

## Aprendizajes de Copenhague: sobre el papel de la sociedad civil como actor de gobernanza democrática mundial

En este artículo, Josep Xercavins i Valls, Profesor de la Universitat Politècnica de Catalunya (UPC) y responsable de la delegación de la UPC, organización con estatus observador ante la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), reflexiona sobre el papel de la sociedad civil i de la educación superior para el cambio climático.

La reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada en Copenhague el pasado diciembre 2009, ha tenido tantas paradojas que, fácilmente, podríamos olvidarnos de algunas que, sin tener seguramente efectos causales directos sobre los también paradójicos resultados –y en mi opinión muy negativos, en el caso, claro está, de que pueda llegar a establecerse que el denominado Acuerdo de Copenhague sea un resultado real-, forman parte de la compleja situación que vive en estos momentos el mundo, en relación a la que no podemos más que denominar desgobernanza democrática mundial.



### Contextualización histórica de la participación de la sociedad civil en la Conferencia de Copenhague

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) es una directa y fiel heredera de la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992). Y aquella histórica cumbre dio, entre muchos otros, un salto cualitativo y cuantitativo muy importante por lo que se refiere a la participación de la sociedad civil –como solemos denominarla actualmente– en la vida de Naciones Unidas. En este sentido, en la Cumbre de la Tierra se extendió la ya establecida participación, en la organización multilateral, de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) a los que se denominaron "*Major Groups*" (Grupos Principales). Así, las mujeres, la infancia y la juventud, las poblaciones indígenas, las autoridades locales, los trabajadores y sus sindicatos, el comercio y la industria, la comunidad científica y tecnológica y los agricultores se añadieron explícitamente a las ONGs como medio para promover una auténtica participación social en apoyo de los esfuerzos comunes para lograr el desarrollo sostenible. Según el preámbulo del capítulo 23 del Programa 21 "*la participación y la dedicación auténtica de todos los grupos sociales tendrán una importancia decisiva en el cumplimiento eficaz... de los mecanismos acordados... en todas las áreas del Programa 21*".

En este contexto, las reuniones de los órganos máximos de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) –la Conferencia de las Partes (COP)- y, más adelante, de su Protocolo de Kioto (CMP), se vienen realizando a la transparente luz de múltiples organizaciones, con el estatus formal de observadoras ante UNFCCC, y que responden a las

siguientes categorizaciones, denominadas en este contexto "*Constituency*" – y que, de hecho, son equiparables a la citada estructura de los "*Majors Groups*" del Programa 21[i]:

1. **Business and industry non-governmental organizations (BINGO)**
2. **Environmental non-governmental organizations (ENGO)**  
*Climate Action Network - International Secretariat*
3. **Local government and municipal authorities (LGMA)**
4. **Indigenous peoples organizations (IPO)**
5. **Research and independent non-governmental organizations (RINGO)**
6. **Trade Unions non-governmental organizations (TUNGO)**
7. **Farmers**
8. **Women and Gender**

#### Análisis sobre la participación de la sociedad civil en la Conferencia de Copenhague

¿Y cuál es la paradoja y el aprendizaje de esta participación de la sociedad civil a la luz de lo vivido en Copenhague? Pues que siendo la Conferencia de Copenhague uno de los procesos más transparentes y abiertos a la participación de la sociedad civil[ii], esta se queda en la observación y la protesta, más o menos "ingeniosa" pero inefectiva, y, en cambio, ofrece muy poco discurso político alternativo y propositivo en relación a lo que realmente venía sucediendo en la conferencia –y antes y después de ella-.

Las tradicionales pero imprescindibles reuniones en forma de "*caucus*" abiertos, de las distintas *constituency* durante la conferencia, se transformaban en algunos casos en cerradas, en otros eran estrictamente de lobby específico –cambio climático y trabajo decente para los sindicatos; mención explícita de los temas de género por parte de las mujeres- y en otros casos solo servían para repartir pases suplementarios para el acceso a actos cuya asistencia se limitaba en función de la capacidad de las salas.

En efecto, no era posible (y no es ni era nuevo en el contexto UNFCCC) asistir a una reunión pública de ONGs –es decir de la "*Constituency ENGO*"-, simplemente porque no existieron nunca como tales reuniones abiertas. Debería haberse solicitado previamente, y haber sido admitida como ONG, la pertenencia a una red concreta: "*Climate Action Network*". ¿Cómo puede pedirse después que los procesos sean abiertos, transparentes, inclusivos, participativos, etc.?

En cambio, sí era y es del todo posible asistir a una reunión de la "*Constituency RINGO*". Pero en ella no se tomaría nunca ninguna posición política sobre lo que estaba sucediendo en la conferencia porque, claramente, la heterogeneidad de los asistentes suponía la presencia de intereses incluso antagónicos y, por lo tanto, el único papel que podía jugar la reunión era el de compartir informaciones y, sobre todo, el de acabar facilitando a los asistentes uno de los pases suplementarios mencionados.

Aunque hubiese sido lo lógico y, sobre todo lo necesario, nunca hubo ninguna reunión abierta de análisis conjunto de las distintas "*constituency*".

