



Los estudios sobre negociaciones internacionales de cambio climático: Una revisión crítica desde la teoría política del discurso¹

Jorge Foa Torres²

Resumen

Este artículo busca poner en cuestión los enfoques dominantes en las negociaciones internacionales de cambio climático, a los fines de proponer herramientas para el análisis político del discurso de las mismas. A diferencia de los enfoques pertenecientes al *mainstream* de las relaciones internacionales, la tesis del presente trabajo es que la noción de lógicas políticas permite poner énfasis en las formas que adopta el antagonismo Norte-Sur en las negociaciones sobre cambio climático. En tal sentido, es posible evitar reduccionismos que, en el caso de los análisis de los posicionamientos de los *países latinoamericanos*, tienden a plantear la cuestión como un choque entre posturas ambiciosas y progresistas frente a aquellas populistas, obstaculizadoras e irracionales. De tal modo, se propone la caracterización de dos lógicas: la de la técnica ambiental (dominante) y la de la soberanía sustentable (alternativa o antagónica a aquella).

Palabras clave

Cambio climático - negociaciones internacionales - teoría política del discurso - lógicas

Studies on international climate change: A critical review from the political theory of discourse

Abstract

This article seeks to question the dominant approaches in international climate change negotiations, in order to propose some elements for a political analysis of their discourse. In contrast to mainstream approaches of international relations, the thesis of the present work is that the notion of political logics allows us to emphasize the forms that North-South antagonism takes in climate change negotiations. In this sense, it is possible to avoid reductionisms that, in the case of the analysis of the positions of Latin American countries, tend to raise the issue as a clash between ambitious and progressive positions against those populist, obstructive and irrational. Thus, the characterization of two logics is proposed: that of environmental technique (dominant) and that of sustainable sovereignty (alternative or antagonistic to that).

Key words

Climate change - international negotiations - political discourse theory - logics

¹ Este trabajo forma parte del proyecto de investigación individual como Investigador Asistente del CONICET, titulado: "Política Ambiental Internacional y Populismos en América Latina: un análisis comparativo de los posicionamientos de los Estados y sus coaliciones en las negociaciones sobre cambio climático (2005-2017)". Una versión preliminar de este texto fue presentada en el 3° Congreso del Consejo Federal de Estudios Internacionales y 1° Congreso Provincial de Relaciones Internacionales (2017): "Diálogos de Agenda Internacional", (COFEI-UNC-UNVM).

² Investigador Asistente del CONICET con lugar de trabajo en el Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales" (CCONFINES, UNVM-CONICET. Docente de la UNVM. Co director de Programa de Investigación del CEA-FCS-UNC. jorgefoatorres@gmail.com

Recibido: 24/09/2019

Aceptado: 27/03/2020

Introducción

El acuerdo climático de París del año 2015 generó numerosos elogios por parte de académicos y especialistas en política internacional y cambio climático. En ciertos casos se ha destacado la hábil operación de cierto sector de la diplomacia internacional “este resultado fue posible gracias a una actuación magistral de la diplomacia internacional. La combinación equilibrada de ofertas propias de compromisos nacionales con reglas de procedimiento y de transparencia basadas en el derecho internacional” (Hirsch, 2016: 1).

En otros casos se ha hecho énfasis en la importancia de este acontecimiento para la configuración de un régimen climático internacional vigoroso:

El resultado de París constituye un éxito político en la negociación de un acuerdo significativo. Este avance diplomático plantea la necesidad de explicar el paso del fracaso al éxito en la formación del régimen (Dimitrov, 2016: 9).

El Acuerdo de París representa la culminación de tres cambios en el régimen de cambio climático en relación a (1) la arquitectura del régimen, (2) la diferenciación entre países desarrollados y en desarrollo, y (3) el carácter legal de los compromisos (Bodansky & Rajamani, 2016: 16).

También se ha hecho hincapié en la importancia del rol de la ciencia en tal proceso “el rol de la ciencia fue esencial, especialmente en el Informe AR5 del IPCC que aseguró –en 2013– que los escenarios proyectados a mediados y fines de siglo sin acciones elocuentes llevarían a la humanidad a un aumento de la temperatura que los sistemas naturales no podrían absorber (Bueno, 2017: 90).

Como así también en el papel gravitante de los medios de comunicación en la construcción de un “clima” o “espíritu” que “con ayuda de la presión derivada de las expectativas de la opinión pública” permitiera el logro del Acuerdo (Hirsch, 2016: 1).

Pero considerar, sin más, a la Conferencia de las Partes n° 21 de París como un éxito o un logro de la política internacional indispensable para la lucha contra el cambio climático puede hacernos perder de vista las tensiones que históricamente han marcado a la política ambiental internacional, las disputas de sentido en torno a la mitigación y adaptación al cambio climático y las operaciones retórico-políticas que moldean las nuevas estructuras de poder en la política internacional. Es decir, desde el análisis político tanto la persistencia del desacuerdo como el logro del acuerdo no deben constituirse en supuestos que tiñan toda la investigación ni que la orienten a reduccionismos en donde el campo de la política ambiental se vea dividido entre agentes que propugnan ambiciosamente y racionalmente el acuerdo, por un lado, y actores que buscan de forma insensible, irracional o egoísta entorpecer cualquier arreglo.

