

La acción climática global de los gobiernos locales en Norteamérica: marco de acción política desde una perspectiva histórica

Leonardo Díaz Abraham ¹ y Rodrigo R. Gómez G.²
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa

Resumen:

Esta colaboración da cuenta de la relación entre el cambio gradual y efectivo de modelo político y económico en gran parte del continente, y la proliferación de las relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales en al menos las últimas tres décadas, haciendo especial énfasis en la política medioambiental. Partiendo de un breve recuento histórico de la participación de los gobiernos subnacionales en la discusión y negociación de políticas climáticas se intenta llegar a un punto de análisis que explique al menos en parte cómo es que hemos llegado a inicios del Siglo XXI a un escenario en el que casi 400 ciudades estadounidenses deciden rebelarse contra su gobierno federal firmando un acuerdo para mantener a sus ciudades dentro de los compromisos firmados en la COP21 en París, muy a pesar de la decisión del actual presidente de los Estados Unidos de retirar a su nación de dichos acuerdos. Esta perspectiva amplia busca contribuir a la comprensión de los elementos que han “empujado” la participación proactiva de gobiernos subnacionales en las RRII contemporáneas y su potencial para la efectiva y perdurable cristalización de acuerdos globales sobre una base territorial concreta.

Palabras clave: *globalización, descentralización, acción internacional, gobiernos locales.*

¹ Profesor-Investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, Ciudad de México.

² Doctorando del Programa de Doctorado en Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, Ciudad de México.

Abstract:

This collaboration focuses on the relationship between the gradual and effective change of political and economic model in the continent, and the proliferation of international relations of subnational governments in the past three decades, with special emphasis on environmental policy. It takes as point of departure a brief historical review of the participation of subnational governments in the discussion and negotiation of climate policy, explaining how it is that we have arrived at the beginning of the 21st century to a scenario in which almost 400 American cities decided to rebel against their federal government signing an agreement to keep their cities within the commitments signed at COP21 in Paris. This broad perspective seeks to contribute to the understanding of the elements that have "pushed" the proactive involvement of subnational governments in the contemporary IIRR and its potential for the effective and enduring crystallization of global agreements on a territorial basis.

Keywords: *Globalization, decentralization, international action, local governments.*

Introducción

A partir del final de la Guerra Fría, el entorno internacional experimentó un vigoroso y firme proceso de transformación que ha propiciado condiciones para la evolución de factores más o menos constantes que han llevado a las ciudades, gobiernos locales e intermedios a involucrarse y ser involucrados en asuntos que antes fueron considerados totalmente ajenos a la esfera de su competencia. En este sentido, es posible considerar como parteaguas la Conferencia Mundial sobre el Medioambiente y el Desarrollo Sostenible de Río de Janeiro en 1992. La estrategia consensada por más de 170 países e impulsada por la ONU, tenía como objetivo el fomentar prácticas de desarrollo sustentable, con la orientación de un plan de acción conjunto multinivel. A este compromiso global se le dio el nombre de Agenda 21. Para entonces, se evidenció que en buena medida la solidez de los compromisos y objetivos contenidos en la Agenda 21, dependía de la formación de una plataforma de interacción inclusiva y plural con la implicación de una importante variedad de actores públicos, privados y sociales. Esto, en razón de su capacidad para influir de forma determinante en la construcción y cumplimiento de los indicadores, así como para la materialización de objetivos y metas consensados como parte de la estrategia global trazada en ese entonces.

Veinticinco años después de la Conferencia de Río, los procesos de descentralización en gran parte del planeta han dado voz y presencia a las autoridades locales en las conferencias mundiales y en los acuerdos internacionales de mayor alcance. Así se ha visto que los gobiernos subnacionales son socios estratégicos para concretar los compromisos en el ámbito internacional. Hoy en día, las ciudades, municipalidades y estados en entornos descentralizados –particularmente bajo la forma de organización política federal- pueden incluso diferir del poder ejecutivo central y de su percepción del entorno mundial, sobre la base de su legitimidad conseguida por la vía de las urnas y sobre una base territorial para la distribución del

poder político y su ejercicio. En esta contribución partimos de la premisa que desde una perspectiva histórica la construcción de estrategias para enfrentar la problemática medioambiental global ha involucrado gradualmente a las autoridades de las ciudades hasta convertirlas en actores clave para la mitigación y resiliencia de los efectos del cambio climático.

Esto lo hemos presenciado en las últimas semanas en Norteamérica. Después que a principios de junio el presidente D. Trump anunciará el retiro de Estados Unidos como parte del Acuerdo de París, un importante número de alcaldes –tanto demócratas como republicanos- anunciaron que los gobiernos de sus ciudades adoptarían por cuenta propia los compromisos del histórico acuerdo que se enfoca en buena medida en la disminución en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) (Walker, 2017). Cabe señalar que los Estados Unidos juega un papel determinante al ser, después de China, el mayor emisor de GEI a nivel mundial, especialmente en los sectores de energía y agricultura (Levin y Rich, 2017:23-25).

