Es imposible predecir si de verdad se realizará alguna especie de Green Economy Roadmap como el que aconsejó, por ejemplo, la UE en el proceso preparatorio. No parece estar a la vista un consenso o una definición común de lo que la economía verde es y de lo que deberá producir.

También Martin Khor, director del South Centre, con sede en Génova (una organización financiada por países en vías de desarrollo), presentó ya a mediados de 2011 sus reflexiones acerca del concepto de la economía verde.³¹ Su crítica también se incluyó en el borrador del documento final de Río+20.

La crítica de Khor contiene muchas e importantes iniciativas, sobre todo cuando enfatiza su dimensión social y demanda un planteamiento de desarrollo basado en los derechos humanos, así como la orientación a favor de los pobres de toda estrategia económica. Sin embargo, desgraciadamente el South Centre hasta ahora no ha analizado a fondo el reporte del PNUMA sobre la economía verde. Al momento en el que Khor escribió el citado documento, ya se había publicado el reporte del PNUMA, también la estrategia de crecimiento verde de la OCDE, sin embargo, Khor no menciona ninguno de los dos.

La crítica ejercida por Martin Khor está rebasada en muchos aspectos, sobre todo porque se orienta por las relaciones de poder políticas y económicas que predominaban alrededor de la Cumbre de la Tierra de 1992. En lugar de contribuir a una definición de la economía verde, o de identificar el potencial que la economía verde tendría para transitar sendas de desarrollo ecológicas y equitativas, recurre a perspectivas e interpretaciones rebasadas del conflicto Norte-Sur. Por ejemplo, critica a la economía verde por servir a los intereses proteccionistas del Norte. Khor señala, con razón, que una economía verde no debería provocar nuevas distorsiones comerciales y nuevas barreras a las importaciones de los países en vías de desarrollo. En ese sentido, es legítimo su análisis de los acuerdos de comercio bilaterales y multilaterales. Sin embargo, hace mucho ya que sólo las naciones industrializadas comerciaban o invertían en tecnologías verdes a nivel global. Los chinos, por ejemplo, son ahora los líderes mundiales en la producción de tecnología solar. Y aunque es cierto

29 Documento de la ONU A/CONF.216/PC/7 v. 22.12. 2010.

30 *The Future We Want, Zero Draft Outcome Document*, 10 de enero de 2012.

31 Martin Khor, *Risks and Uses of the Green Economy Concept in the Context of Sustainable Development, Poverty and Equity*, South Centre, Research Paper 40, Ginebra, julio de 2011.

que el Norte es el principal culpable del calentamiento global, la contaminación ambiental y la pérdida de biodiversidad y que, por lo mismo, debería ser el primero en actuar rápidamente y en otorgar compensaciones, también resulta irresponsable, en vista de la dinámica económica en el Sur, proteger a sus gobiernos y hacer como si no tuvieran que asumir su propia responsabilidad para manejar con cuidado sus recursos para las generaciones actuales y futuras.

El PNUMA señaló con su reporte importantes potenciales referidos a sectores específicos de la economía verde. Sin embargo, ni siquiera este programa de inversiones del PNUMA parece encontrar un consenso entre los países emergentes y en vías de desarrollo. Sería deseable que el South Centre ejerciera una crítica constructiva de los déficits del PNUMA y, al mismo tiempo, contribuyera a la aceptación de sendas de desarrollo verdes, con menos emisiones de carbono y mayor eficiencia de recursos.

Conclusiones

Los documentos preparatorios para Río+20 recuerdan y se remiten a la definición de desarrollo sostenible de la Agenda 21 y la Declaración de Río de la conferencia de 1992. Es correcto enfatizar una y otra vez la justicia entre y dentro de las generaciones, así como la dimensión social del desarrollo. El discurso de Río+20 y sus reflexiones y propuestas para una economía verde, desde el PNUMA hasta la OCDE, hacen referencia una y otra vez a la crisis climática, alimentaria y de recursos. De esta forma, Río+20 podría representar una gran oportunidad de establecer prioridades para su solución. Propuestas al respecto las hay en abundancia. Quien quiera reducir la sobrepesca tendrá que poner límites estrictos en cuanto a las cuotas de pesca. Quien quiera combatir el cambio climático, deberá reducir drásticamente e inmediatamente las emisiones de gases de efecto invernadero. Quien quiera alimentar a toda la humanidad, deberá recurrir al International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD),³² que contribuye a una transformación social y ecológica de la agricultura (mundial). Quien quiera detener la deforestación deberá aprobar nuevas leyes y, sobre todo, ponerlas en práctica para perseguir jurídicamente el comercio maderero ilegal.

En comparación con la magnitud de los retos, las respuestas políticas oficiales a estos problemas parecieran ser muy modestas. Algunas resoluciones políticas nacionales para expandir los recursos renovables, ya sea en la Unión Europea o en China, van más allá del tímido posicionamiento plasmado en el documento preparatorio de Río+20. Afortunadamente, en todo el mundo existen pioneros económicos que quieren crear un futuro sostenible.

Río+20 no debe ser una repetición de conferencias mundiales pasadas, sino una verdadera pista de despegue para llegar a un mundo social, justo, con reducidas

³² Véase [http://www.agassessment.org/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Synthesis%20Report%20\(English\).pdf](http://www.agassessment.org/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Synthesis%20Report%20(English).pdf)

emisiones de carbono y eficiencia de recursos. Desafortunadamente, pareciera que no hay una voluntad política sincera para lograrlo, ni en el Norte ni en el Sur. Prevalecen el business as usual y la senda de desarrollo "café", es decir, intensiva en recursos. No se puede esperar que Río+20 logre cambiar esta situación, puesto que ni siquiera programas como el intento del PNUMA de "enverdecer" una agenda de crecimiento económico han tenido la oportunidad de establecerse como un programa de acción (o como un Green Economy Roadmap).

Sin embargo, hace mucho que existen actores políticos en todo el mundo que no sólo discuten, sino que tienen el valor para actuar, para vivir de manera diferente, para producir de manera diferente y para combatir los desarrollos erróneos a nivel social, económico y ecológico. Esto nos permite albergar esperanzas.