En este contexto, este artículo tiene por propósito poner en cuestión los enfoques dominantes de las negociaciones internacionales de cambio climático a los fines de proponer herramientas para el *análisis político del discurso* de las mismas.

Mientras la *teoría de los regímenes internacionales* aplicada al cambio climático tiende a hacer énfasis en la efectividad, es decir en el cumplimiento o incumplimiento de sus propósitos, la noción de *gobernanza* permite correr el foco de la actuación de los estados hacia la intervención de actores no tradicionales. Por su parte el concepto de *arquitectura* climática posibilita poner el acento en las redes y poderes transnacionales intervinientes.

Pero como ha señalado Maarten Hajer (2005), las visiones “realistas” de las políticas ambientales tienden a tomar por dado el sentido de los problemas ambientales y, como consecuencia, a plantear los conflictos emergentes en términos de retórica político-ideológica versus realidad-ambiental. En tal caso, todo el amplio y rico espectro del significado de las políticas y los posicionamientos es pasado por alto.

Por lo tanto, la perspectiva en la que se inscribe este artículo es la Teoría Política del Discurso que, tanto en sus textos fundacionales (Laclau & Mouffe, 2000, 2004) como en sus desarrollos epistémico-metodológicos recientes (Glynos & Howarth, 2007; Howarth & Stavrakakis, 2000; Foa Torres, 2016), propone abordar a lo social como un terreno constitutivamente dividido en donde el logro de consensos totalizantes es, entonces, imposible (Laclau, 2000). En otras palabras, esta perspectiva parte del fundamento por el cual no hay relaciones internacionales plenas o transparentes ni actual ni potencialmente, a futuro o progresivamente alcanzables. Sino que las mismas están ontológicamente marcadas por antagonismos y dislocaciones que impiden su conformación plena y la reconciliación consigo misma de la sociedad global.

En este marco, la tesis del presente es que la noción de lógicas políticas permite, a diferencia de la noción de régimen y de arquitectura internacional, poner énfasis en la forma que adopta el antagonismo Norte-Sur en las negociaciones sobre cambio climático. Como así también, comprender críticamente el modo en que se estructuran los diferentes posicionamientos en sus aspectos sociales, políticos e ideológicos.

En tal sentido, es posible evitar reduccionismos que, en el caso de los análisis de los posicionamientos de los *países latinoamericanos*, tienden a plantear la cuestión como un choque entre posturas ambiciosas y progresistas frente a aquellas populistas, obstaculizadoras e irracionales. Por el contrario, se propone la identificación de dos lógicas antagónicas: la de la técnica ambiental, por una parte, y la de la soberanía sustentable, por otra. Mientras la primera se vincula a países con economías abiertas y que promueven instrumentos de mercado para afrontar la lucha contra el calentamiento global, la segunda refiere a experiencias populistas, de cariz tanto desarrollista como defensoras de alternativas al desarrollo (tales como el Buen Vivir o *Sumak Kawsay*).

A continuación, comenzaremos por identificar los enfoques del *mainstream* como sus transformaciones recientes. Luego, precisaremos una serie de elementos o sesgos comunes a tales perspectivas para, finalmente, delimitar algunas de las

diferencias y resultados de investigación más relevantes que la teoría política del discurso puede aportar al análisis de las negociaciones internacionales de cambio climático.

Del régimen internacional ambiental a la gobernanza climática

Si bien gran parte de los análisis del *mainstream* sobre las negociaciones de cambio climático encuentran su anclaje en la teoría de los regímenes internacionales, numerosos estudios han virado su foco, desde hace ya varios años, hacia la gobernanza climática global. Lo que no implica afirmar que ambos grupos de estudios correspondan a perspectivas epistemológicas diferentes sino, más precisamente, a cierto viraje producido en los objetos de investigación hacia el interior mismo del *mainstream*.

La teoría de los regímenes internacionales al hacer hincapié en las relaciones interestatales, en la descripción del modo en que se constituyen tales regímenes y, por lo tanto, en su efectividad encontró en el tema del cambio climático a una cuestión marcada por los desacuerdos antes que un orden jurídico-institucional internacional claramente constituido.

En consecuencia, al estudiar las negociaciones internacionales sobre cambio climático estos trabajos arribaron, como señala Dimitrov, a cierto consenso académico por el cual tales negociaciones en Naciones Unidas “no pueden ser exitosas” (2016). Aquí el “éxito” refiere al establecimiento de un régimen internacional de cambio climático a partir del cual sea posible analizar su eficacia y nivel de implementación. Especialmente con el choque de posturas ocurrido en la Conferencia de las Partes n° 15 de Copenhague de 2009, el escepticismo de este enfoque ganó lugar: “Por lo tanto, uno no debería esperar que las negociaciones sobre cambio climático sean exitosas en producir un acuerdo futuro efectivo -ni directa ni indirectamente-” (Hovi et al. 2013: 1).