Estas formas de representación permiten y alientan a que las comunidades políticas encuentren formas propias para la conducción de los asuntos públicos de su demarcación. En este caso en particular, frente al ejercicio de la política exterior y frente al cumplimiento de los acuerdos internacionales contraídos por el propio poder central o nacional. Bajo este orden de ideas, es claro que en general la falta de coordinación entre niveles de gobierno obra en contra de la propia acción ambiental hacia los objetivos de la agenda global. Especialmente, es perceptible en la celeridad en la puesta en marcha de acuerdos tardíos y alcanzados a contramarcha, como es el caso del Acuerdo de París, es una condición esencial para desplegar la acción positiva.

Estas estrategias de amplio espectro y de respuesta inmediata, como el Acuerdo de París, son fundamentales para el diseño y consenso de agendas públicas de acción climática que a su vez orientan las políticas públicas transversales y en los distintos niveles de gobierno. No

obstante, si el poder ejecutivo central o federal –como en el caso estadounidense– contraviene o renuncia a los acuerdos internacionales contraídos previamente, puede afectar seriamente a su vez el ejercicio de gobierno de otros niveles, por ejemplo sobre la incorporación de leyes u ordenanzas, y su articulación en el territorio mediante políticas públicas dentro las esferas de competencia de los gobiernos locales, a bien contraponerse a las dinámicas que ya operan en ese sentido y que suelen ser estrategias globales multiactoral y multinivel.

Como ejemplo, podemos citar la articulación de grupos de trabajo que se forman en el seno de la red Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales Unidos (CGLU) que concentra a más de 240 mil ciudades, regiones y metrópolis y 175 asociaciones de gobiernos locales y regionales de todo el mundo (CGLU, 2017). En esta red, las ciudades estadounidenses mantienen protagonismo y liderazgo en varios campos, entre ellos la innovación para la resiliencia y el cuidado y defensa del medioambiente.

Desde lo local, se da la construcción de estrategias propias y compartidas que influyen sobre sus comunidades para lograr objetivos en asuntos que son parte de la agenda pública de otros gobiernos localizados dentro y fuera del entorno local y nacional. En esta contribución partimos de la idea que, a diferencia de hace unas cuantas décadas, los gobiernos de las ciudades son, en muchos casos y temas, capaces de mantener mayor certidumbre y congruencia con los tratados y acuerdos internacionales contraídos. Este cuerpo de convenciones representa el andamiaje sobre el que descansa la gobernanza ambiental global, incluso cuando existe una tendencia contraria por parte de la política central o federal. Desde nuestra perspectiva es en este sentido que hay que entender la respuesta de las ciudades estadounidenses a las medidas adoptadas recientemente. Sin duda, por el alcance de su potencial afectación podemos considerar el asunto como de interés público global.

Los derroteros de la acción internacional de las ciudades, antes y ahora

Los gobiernos de las ciudades se han convertido en aliados clave para lograr avanzar conjuntamente, como Humanidad, en temas de justicia social, combate a la pobreza, generación de modelos de desarrollo sostenible, entre otros asuntos transversales que son medulares y surten efecto en las distintas escalas del territorio de todos los continentes. Para enfrentar esta tarea, como se ha enfatizado, ha sido fundamental la armonización de las relaciones intergubernamentales. Para lo que es deseable la acción concertada, coordinada, complementaria de los poderes del Estado y los niveles de gobierno, así como de los organismos internacionales y naturalmente la sociedad civil. Aunque esta condición de colaboración en realidad no es frecuente. Pues a la luz de la democratización y la descentralización de los gobiernos es común que los actores políticos mantengan una visión diferenciada y heterogénea sobre la política internacional, la importancia en el día a día de los acuerdos internacionales y los medios para alcanzar determinada hoja de ruta como en el caso del Acuerdo climático de París.

La dimensión y la intensidad que han alcanzado las relaciones internacionales de los gobiernos de las ciudades y otras entidades subnacionales invitan a reflexionar sobre la ampliación –o la fragmentación– de la base territorial del interés público sobre lo que ocurre en el extranjero y a nivel global que ahora encuentra expresiones modeladas en el espacio local y no solamente en la política exterior del gobierno central. Esta condición propia de los gobiernos democráticos y descentralizados representa una oportunidad para lograr el cumplimiento de las agendas acordadas por los gobiernos nacionales y que generalmente se integran al ejercicio de su política exterior.

Las causas, las consecuencias y los límites de la expansión de la acción pública mundial se observan como parte de la tendencia general hacia la globalización de las

fuerzas económicas, a la reafirmación de los procesos de redistribución social del poder político, a la concentración de la población mundial en núcleos urbanos y a la búsqueda de nuevas fronteras en la tecnología de la información y la comunicación (TIC), fuerzas que han prosperado a nivel mundial en las últimas décadas.