De tal manera, es comprensible el empuje de estos estudios a valorar positivamente el arribo a acuerdos internacionales: “Hay que atribuir una parte considerable del éxito en la consecución del Acuerdo de París a la Coalición de Gran Ambición (High Ambition Coalition en inglés), que, agrupando a más de 90 países, salió a la luz poco antes de que se clausurase la Conferencia internacional sobre el Cambio Climático de París” (Hirsch, 2016). Asimismo, puede esperarse que este enfoque retome fuerzas con el Acuerdo de París de 2015 en tanto y en cuanto el mismo posibilite el establecimiento de un régimen internacional sobre cambio climático.

Como quiera que sea, a poco de andar se identificaron diversas limitaciones de esta perspectiva para analizar la cuestión del cambio climático a nivel internacional vinculadas a su “estancamiento” en las relaciones interestatales perdiéndose de vista otras numerosas acciones climáticas a nivel inter y transnacional que se llevan a cabo a pesar de la persistencia del desacuerdo en Naciones Unidas.

Es así como surge el enfoque o la corriente de la *gobernanza climática transnacional* que hacen énfasis en iniciativas subnacionales y no estatales, en la política interna comparada, en el *soft law* y en el universo de instituciones

transnacionales enfocadas en el calentamiento global (Gupta, 2007; Abbott, 2012; Dimitrov, 2016). Algunos autores utilizan la metáfora evolucionista de la “explosión cámbrica”³ (Abbott, 2012, Keohane & Victor, 2010) para señalar la proliferación de “instituciones transnacionales, estándares, acuerdos financieros y programas” de manera fragmentada, descentralizada y compleja que “operan sin una coordinación central” (Abbott, 2012: 571). Incluso, Keohane & Victor señalan que frente a la “amplia gama de formas institucionales diversas que emergen, luego de la selección y el accidente una pocas serán seleccionadas” (2010: 9).

Es que frente a la urgencia emergente del inédito riesgo generado por el cambio climático global y aunque las relaciones interestatales sean incapaces de producir, es necesario que otras instituciones y niveles desarrollen respuestas y acciones concretas y, además, que las mismas sean analizadas por los estudios de relaciones internacionales (Gupta, 2007).

La gobernanza es un concepto que, desde los años 80, viene a desplazar al término gobierno en pos de hacer foco en las relaciones jerárquicas no estatales, en el rol de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, las redes y corporaciones del sector privado, a los fines dar cuenta cómo “el estado puede dar lugar a más democracia y legitimidad en la formulación de políticas y crear más espacio para para las políticas pluriformes y para la auto-regulación mediante autoridades locales, actores no estatales y comunidades” (Gupta, 2007: 132). Lo transnacional, desde esta perspectiva, refiere a aquellas organizaciones que operan en más de un país, incluyendo principalmente actores privados, gobiernos subnacionales, estados y organizaciones interestatales (Abbott, 2012).

El ordenamiento jurídico de la gobernanza transnacional, al carecer en la mayoría de los casos sus organizaciones de las atribuciones para emitir normas jurídicamente vinculantes, se basan en el “establecimiento de estándares regulatorios” (*regulatory standard setting*) en tanto normas “voluntarias” usualmente creadas y adoptadas por actores no estatales (Abbott & Snidal, 2009).

De tal modo, las organizaciones de gobernanza transnacional cumplen la función de suplir los acuerdos a nivel internacional, especialmente las fallas de la gobernanza debidas a los “excesos de los esquemas dominados por el mercado” a través de la promoción de la implementación de normas regulatorias, incluso, por parte de organismo como el PNUMA o el Banco Mundial (Abbott, 2012).

De tal manera, la gobernanza climática transnacional tiende a enfocarse en los beneficios de la descentralización y fragmentación de estas formas organizacionales regulatorias que conforman un sistema difuso y desestructurado, a primera vista. El objetivo de este enfoque, en definitiva, se orienta a “cerrar la brecha” entre los análisis de los regímenes internacionales y la complejidad de los sistemas nacionales y transnacionales.

³ Que refiere a la diversificación de organismos macroscópicos multicelulares complejos en el período Cámbrico hace más de 500 millones de años.

Elementos comunes

No obstante, lo señalado en cuanto a las diferencia entre la teoría de los regímenes internacionales y la de la gobernanza climática transnacional, existen una serie de elementos o sesgos comunes de estos estudios del *mainstream* de las relaciones internacionales, que es necesario abordar para llevar adelante la revisión que este trabajo.

Pero antes que nada cabe aclarar que, desde nuestra mirada, todo enfoque adolece de cierto sesgo o reduccionismo. Es decir, la revisión posfundacionalista que aquí se propone no implica asumir un posicionamiento epistemológico ajeno a todo sesgo. Por el contrario, desde la teoría política del discurso la cuestión no pasa por construir un metalenguaje pleno sino por asumir que todo análisis involucra, de un modo u otro, una serie de reduccionismos. Como señala Yannis Stavrakakis: “la cuestión importante no es “reducción o no reducción” sino ¿qué tipo de reducción? Para crear una distancia de la reducción cruda, es necesario operar dentro del campo de la reducción; es necesario reducir la reducción a su propia imposibilidad” (2007: 14, nota 1). En consecuencia, la enumeración crítica de los sesgos del *mainstream* que se desplegará a continuación no dará lugar, en las reflexiones finales, a la caracterización de una perspectiva carente de reduccionismos sino a un enfoque capaz de asumir y explicitar los propios.

La mirada historiográfica

En primer lugar, en cuanto al modo en que conciben a la conformación histórica del sistema internacional y, en ese marco, del régimen, arquitectura o gobernanza de cambio climático, estos estudios suelen adoptar una *visión evolucionista de la historia ambiental internacional*. De tal manera, algunos autores sostienen que en los últimos años desde las iniciales formulaciones de “protección ambiental” se ha avanzado hacia la “gobernanza del desarrollo sustentable”:

Esta evolución de la gobernanza ambiental adquiere mayor importancia cuando uno considera que los temas ambientales finalmente alcanzaron el *mainstream* de las relaciones internacionales a comienzos de los años 90 solamente cuando ellos tomaron esta forma (Bernstein, 2001: 2).

En otros casos, se identifican períodos o etapas historiográficas encadenadas hacia el logro de un régimen internacional de cambio climático:

El desarrollo de un régimen de cambio climático puede ser útilmente dividido en seis períodos: la fase fundacional, durante el cual la preocupación científica sobre el calentamiento global fue desarrollada; la fase de conformación de la agenda, de 1985 a 1988, cuando el cambio climático se transformó de tema científico a político; un período de pre-negociación de 1988 a 1990, cuando los gobiernos se involucraron fuertemente

en el proceso; el período constitucional de 1991 a 1995, conduciendo a la adopción de la entrada en vigor de la CNUCC; una fase regulatoria, enfocada en la negociación, elaboración e implementación del Protocolo de Kyoto de 1995 a 2007; y una segunda fase constitucional desde 2001 al presente, construyendo la adopción del Acuerdo de París que continúa en el presente con el proceso en marcha de su elaboración (Bodansky & Rajamani, 2016: 4).

Tal periodización se propone, por un lado, clasificar de modo historiográfico a los diversos eventos o acontecimientos considerados más relevantes vinculados a las negociaciones internacionales sobre cambio climático y, por otro, dar cuenta del desenvolvimiento del tratamiento de la problemática en vistas al logro de acuerdos y consensos que den una respuesta adecuada al mismo. De tal manera, Edwards & Timmons en su reciente estudio “América Latina: un continente fragmentado” buscan dar cuenta de los factores que la región ha aportado, luego del “caos y el encono” de Copenhague, a la construcción de la “nueva ingeniería del consenso” (2015: 1). Mientras, otros autores parten de la necesidad de aportar a la construcción de una “cultura climática kantiana poscarbónica” hacia la cual debiera orientarse la arquitectura climática global (Bueno, 2017).

Los interrogantes de investigación se orientan usualmente, en consecuencia, hacia la elucidación de los motivos que explican la evolución del régimen, arquitectura o gobernanza⁴ o de los obstáculos para su desenvolvimiento. Por ejemplo, para Edwards & Timmons, la cuestión pasa por identificar las causas a partir de las cuales algunos países en América Latina no hacen lo suficiente en la lucha contra el cambio climático: “¿Qué sucede en América latina que hace que algunas de sus naciones estén dispuestas a tomar una acción audaz y qué se necesita para que otras naciones de la región sigan el ejemplo?” (Edwards & Timmons, 2015: 4).

Pero otros autores, en lugar de partir del supuesto de un necesario consenso internacional sobre el tema, se han esforzado en analizar la historia de las negociaciones internacionales desde el posicionamiento de los países en desarrollo (Najam, 2005) o, incluso, en base a las tensiones (Estenssoro Saavedra, 2014) o al antagonismo Norte-Sur (Foa Torres, 2017a) en tanto rasgo estructurante de la historia ambiental contemporánea. Por lo tanto, estos últimos estudios tienden a no promover, explícita o implícitamente, acuerdos o consensos internacionales. Ni tampoco a conclusiones vinculadas a la división de la sociedad internacional o de la región latinoamericana, como la plantean los estudios del *mainstream*: “La división y fragmentación en América Latina que está demostrada por los numerosos proyectos de integración regional en la región también se manifiestan en las negociaciones climáticas de Naciones Unidas” (Edwards & Timmons, 2015: 31).

⁴ “¿Por qué la gobernanza ambiental internacional evolucionó hacia lo que llamo el compromiso del “ambientalismo liberal”?” (Bernstein, 2001:3).

En particular desde la teoría política del discurso, como se señaló anteriormente, la división de lo social posee un carácter ontológico o constitutivo y no meramente coyuntural o accidental. Ni, por lo tanto, se presenta como un obstáculo en el desarrollo de los regímenes o gobernanzas climáticas. Antas bien, constituye un elemento invariante y estructural de las sociedades.

En consecuencia, tanto los antagonismos Norte-Sur como los eventuales compromisos⁵ son analizados sin suponer la posibilidad de arribos a consensos capaces de lograr la plenitud de cierto régimen internacional, por un lado, y en tanto síntomas o signos de la división social constitutiva, por el otro. Asimismo, no se adopta una mirada providencial de la historia sino, por el contrario, se propone el estudio de los procesos político-económicos como marcados por lógicas político-ideológicas contradictorias no pasibles de ser capturadas por el desenvolvimiento de fuerzas históricas, conceptos o racionalidades superiores a aquellas⁶.