Las transformaciones que derivaron del cambio de modelo del Estado de bienestar al régimen económico de libre mercado se han materializado desde hace décadas en las distintas dimensiones del territorio y han impactado efectivamente en la distribución del poder político y económico entre agentes. En la era del Estado benefactor, la política exterior obedeció preponderantemente a las razones de estado que blindaban los intereses prioritarios, normalmente identificados y establecidos por la cabeza del poder ejecutivo central y sus dependencias.

A partir de los años ochenta y noventa del siglo pasado se ha observado la proliferación de distintas formas de regulación y gestión de la interdependencia –tales como tratados comerciales, acuerdos y convenciones internacionales- y de dimensiones de la globalización para formar una compleja red de redes que constituye a fin de cuentas el sistema nervioso de lo que entendemos aquí como globalización. Resulta escaso concebir a “lo local” como la categoría opuesta de “lo global”. Se ajusta más a la práctica, la idea que “lo local” es un elemento primero complementario y luego constitutivo del proceso de concreción o materialización de la propia globalización.

Este fenómeno podría ser identificado como la “territorialización” de las fuerzas globales. Este proceso es verificable en las diferentes escalas del territorio, aunque hay puntos nodales con mayor notoriedad como es el caso de las grandes ciudades y las metrópolis. En particular, las fuerzas se intensifican en los puntos de intercambio mundial, sean aéreos, marítimos o terrestres, pues en cualquier caso se articulan como nodos del sistema mun-

do (Heyman 2004) por donde circulan servicios, bienes, personas e ideas.

A la luz de estos cambios, el sentido de las fronteras se ha resignificado con formas y contenidos muy diversos. Así, las fronteras más allá de seccionar los espacios nacionales, son sistemas y entornos que interconectan y dan un particular dinamismo al territorio en cuestión (Luhmann, 1982). Esto a diferencia de otros espacios del entorno nacional o local sujetos en menor medida a la intensa dinámica de transformación dotada por las relaciones multidireccionales de fuerzas y actores provenientes del exterior. En este sentido, los alcaldes y gobernadores han encontrado dentro de este marco de acción, un medio para la visibilización política al potenciar y asumir responsabilidades globales -dentro de sus competencias, capacidades, intereses y expectativas- más allá de las fronteras nacionales.

Desde una perspectiva amplia como la sugerida por Short (Short, Breitbach, Buckman, y Essex, 2000) podemos ubicar en primer término al concepto global como un terreno común que refiere a un mundo con culturas más homogéneas y empáticas en tanto a los bienes, valores y aspiraciones similares. Al profundizar en esta idea, nos encontramos que en el centro del fenómeno se albergan a la vez la diseminación mundial de la democracia -con formas diversas e inacabadas en la mayoría de los casos- y la intensificación de los patrones económicos capitalistas en la inversión, el trabajo, la producción y el consumo.

Estas poderosas fuerzas -la de la democracia y el capitalismo- mantienen una tensión constante y que difieren continuamente en sus intereses y objetivos, pero sin duda ambos son componentes dinámicos del concepto contemporáneo de globalización. Es dentro de este contexto que los gobiernos de las ciudades han emergido como actores internacionales de peso, en ocasiones con ideas, posturas y acciones que disienten del poder central y su política exterior.

Breve historia de la participación de los gobiernos locales en la negociación e implementación de políticas ambientales

Las luchas ambientalistas en el contexto de una economía globalizada tal como se entiende a partir de la Revolución Industrial son relativamente recientes, el capitalismo habría de sobrevivir bastante tiempo sin considerar al medioambiente como un recurso finito susceptible de degradación y agotamiento. No sería hasta bien entrado el siglo XX que algo así como un discurso ambientalista lado a lado con un movimiento social ambientalista comenzaría a tomar verdadera forma, la...

... crisis ambiental se hace evidente en los años sesenta, reflejándose en la irracionalidad ecológica de los patrones dominantes de producción y consumo, y marcando los límites del crecimiento económico (Leff, 2010).

Así, las políticas públicas orientadas a la salvaguarda del medio ambiente llegarían aún más tarde que el reconocimiento del problema en cuanto tal, y recordando lo que decíamos al principio del artículo, la importancia de las decisiones de los gobiernos locales sólo comienza a ser posible una vez que el periodo de los Estados de Bienestar llega a su fin, en donde las decisiones de los gobiernos centrales eran casi absolutas e indiscutibles, por tanto, las políticas públicas específicamente ecológicas que tienen origen específicamente en gobiernos locales son un asunto todavía más reciente en términos generales.