El énfasis en la eficacia de los regímenes

A nivel epistemológico, un objetivo compartido por el *mainstream* es la búsqueda por la determinación, evaluación y análisis de la eficacia del régimen o gobernanza climática. Tal efectividad refiere al “grado de éxito de los sistemas de gobernanza para resolver los problemas para los cuales fueron creados” (Young, 2011: 19853).

De tal modo los interrogantes de estos estudios tienden a orientarse a la descripción de los instrumentos de gobernanza y de los modos en que se constituyen los regímenes internacionales, a la identificación de los factores que causan su éxito o su fracaso y la generación de propuestas para el fortalecimiento de los acuerdos ya existentes o para la producción de nuevos acuerdos o instrumentos de gobernanza. Por caso, Edwards & Timmons formulan, respecto de los posicionamientos de los países latinoamericanos las siguientes preguntas de investigación “¿cómo se manifiesta esa audaz acción [la de los países más comprometidos con la lucha contra el calentamiento global], y qué fuerzas están trabajando en su contra? (...) ¿qué impulsa a los países latinoamericanos a actuar o no en la lucha contra el cambio climático?” (2015: 4).

Incluso en estudios que adoptan miradas constructivistas, la efectividad y robustez del sistema sigue siendo el objetivo principal de investigación: “el constructivismo puede aportar otros instrumentos de análisis en relación al debate sobre la efectividad y la robustez de las normas climáticas internacionales, así como a la participación de actores no tradicionales. Mientras que el neoinstitucionalismo responde a la interpelación sobre la falta de efectividad de las instituciones basándose en la fragmentación de los Acuerdos Ambientales y en la policefalia del poder climático global, el constructivismo permite ver que la omisión y el incumplimiento de las normas ambientales se encuentran internalizados como

⁵ De tal modo, desde nuestra perspectiva lo que adquiere un carácter eventual y contingente son los acuerdos y compromisos antes que los conflictos, desacuerdos y antagonismos.

⁶ Al respecto ver: Foa Torres & Reynares, 2019.

intereses e ideas de la sociedad internacional y, por ende, institucionalizados” (Bueno, 2017: 82).

Este sesgo puede conducir, incluso, a valorar positivamente a prácticas secretistas o poco democráticas y transparentes en las negociaciones internacionales siempre y cuando conduzcan al logro de acuerdos internacionales (Dimitrov, 2016; Horsch, 2016). Mientras, la disputa política, la visibilización de antagonismos y la gran cantidad de actores intervinientes pueden ser identificados como obstáculos de las negociaciones (Dimitrov, 2016). Es que si la eficacia directa del régimen o la gobernanza refiere a la “reducción sustancial de emisiones” (Hovi *et al.*, 2013), entonces los métodos por los cuales se logran los compromisos climáticos, e incluso su contenido, es subordinado o dejado en segundo plano en este tipo de análisis.

Al mismo tiempo, el rol de ciertos actores como los medios de comunicación tiende a ser vistos como una sana influencia a la hora de torcer posiciones vistas como “obstaculizadoras” para el establecimiento del régimen. Veamos como Hirsch formula esta cuestión con relación al Acuerdo de París de 2015: “la sensación de éxito y las imágenes de alegría que recorrieron el mundo hicieron prácticamente imposible a los opositores ofrecer resistencia alguna ni plantear objeciones de último minuto sin arriesgarse a que se les viese como simples enemigos del medioambiente cuya única estrategia es el bloqueo” (Hirsch, 2016: 4)

Por lo tanto, el reduccionismo de la eficacia de los regímenes conduce a falsas oposiciones entre países “ambiciosos”, dispuestos a comprometerse con cierto Acuerdo internacional, y países “poco ambiciosos”, renuentes a adoptar posicionamientos contrarios a sus intereses o ideologías. El principal problema de este sesgo es que tiende a limitar los estudios a la promoción de acuerdos y mecanismos de gobernanza que difícilmente ponen en cuestión el orden internacional y transnacional dominante y pierde de vista la disputa política de sentido de aquellos actores orientados a cuestionar o proponer alternativas al sistema financiero internacional y sus instrumentos de gobernanza climática.

Asimismo, suelen adoptar supuestos propiamente pluralistas que subestiman la fenomenal concentración de poder que en las últimas décadas han acumulado actores transnacionales y sobreestiman la capacidad de actores estatales y no estatales de influir en las metodologías y contenidos sustanciales de los compromisos internacionales sobre cambio climático. Por último, en términos generales estos estudios tienden a promover la no limitación de la intervención de actores no estatales en la gobernanza climática siempre que la misma sea vista como adecuada al logro de la eficacia del sistema.

En definitiva, desde el sesgo de la eficacia, el logro de acuerdos puede ser entendido como un imperativo categórico basado en las constataciones científicas de la crisis y la presión de la sociedad civil a través de los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales: “Además de la ciencia, la sociedad internacional, especialmente las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación, hicieron su parte. El clima común en París, el imperativo categórico global y no solo francés fue que era necesario un acuerdo y que en ese proceso todos debían perder/ganar un poco” (Bueno, 2017: 90).

El sesgo conductista-cognitivista

Un elemento relevante para el logro de la eficacia del régimen o gobernanza climática reside, por un lado, en la instauración de dispositivos cognitivos capaces de persuadir a los individuos en los beneficios de una acción climática conjunta (Dimitrov, 2016) y, por otro, en la generación de cambios comportamentales en los individuos (Young, 2011).

El sesgo que aquí se impone es el de orientar los estudios al análisis y propuesta de mecanismos informacionales y menús cognitivos para imponer, tanto a nivel de la ciudadanía como de los tomadores de decisiones estatales, ciertas concepciones sobre el cambio climático, sus causas, consecuencias y formas más adecuadas de abordaje.

Y si bien estas miradas pueden estar motivadas por las mejores intenciones, en orden a la promoción de cambios profundos en la Humanidad para la sustitución de combustibles fósiles y de formas de consumo insustentables (Bueno, 2017); tienden a pasar por alto, al menos, a dos cuestiones de suma relevancia para el análisis político del discurso. Por un lado, como veremos a continuación, las profundas disputas en torno a la definición del problema climático que, antes que presentarse como cuestiones incontestadas que simplemente deben difundirse adecuadamente a la población, constituyen antagonismos que rebasan a un problema de mera persuasión o convencimiento cognitivo de ciertos grupos o colectivos. Por otro lado, la dimensión afectivo-libidinal de toda práctica sociodiscursiva que, desde nuestra perspectiva, exige prestar atención a los agarres ideológicos implicados en las diferentes lógicas sociales en juego⁷.

La "caja negra": el significado de los problemas ambientales

Todos estos sesgos confluyen en una tendencia ya identificada por Maarten Hajer en los estudios institucionalistas de políticas públicas: "el hecho de que la definición del problema es tomada por dada: el análisis se enfoca en por qué y cuáles tipos de acciones son tomadas, explicando las dinámicas en términos de intereses y de poder de las partes involucradas" (2005: 298). De tal modo, el estudio tiende a reducirse al par retórica vs realidad. O, en los términos que aquí se aborda, eficacia de regímenes y gobernanza, por un lado, y obstáculos o posturas dificultosas o irracionales, por otro. Por ejemplo, Edwards & Timmons, en el caso de los países latinoamericanos, tienden a reducir sus posicionamientos a la oposición entre países ambiciosos, más preocupados por los problemas ambientales, versus países poco ambiciosos, más preocupados por la pobreza y el desarrollo.

Es que si asumimos al calentamiento global como un problema urgente y científico-técnicamente significado que exige, como imperativo o mandato, el desenvolvimiento de acciones político-económicas urgentes, entonces tenderemos a orientar nuestros estudios a la eficacia/ineficacia de las políticas, régimen y/o gobernanza climática. Por lo tanto, se suele pasar por alto el amplio espectro de la disputa por la significación del problema *cambio climático* y de las soluciones o formas de abordarlo que a ella se anudan. De tal modo, la "caja negra" de estos estudios se

⁷ Al respecto ver, entre otros: Glynos, 2001; Glynos & Howarth, 2007; Foa Torres, 2017a.

ubica en los antagonismos que residen en los procesos de sobredeterminación de la significación de los problemas climáticos.

Para concluir: la comprensión crítica mediante lógicas y los estudios sobre cambio climático

Para concluir presentaremos una serie de elementos que la comprensión crítica mediante lógicas puede aportar de manera diferencial y crítica respecto de los estudios del *mainstream* sobre las negociaciones internacionales de cambio climático.

En primer lugar, desde la teoría política del discurso es posible desplazar al régimen o la gobernanza climática desde su carácter de fundamento del orden internacional o transnacional a su entidad como lógica política contestable y contingente. Lo que implica, por un lado, una concepción de la historia alejada de miradas que suponen un curso providencial-evolucionista de la misma. Por el contrario, desde la perspectiva que aquí se propone la historia es un proceso contradictorio y marcado por antagonismos sociales irreconciliables que impiden el arribo a regímenes, gobernanzas u órdenes plenamente constituidos. De tal manera, por otro lado, la división de lo social es un fundamento ontológico de la teoría política del discurso que se distingue de miradas que piensan a la ontología de la realidad social como un mero conjunto de cosas u objetos (Glynos & Howarth, 2007; Foa Torres & Reynares, 2019). En consecuencia, al abordar la historia ambiental contemporánea podemos hacer énfasis en el antagonismo Norte-Sur en tanto síntoma de la división constitutiva de las negociaciones internacionales en la materia y, más específicamente, en los modos de visibilización, represión y rechazo del mismo ocurridos en las últimas décadas.