Con la implementación generalizada de los programas de ajuste estructural (PAEs) y los ambiciosos programas de descentralización estatal, la severidad de los gobiernos centrales sobre los asuntos de la esfera internacional empezaron a disolverse y a ser compartidos con otros actores, dentro y fuera de las fronteras nacionales. Esto, por supuesto, añadió a la proliferación de asuntos de naturaleza transversal -por ejemplo, protección ambien-

tal, seguridad humana, derechos humanos, igualdad de género- lo cual atraviesa diferentes niveles territoriales, a veces fuera de la iniciativa y control del gobierno central (Díaz, 2017:74).

Dejando claro este precedente de reconocimiento tardío de la problemática ambiental y participación tardía de actores subnacionales en la esfera internacional, no debería extrañar que el recuento de algunos de los hitos más importantes de la participación de los gobiernos locales en la negociación e implementación de políticas ambientales sea partiendo apenas de la última década del siglo XX y ya entrado el siglo XXI.

Podríamos mencionar varias iniciativas aisladas y discusiones relevantes como las de la primera Conferencia de las Partes (COP1) en 1995, en Berlín, donde se acordaría por primera vez una estrategia conjunta de cooperación internacional para combatir el cambio climático y a la cual atenderían numerosos representantes de gobiernos locales, e incluso antes en 1990 habría un precedente en la fundación del *ICLEI-Local Governments for Sustainability*, una asociación fundada en su momento por más de 200 gobiernos locales de 43 países con la intención de cooperar en la implementación de políticas de desarrollo sustentable a nivel local (ICLEI, 2017). También podríamos mencionar al *C40 Cities Climate Leadership Group*, fundado en 2005 en Londres con la intención de agrupar a las más importantes megaciudades del planeta comprometiéndolas a atender problemáticas ambientales, grupo que en la actualidad reúne a más de 90 megaciudades que en conjunto representan a más de 650 millones de personas y a un cuarto de la economía global (C40 Cities, 2017).

Este último dato es bastante relevante y esclarecedor, ya que nos hace ver a través de una sencilla cifra que muchas veces son las ciudades quienes pueden tener la última palabra en cuanto al combate al cambio climático se refiere, el hecho de que en tan sólo 90 ciudades se concentre un cuarto de la economía global habla de la enorme responsabilidad y el enorme potencial que tiene el hecho

de que los gobiernos locales actúen por su cuenta incluso contraviniendo las decisiones tomadas por los gobiernos centrales, tal como hemos visto con las ciudades estadounidenses que se han comprometido a mantener los compromisos firmados en París muy a pesar del repliegue de su gobierno federal³.

Continuando con esta breve historia podríamos ubicar como una verdadera piedra fundacional en el camino de la cooperación internacional entre gobiernos locales, específicamente respecto al medio ambiente, la creación de la *Local Government Climate Roadmap* en 2007:

Ya que ni la UNFCCC ni el Protocolo de Kyoto incluían ninguna referencia al rol de las ciudades y gobiernos locales, la “Local Government Climate Roadmap” fue lanzada en 2007 [...] con una visión de asegurar reconocimiento, compromiso y empoderamiento de gobiernos locales y subnacionales en el nuevo régimen de clima global (ICLEI, 2017).

Partiendo de dicho plan de trabajo se promovieron iniciativas que reconocieran y dieran peso a nivel internacional a las decisiones de los gobiernos locales, entre los logros de mayor relevancia se consiguió que en 2010, durante la COP16 celebrada en Cancún, se reconociera por

³ El futuro es indudablemente urbano, la UN-Habitat anuncia en uno de sus últimos reportes que mientras que en 1990 sólo el 43 por ciento de la población vivía en áreas urbanas, para 2015 la cifra había ascendido a 54 por ciento; la humanidad es mayoritariamente urbana por primera vez en la historia y la cifra continuará creciendo a ritmos acelerados. Esta tendencia no hace más que indicar que en el corto plazo los gobiernos locales, principalmente de megaciudades, tendrán un impacto cada vez mayor en las decisiones sobre política ambiental, aunque cabe aclarar que “[las ciudades] de más rápido crecimiento son ciudades pequeñas y medianas con menos de un millón de habitantes, las cuales dan cuenta del 59 por ciento de la población urbana mundial. A pesar de la importancia y el potencial rol de tales ciudades, hasta ahora los esfuerzos de planeación urbana en los países en desarrollo se han enfocado desproporcionadamente en los problemas de grandes áreas metropolitanas”. Véase: *World Cities Report 2016, Urbanization and Development: Emerging Futures, Key Findings and Messages*, UN-Habitat, 2016, pp. 1-2.

primera vez de manera explícita en un documento de la UNFCCC la necesidad de integrar a los gobiernos locales en las discusiones internacionales sobre acciones contra el cambio climático:

7. Reconoce la necesidad de comprometer a un amplio espectro de participantes a nivel global, regional, nacional y local, ya sean gubernamentales, incluyendo gobiernos locales y subnacionales, negocios privados o sociedad civil, incluyendo a jóvenes y personas con discapacidad, y que la igualdad de género y la efectiva participación de mujeres y personas indígenas son importantes para la acción efectiva en todos los aspectos del cambio climático (UNFCCC, 2010).