En segundo lugar, estas modalidades de vinculación con el antagonismo son las que, desde nuestra mirada, dan forma o delimitan a las diversas lógicas políticas en pugna en la política ambiental internacional. Cabe aclarar que aquí por lógicas no hacemos referencia a aspectos o conjuntos de ideas subordinados a cierto régimen, arquitectura o gobernanza climática. Por el contrario, una lógica permite dar cuenta de la forma y las reglas que constituyen a serie de prácticas socio discursivas (o gramática) como así también de los modos en que esas prácticas han surgido en sus momentos fundacionales, han sido disputadas o transformadas (Glynos & Howarth, 2007; Foa Torres, 2016). En ese marco, el aspecto fantasmático de las lógicas permite dar cuenta del por qué, a pesar de la contingencia constitutiva de estas gramáticas sociales, se sostienen en el tiempo haciendo foco, antes que en los aspectos comportamentales o cognitivos de los individuos o de la agregación social de los mismos, de los agarres afectivos que los sujetan individual y colectivamente a la repetición de ciertas prácticas (Glynos & Howarth, 2007; Foa Torres, 2016). Por lo tanto, desde esta perspectiva, el objetivo no es dar cuenta de la eficacia/ineficacia de cierto orden establecido sino de los diferentes modos -antagónicos- de significar a los problemas climático-ambientales en base a la concepción que, cada lógica política, da sentido al sistema político internacional, las políticas más adecuadas, el rol de los actores del sector privado, de las corporaciones transnacionales, las organizaciones no gubernamentales, entre otros.

En tal línea, y en tercer lugar, desde la teoría política del discurso es posible evitar reduccionismos que tiende a ordenar las discusiones climáticas internacionales en base al *par países ambiciosos y más preocupados por el ambiente / países menos ambiciosos y más preocupados por la pobreza y el desarrollo*. O, al estilo de Bodanski & Rajamani, en términos de la oposición entre “aquellos más preocupados por el cambio climático”, por un lado, y “aquellos más preocupados por el desarrollo y la erradicación de la pobreza”, por otro (2016: 8). Esta visión historiográfica y etnocéntrica de las negociaciones sobre cambio climático pasa por alto los diversos modos de significar a los problemas ambientales. Es decir, el hecho de que ciertos países y coaliciones del Sur tiendan a pensar a la pobreza, la falta de desarrollo o la desigualdad estructural generada por un sistema económico global injusto como problemas ambientales en sí mismos, no los hace inmediatamente merecedores de la calificación como países poco preocupados frente al calentamiento global y carentes de la suficiente ambición para enfrentar la crisis climática. Esta falsa oposición puede llevar a la afirmación implícita que los instrumentos técnicos en el marco de la economía de mercado capitalista son los únicos válidos y legítimos para hacer frente a estos problemas. Ello debido a que, por un lado, toda postura más o menos radical podrá ser tildada de irracional oposición a acuerdos internacionales o vista como la mera actuación de los enemigos del medio ambiente. Reduciendo la discusión a un maniqueísmo moralista entre amigos neoliberales y enemigos populistas del medio ambiente. Por otro lado, esa falsa oposición posee resabios de abordajes “realistas” de los problemas ambientales. Tales abordajes, al tomar por dados los sentidos de éstos, tienden a plantear la cuestión en términos de: retórica político-ideológica versus realidad-ambiental. Es decir, en un extremo los discursos altisonantes de líderes y representantes diplomáticos usualmente provenientes del Sur y, en el otro, las propuestas ambiciosas y pragmáticas habitualmente desarrolladas por países con economías abiertas. En consecuencia, todo el amplio y rico espectro del significado de las políticas y los posicionamientos es pasado por alto. Por el contrario, un análisis político del discurso se opone a los enfoques que tienden a pensar al antagonismo político en torno al cambio climático como una construcción de ciertos países del Sur que bloquea la solución de los problemas ambientales. En otras palabras, desde nuestra perspectiva la discusión no se basa en el rechazo al antagonismo sino en la forma en que el mismo se trata y se significa en cierta situación, como así también en el modo en que se vincula con las ideologías neoliberales, populistas, indigenistas u otras.

En consecuencia, en cuarto lugar, desde la teoría política del discurso es posible avanzar en la caracterización y nominación de lógicas antagónicas en el campo de las negociaciones internacionales (Foa Torres, 2017a, 2019). Por un lado, la *lógica de la técnica ambiental* de raigambre neoliberal que, por lo tanto, tiende a concebir a los problemas ambientales como externalidades negativas o fallas del mercado que deben ser afrontadas a través de instrumentos económicos y financieros de transferencia de tecnologías. Asimismo, esta lógica hace énfasis en las capacidades actuales de los países para hacer frente a la mitigación del cambio climático. Por otro, la *lógica de la soberanía sustentable*, con raíces en la ecología política latinoamericana tiende a significar a los problemas ambientales como cuestiones principalmente

ligadas a la estructura desigual e injusta del sistema político-económico internacional y a proponer alternativas a los modelos de desarrollo promovidos desde el Norte (como el buen vivir o el socialismo del siglo XXI). De tal manera, la soberanía sustentable hace hincapié en las responsabilidades históricas de los países industrialmente desarrollados en las emisiones de dióxido de carbono y, a partir de ello, plantea mecanismos para hacer efectivos los daños ocasionados tanto a la hora de la mitigación como, principalmente, de la mitigación del cambio climático. Asimismo, antes que instrumentos de financiamiento que perpetúen la dependencia de los países del Sur, la lógica de la soberanía sustentable propone la realización de aportes no reintegrables y la declaración de libre acceso de las nuevas tecnologías para la descarbonización (Foa Torres, 2019).

Por último, la noción de lógicas posibilita romper con la estricta separación entre relaciones interestatales y acciones de instancias subnacionales, corporaciones transnacionales y organizaciones de la sociedad civil. Ello en tanto permite capturar los puntos nodales que ciñen la significación de un conjunto de prácticas discursivas provenientes de diversos actores orientados a sobredeterminar la significación del problema climático. Por lo tanto, el potencial de la teoría política del discurso en el análisis de las negociaciones internacionales sobre cambio climático pasa, principalmente, por la posibilidad de historizar radicalmente a la causa ambiental y evidenciar sus antagonismos irreductibles, así como también las diferentes lógicas que estructuran a las identidades políticas ambientalistas.

Bibliografía

- Abbott, K. (2012), "The transnational regime complex for climate change". *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, 571-590.
- Abbott, K. & Snidal, D. (2009), "The governance triangle: regulatory standards institutions and the shadow of the state", en W. Mattli & N. Woods (eds.): *The Politics of Global Regulation*. Princeton, University Press, New Jersey, 44-88.
- Bernstein, S. (2001), *The compromise of liberal environmentalism*, New York, Columbia University Press.
- Bodansky, D. & Rajamani, L. (2016), "Evolution and Governance Architecture of the Climate Change Regime", en D. Sprinz and U. Luterbacher (eds), *International Relations and Global Climate Change, New Perspectives*, Cambridge, The MIT Press.
- Bueno, P. (2017), "El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?", *Relaciones Internacionales*, n° 33, 75-95.
- Dimitrov, R. (2016), "The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors", *Global Environmental Politics*, v. 16, n°3, 1-11.
- Edwards, G. & Timmons Roberts J. (2015), *A fragmented continent. Latin America and the Global Politics of Climate Change*, Cambridge: The MIT Press.
- Estenssoro Saavedra, F. (2014), *Historia del debate ambiental en la política mundial 1945-1992. La Perspectiva Latinoamericana*. Santiago de Chile, Instituto de Estudios Avanzados.

- Foa Torres, J. (2016), "Posmarxismo y análisis de políticas públicas: fundamentos ontológicos, bases epistemológicas y estrategias metodológicas para el estudio de políticas desde la teoría política del discurso", *Postdata*, v. 20, n° 2, 353-385.
- Foa Torres, J. (2017a), *Lógica del riesgo y patrón de desarrollo sustentable en América Latina Políticas de gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos en la ciudad de Córdoba*. Córdoba, Editorial del Centro de Estudios Avanzados.
- Foa Torres, J. (2017b), "Ambiente, neoliberalismo y deuda en América Latina". En M.T. Piñero y M. S. Bonetto (comps.): *Tensiones en la democracia argentina: Rupturas y continuidades en torno al neoliberalismo*, Córdoba, CEA-FCS-UNC.
- Foa Torres, J. (2019), "Cambio Climático y Populismos en América Latina: Un análisis comparativo de los posicionamientos de Argentina, Ecuador, Chile y Brasil en vistas al Acuerdo de París de 2015", *Prometeica*, n° 18, 24-35.
- Foa Torres, J. & Reynares, J. (2019), "Historización radical y Teoría Política del Discurso: hacia una epistemología de las memorias del antagonismo", *Athenea*, v. 19, n° 1, e2462.
- Glynos, J. (2001), "The grip of ideology: a Lacanian approach to the theory of ideology", *Journal of Political Ideologies*, n° 6, v. 2, 191-214.
- Glynos, J. y Howarth, D. (2007), *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*, Londres, Routledge.
- Gupta, J. (2007), "The multi-level governance challenge of climate change", *Environmental Sciences*, v. 4, n° 3, 131-137.
- Hajer, M. (2005), "Coalitions, Practices, and Meaning in Environmental politics: From Acid Rain to BSE", en D. Howarth y J. Torfing, *Discourse Theory in European Politics*, Londres, Palgrave, 297-315.
- Hirsch, T. (2016), *El papel de las alianzas en la política internacional de lucha contra el cambio climático tras París*, Berlín, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hovi, J., Skodvin, T., & Aakre, S. (2013), "Can Climate Change Negotiations Succeed?" *Politics and Governance*, v. 1, n° 2, 138-150.
- Howarth, D. y Stavrakakis, Y. (2000), "Introducing Discourse Theory and Political Analysis", en Howarth, Norval, Stavrakakis (eds.): *Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change*, Manchester, Manchester University Press.
- Keohane, R. & Victor, D. (2010), "The Regime Complex for Climate Change", *Discussion Paper 2010-33*, Cambridge, Harvard Project on International Climate Agreements.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (2000), "Posmarxismo sin pedidos de disculpas", en *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (2004), *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2000), "La imposibilidad de la sociedad", en *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires, Nueva Visión, pp. 103-106.
- Najam, A. (2005), "Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement", *International Environmental Agreements*, n° 5, 303-321.
- Stavrakakis, Yannis (2007), *Lacan y lo político*, Buenos Aires, Prometeo.

- Wendt, A. (1992), "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, Cambridge, Cambridge University Press, v. 46, n° 2, 391-425.
- Young, O. (2011). "Effectiveness of international environmental regimes: Existing knowledge, cutting-edge themes, and research strategies". *PNAS* (Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America), v. 108, n° 50, 19853-19860.