Ese mismo año marcaría otro importante hito, la *World Mayors Summit on Climate* tendría una importante reunión en la Ciudad de México, en donde se firmaría el ya famoso *Pacto de la Ciudad de México*, el cual es una...

... iniciativa voluntaria de alcaldes y representantes de autoridades locales que apunta a avanzar en acciones climáticas [...] los firmantes se comprometen a 10 puntos de acción, incluyendo la reducción de emisiones, adaptación a los impactos del cambio climático y a cultivar la cooperación entre ciudades (World Mayors Council on Climate Change, 2017).

El pacto innovó en el sentido de comprometer a los firmantes a generar estadísticas locales que fueran generadas de manera constante, bajo conceptos comparables entre regiones, que fueran verificables y compartidas entre ciudades. Fue un importante primer paso en el camino a generar políticas públicas locales bien informadas y basadas en acción internacional conjunta.

Es así que surge la iniciativa *carbonn Climate Registry* (cCR), la cual ha ido sumando esfuerzos año con año hasta llegar en la actualidad a contar con más de 950 entidades locales y subnacionales que comparten datos con la red, ubicadas en 82 países y representando a 717 millones de

personas (Carbbon, Climate Registry, 2017). La información recolectada por el CCR es utilizada para monitorear la efectividad de las acciones contra el cambio climático a nivel local, además de alimentar a numerosas otras iniciativas locales y subnacionales que apuntan a problemáticas mucho más específicas, como la búsqueda de mejoras en el transporte urbano y la transición a energías renovables.

Siguiendo con esta tendencia, la *World Mayors Summit* realizada en 2013 en Nantes, Francia, firma la *Declaración de Nantes de Alcaldes y Líderes Subnacionales sobre el Cambio Climático*, en donde se plantea la necesidad de acciones específicas contra el cambio climático, recalcando en particular la necesidad de financiamiento para apoyar iniciativas locales. En su párrafo 10 parece resumirse la intención general de la declaración:

*Invitar a todos los involucrados a la UNFCCC para decidir en la Conferencia del Clima de Varsovia en 2013 iniciar un proceso para preparar, acordar y adoptar no más tarde que en la COP21 en París, un Plan de Acción para involucrar a gobiernos locales y subnacionales en políticas de cambio climático sobre mitigación y adaptación, apoyado por la construcción de capacidades, finanzas y tecnología.*⁴

Apoyada por la *Compact of Mayors* (Coalición de Alcaldes) lanzada en 2014 en Nueva York⁵ el empuje de la iniciativa firmada en Nantes sí logró llegar a la COP21 de París, en donde alrededor de mil alcaldes y representantes de gobiernos locales se hicieron presentes (Notimex, 2015), logrando que se reconociera una vez más la importancia de lo local en la toma de decisiones. Así, el documento *Adoption of the Paris Agreement*, de la UNFCCC, en su parágrafo 134:

⁴ *Nantes Declaration of Mayors and Subnational Leaders on Climate Change: Local Government Climate Roadmap 2013-2015*, parágrafo 10, en: https://www.uclg.org/sites/default/files/WorldMayorsSummit2013_Nantes_EN_Declaration.pdf, consultada el 16 de septiembre de 2017.

⁵ *Compact of Mayors, "About"*, en: <https://www.compactofmayors.org/history/>

Da la bienvenida a los esfuerzos [...] para abordar y responder al cambio climático, incluyendo a aquéllos de la sociedad civil, el sector privado, instituciones financieras, ciudades y otras autoridades subnacionales (UNFCCC, 2017).

Más allá de las estadísticas, de la firma de pactos y de las declaraciones de buena voluntad, queda por confirmar si todas estas iniciativas han tenido un impacto real en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en la transición a energías renovables y demás compromisos adquiridos a lo largo de la última década y refrendados año con año. Por ahora el compromiso se encuentra dentro de la Agenda 2030, pero al paso en que el mundo se ha empeinado en crecer durante los últimos años no parece que para esa fecha se haya logrado de manera eficaz combatir al cambio climático, basta con echar un vistazo a lo que la OCDE espera que suceda tan sólo con el consumo energético de aquí a 2040, aún dado el caso de que se lleven a cabo muchas de las políticas públicas acordadas y se respeten los pactos firmados:

El consumo energético se incrementará agudamente, impulsado por el crecimiento poblacional y económico. Basándonos en políticas gubernamentales existentes y planeadas [...] se espera que la demanda global de energía primaria se incremente 37% entre 2012 y 2040. La mayor parte de esta demanda incrementada puede adjudicarse al crecimiento económico en las economías socias de la OCDE, particularmente en Asia, que será responsable de alrededor del 60% del consumo global de energía (OECD, 2016).

No hace falta decir que buena parte del cambio climático y de la devastación ambiental se debe a este ritmo voraz de reproducción económica, por lo que tal vez haga falta que en los compromisos que firman los gobiernos a niveles nacionales y subnacionales se discuta no sólo la reducción de emisiones y el uso de energías más “limpias”, sino también la reducción del ritmo de crecimiento eco-

nómico al que economías como la estadounidense están acostumbradas y el cual intentan imitar economías emergentes como la china. El mundo no es suficientemente grande como para soportar la lucha por el dominio del mercado mundial entre potencias de ese tamaño, y si bien sería difícil pensar en un mundo no basado en el constante crecimiento económico no sería difícil imaginar lo que pasaría con el mundo de continuar por la senda del consumo salvaje de recursos.

De cualquier manera, es de aplaudir que los gobiernos locales y otros actores subnacionales estén pensando y reafirmando iniciativas más profundas que las que suelen adoptar los gobiernos centrales, el cambio tiene que empezar por algún lado y bien puede ser que se encuentre dentro de esta esfera de acción local que como vimos es bastante reciente en la gran mayoría de sus iniciativas climáticas y aún tiene bastante espacio para crecer. Basta recordar que a nivel país existen casos como los de Canadá abandonando el Protocolo de Kyoto y Estados Unidos negándose a ratificarlos, y más recientemente el caso del recién electo presidente de los Estados Unidos retirando a su país de los Acuerdos de París; en todos estos casos ha habido gobiernos locales que por su cuenta han decidido hacer algo al respecto.

La defensa de las ciudades estadounidenses frente al poder ejecutivo federal

El 1 de junio de 2017, el presidente Trump de los Estados Unidos hizo pública la retirada de su administración del Acuerdo de París. Este histórico acuerdo fue resultado de muchos meses de preparación y se dio dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La postura del ahora presidente no fue sorprendente pues durante su campaña electoral se distinguió por un discurso que rayaba frecuentemente en el aislacionismo paranoico en pleno siglo XXI. Sin embargo, es evidente qué subyace en el discurso, la defensa a ultranza de

determinados intereses geoestratégicos estadounidenses donde el peso de las empresas del sector extractivo es definitivo. Pues en términos generales el Acuerdo de París al establecer medidas consensadas para la reducción en la emisión de gases Invernadero (GEI) limita la expansión del horizonte del uso de la energía fósil no renovable, a la vez que se da aliento a la energía limpia que avanza en sentido contrario a los intereses del poderoso sector extractivo mundial.

Sin embargo, muy rápidamente, esto es al día siguiente, más de sesenta alcaldes de ciudades y condados estadounidenses refrendaron por cuenta propia los compromisos ambientales derivados del Acuerdo de París y que fueron contraídos para “reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza” (UNFCCC, 2017). Hacia septiembre de 2017 la plataforma *Climate Mayors Agreement* (“Acuerdo Climático de Alcaldes”) se había ampliado hasta 377 alcaldes, incluidas las 10 ciudades más pobladas del país. En total, los gobiernos locales de estas ciudades representan aproximadamente a 67.7 millones de personas:

Como 377 Alcaldes de Estados Unidos representando a 67.7 millones de Americanos, adoptaremos, honraremos, y mantendremos los compromisos con las metas acordadas en el Acuerdo de París. Intensificaremos esfuerzos para conseguir las metas climáticas actuales de cada una de nuestras ciudades, empujaremos por nuevas acciones para lograr la meta de 1.5 grados Celsius, y trabajaremos para crear una economía energética limpia del siglo XXI.⁶

Cabe reflexionar que hoy en día las relaciones internacionales de los estados no solamente se reflejan en la

⁶ Climate Mayors, “385 US Climate Mayors commit to adopt, honor and uphold Paris Climate Agreement Goals”, 1 de junio de 2017, en: <https://medium.com/@ClimateMayors/climate-mayors-commit-to-adopt-honor-and-uphold-paris-climate-agreement-goals-ba566e260097>, información consultada el 25 de septiembre de 2017.

política exterior. La acción internacional de los gobiernos locales, así como puede complementar y seguir los trazos de la política exterior, también puede disentir y tomar un camino distinto --en este caso afortunadamente-- al emprendido desde el poder central.

Sin duda, sobre la base de la legitimidad social y de la compartimentación de competencias, los gobiernos locales pueden trascender a los gobiernos nacionales y orientar hacia los acuerdos internacionales sus agendas y políticas públicas en asuntos de afectación común y de alcance global, más allá de los intereses sectoriales hegemónicos.

Como reflexión final: la importancia de lo “Glocal”, el ambientalismo de los pobres y las ciudades rebeldes

Lo que este breve artículo lleva a pensar es ante todo la relevancia de lo local en lo global, una nueva forma de pensar la globalidad desde las dinámicas propias de las localidades, o “glocalidades” como las llama el antropólogo colombiano Arturo Escobar. El concepto de lo “glocal” hace referencia justo a una nueva manera de pensar este fenómeno, ya que según Escobar usualmente se suele subestimar la potencia de lo local, pensando que siempre ha de subordinarse a la imparable dinámica de la globalización que tiende a homogeneizar todo:

Las teorías de la globalización asumen a priori una relación de poder entre lo global y lo local en la cual lo global siempre predomina. Los lugares se ven como irrelevantes en términos sociales, culturales y económicos. Las comunidades locales y los movimientos sociales basados-en-lugar pueden intentar resistirse al ineluctable avance de la globalización, pero esta resistencia será fútil en última instancia. Tarde o temprano, todos los lugares serán absorbidos en la meta-red creada por los flujos de capital, los medios masivos y las mercancías. Pero si tomamos la diversidad en serio, ¿no debemos ser reacios ante este

imaginario de un mundo sin lugares en el cual las «culturas locales» son tan sólo una manifestación de las condiciones globales? (Escobar, 2010).

Aunque este artículo se enfoca ante todo en la perspectiva de los gobiernos locales y subnacionales no debemos desestimar perspectivas como la de Escobar que se enfoca en “culturas locales”, o la de Joan Martínez Alier cuando habla del “ambientalismo de los pobres” haciendo alusión a que la mayoría de los conflictos ambientales se hacen visibles gracias a la lucha política de comunidades pobres que se lanzan a defender al ambiente como medio de vida.⁷ Son éstas perspectivas que no sólo hacen énfasis en lo gubernamental, sino también en otros actores locales como relevantes para la lucha contra el cambio climático y la devastación ambiental en general, algo que los Acuerdos de París han recogido luego de años de discusiones en y desde lo local:

Las Partes reconocen que la acción de adaptación debería seguir un enfoque a nivel país, con perspectiva de género, participativo y totalmente transparente, tomando en consideración a grupos vulnerables, comunidades y ecosistemas, y debería estar basado en y guiado por la mejor ciencia disponible y, como es apropiado, conocimiento tradicional, conocimiento de gente indígena y sistemas de conocimiento local, con visión para integrar la adaptación a políticas y acciones socioeconómicas y ambientales relevantes, donde sea apropiado (UNFCCC, 2017).

Por último, a manera de reflexión y recordando la relevancia de las ciudades en un mundo crecientemente urba-

⁷ “El hecho de que estos conflictos aparecen con frecuencia cuando las comunidades pobres se movilizan por la defensa del medio ambiente como fuente de sustento, ha llevado a los ecologistas económicos a verlos como una forma de «ambientalismo de los pobres». El ambientalismo de los pobres combina la preocupación por el ambiente con la de la justicia social. Por lo general, integra los aspectos locales con los globales de formas inusitadas y con frecuencia se basa en la abrumadora participación de la mujer”. En: Escobar, Arturo, *Ibíd.*, p. 102.

no podríamos retomar el concepto de “Ciudades rebeldes” de David Harvey, quien con ese nombre hace referencia no al gobierno de las ciudades, sino a sus ciudadanos que al margen de sus gobiernos buscan la manera de reapropiarse de los espacios urbanos de una manera contraria al crecimiento desenfrenado y al consumismo voraz propio de la dinámica económica actual. Es desde las ciudades y sus ciudadanos que podría empezar a pensarse en otras alternativas:

Si la urbanización es tan decisiva para la acumulación del capital, y si las fuerzas del capital y sus innumerables aliados deben movilizarse incansablemente para revolucionar periódicamente la vida urbana, esto conlleva inevitablemente algún tipo de lucha de clases, se reconozca o no explícitamente como tal, aunque sólo sea porque las fuerzas del capital tienen que esforzarse enérgicamente por imponer su voluntad a un proceso urbano y a poblaciones enteras que nunca están, ni siquiera en las circunstancias más favorables, totalmente bajo su control. De ahí se sigue una importante cuestión político-estratégica: ¿En qué medida deben centrarse y organizarse explícitamente las luchas anticapitalistas en el amplio terreno de la ciudad y el medio urbano? Y si deben hacerlo, ¿cómo y exactamente por qué? (Harvey, 2013).

Son las ciudades rebeldes las que desde este mirador pueden potenciar nuevos mecanismos de cooperación internacional, el caso analizado en este artículo se refiere específicamente al caso de la problemática ambiental y cómo es abordado por ciertas ciudades estadounidenses, pero la discusión no puede parar en lo ambiental y debe extenderse a todas las esferas de la reproducción social. Siguiendo con el ejemplo estadounidense podemos referirnos a las así llamadas “ciudades santuario” dentro de ese país, que al margen de las políticas migratorias oficiales permiten a inmigrantes ilegales disfrutar de ciertos beneficios de ciudadanía en un esfuerzo que involucra tanto a gobiernos locales como movimientos de la sociedad civil. A lo que este breve esfuerzo analítico invita, pues, es

a reflexionar sobre las nuevas configuraciones políticas, económicas, sociales, y de muy diversa índole, que surgen desde las resistencias locales buscando nuevas maneras de integrarse a un mundo que intenta someterlos a los dictados de la globalización hegemónica.

Bibliografía

Díaz, L., (2017) "Globalization, Decentralization and Local Governments International Networking on Human Rights" en: Zajda, J. and S. Ozdowski, (Editors), *Globalisation, Human Rights Education and Reforms*, Melbourne: Springer.

Escobar, A., (2010) *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*, Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Harvey, D., (2013) *Ciudades Rebeldes*, Salamanca: Akal.

Heyman, J., (2004) "Ports of entry as nodes in the world system" en *Identities: Global studies in culture and power*, 11 (3): 303-327.

Leff, E., (2010) *Saber Ambiental*, México: Siglo XXI.

Luhman, N., (1982) "Territorial borders as system boundaries", en *Cooperation and conflict in border areas*, Raimondo Strassoldo y Giovanni (delli) Zotti, Milán: Franco Angeli Editore. (eds.): 235-244.

Nantes Declaration of Mayors and Subnational Leaders on Climate Change: Local Government Climate Roadmap 2013-2015.

OECD, (2016) *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016*, OECD Publishing, Paris.

Short, J. R.; et al., (2000) "From world cities to gateway cities: Extending the boundaries of globalization theory" en *City*, 4 (3): 317-340.

UNFCC, (2010) *The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*, Decision 1/CP.16.

UNFCCC, (2015) *Adoption of the Paris Agreement*, FCCC/CP/2015/L.9, [En línea] Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf> [Consultado el 16 de septiembre de 2017]

World Cities Report 2016, (2016) *Urbanization and Development: Emerging Futures, Key Findings and Messages*, UN-Habitat.

Sitios web y notas periodísticas:

C40 Cities, (2017) *About* [En línea] Disponible en: <http://www.c40.org/about> [Consultado el 11 de septiembre de 2017]

Carbonn, Climate Registry, (2017) *About*, [En línea] Disponible en: <http://carbonn.org/pages/about> [Consultado el 15 de septiembre de 2017]

Carbonn, Climate Registry, (2017) *Initiatives* [En línea] Disponible en: <http://carbonn.org/initiatives> [Consultado el 15 de septiembre de 2017]

Climate Mayors, (2017) *385 US Climate Mayors commit to adopt, honor and uphold Paris Climate Agreement Goals*, 1 de junio de 2017 [En línea] Disponible en: <https://medium.com/@ClimateMayors/climate-mayors-commit-to-adopt-honor-and-uphold-paris-climate-agreement-goals-ba566e260097> [Consultado el 25 de septiembre de 2017]

Compact of Mayors, (2017) *About* [En línea] Disponible en: <https://www.compactofmayors.org/history/> [Consultado el 15 de septiembre de 2017]

ICLEI, Local Governments for Sustainability, (2017) *Frequently asked questions about ICLEI* [En línea] Disponible en: <http://www.iclei.org/about/who-is-iclei/faq.html> [Consultado el 11 de septiembre de 2017]

ICLEI, Local Governments for Sustainability, (2017) *Tracking Local Climate Action in More than Two Decades* [En línea] Disponible en: <http://www.iclei.org/climate-roadmap/about-us/history.html> [Consultado el 11 de septiembre de 2017]

Levin, K. y D. Rich, (2017) "Turning points: trends in countries reaching peak greenhouse gas emissions over time" en *World Resources Institute, Working Paper*, November 2017 [En línea] Disponible en: <http://www.wri.org/sites/default/files/turning-points-trends-countries-reaching-peak-greenhouse-gas-emissions-over-time.pdf> [Consultado en Noviembre de 2017]

Notimex, (2015) "Inicia en París cumbre de alcaldes del mundo sobre clima" en *El Universal* [En línea] México, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2015/12/4/inicia-en-paris-cumbre-de-alcaldes-del-mundo-sobre-clima> [Consultado el 16 de septiembre de 2015]

Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales (CGLU), (2017) *¿Quiénes somos?* [En línea] Disponible en: https://www.uclg.org/sites/default/files/quienes_somos._cglu.pdf [Consultado el 24 de junio de 2017]

Walker, A., (2017) "350 mayors adopt Paris climate accord after U.S. pulls out" en *Curbed* [En línea] Disponible en: <https://www.curbed.com/2017/6/1/15726376/paris-accord-climate-change-mayors-trump> [Consultado el 24 de junio de 2017]

World Mayors Council on Climate Change, (2017) *The Mexico City Pact* [En línea] Disponible en: <http://www.worldmayorscouncil.org/the-mexico-city-pact.html> [Consultado el 15 de septiembre de 2017]

Fecha de recepción: 27 de septiembre de 2017

Fecha de aceptación: 2 de diciembre de 2017