Claramente no sería políticamente posible una reunión de todas, pero sí, como mínimo, de las ONGs, las mujeres, los sindicatos, los jóvenes ...¿Cómo es posible que no se plantearan en ningún momento nunca un nivel de análisis, de trabajo y de presión política conjunto?

En este marco de fondo, las formas se mantenían e incluso diría que había una cierta competencia en realizar la acción más original de protesta para llamar la atención de, por supuesto, los medios de comunicación y tener un momento de gloria mediático. También había otro nivel de competencia sobre las hojas, boletines, etc. informativos de organizaciones observadoras de todo tipo, que parecían haberse transformado en medios de comunicación paralelos y, en cambio, haber renunciado a su papel de "lobby", "advocacy", denuncia y propuesta política alternativa a lo que estaba sucediendo.

Debo hacer constar en este punto que, por supuesto, estoy haciendo este análisis no para criticar sino para llamar la atención y, a continuación proponer, todo ello como resultado de un tal vez muy particular proceso de "aprendizaje" personal.

La sociedad civil observadora en Copenhague no fue capaz de transmitir un discurso político propio que denunciase, por ejemplo pero fundamentalmente, la obstrucción mutua y permanente de los Estados Parte de la convención y la no voluntad extremadamente generalizada de avance real en ninguna de las negociaciones fundamentales (tanto las relacionadas con el segundo período de compromisos del Protocolo de Kioto, como la relacionada con el desarrollo y la implementación del Plan de Acción de Bali para la incorporación de los Estados Unidos y de las economías emergentes al mundo de la mitigación real y efectiva de emisiones de gases de efecto invernadero).

De tanto espacio político como se tenía, el vértigo nos transformaría en testigos políticamente pasivos y no revulsivos de una hastía y ficticia negociación en la que nadie daría nunca un movimiento de acercamiento a las posiciones de los demás. Una sociedad civil que debía erigirse en la "voz de la humanidad en el planeta" frente a la voz de los intereses mezquinos y especulativos de los Estados Partes (aunque no, seguro, de sus respectivas poblaciones presentes y sobre todo futuras) era incapaz, aún, de asumir este papel.

#### Propuesta a modo de conclusión

Es por todo ello que me permito utilizar esta invitación a estar presente en estas páginas de la GUNI para, por la parte que nos concierne, hacer un llamamiento a las universidades públicas del mundo, comprometidas con las necesidades y los intereses sociales y ambientales de la humanidad en el planeta, a solicitar el estatus de organización observadora ante la UNFCCC, y a organizarnos conjuntamente, tal vez como una nueva "*Constituency UNGO*", para intentar devenir un cierto revulsivo de una participación más madura, activa y efectiva, que contribuya a que no sea necesario esperar a los dramáticos efectos futuros del cambio climático para que alguien en el mundo tome las decisiones necesarias para evitarlo.

En definitiva, la sociedad civil, y dentro de ella las universidades públicas, debe ir mucho más allá de un mero papel observador y más o menos crítico, y asumir su responsabilidad como actor, que también lo es, de gobernanza democrática mundial. En el mundo globalizado todos somos actores políticos: por acción o por omisión. En unos tiempos donde los problemas globales son acuciantes y donde los actores políticos del siglo pasado –los Estados-Nación- no son capaces de posicionarse ante ellos como verdaderos “representantes de la humanidad en el planeta”, la sociedad civil globalmente organizada debe asumir rápida e ineludiblemente esta “representación” y tomar roles de actor de gobernanza democrática mundial activa. Ello requiere capacidad de organizarse realmente como tal actor global, capacidad de elaborar propuestas alternativas programáticas globales y capacidad de defenderlas y, a ser posible, de hacerlas aprobar democráticamente en los foros correspondientes. Las organizaciones internacionales como la UNFCCC –en su escasa, aún, pero no desdeñable vertiente institucional- necesitan de estos nuevos actores, asumiendo estos roles, para romper la desesperante incapacidad y, de hecho, no voluntad de los Estados de no ir más allá de sus intereses especulativos y egoístas de corto plazo.

¡El cambio climático, el desarrollo humano sostenible (socialmente deseable, económicamente viable y ambientalmente posible), la vida de las especies en el planeta, lo exigen!

**[i]** Categorización de acuerdo con la página web de las Naciones Unidas.

**[ii]** Entiendo perfectamente que esta frase pueda sonar chocante después de todo lo que se ha relatado, en general, sobre la Conferencia de Copenhague y la participación de la sociedad civil en ella. Mi opinión, basada en el seguimiento de conferencias de Naciones Unidas durante los diez últimos años, es que, a pesar de las desafortunadas y lamentables restricciones de acceso por la llegada final a la conferencia de los Jefes de Estado o de Gobierno, la UNFCCC sigue siendo un foro muy abierto, transparente y promotor a/de la participación de la sociedad civil. Personalmente no tengo ninguna duda de que la restricción no fue política sino, exclusivamente, fruto de una conferencia terriblemente mal organizada –y aquí la responsabilidad está repartida entre las propias Naciones Unidas y el Gobierno Danés anfitrión-, y que murió del éxito que en teoría suponía la mayor concentración histórica de dichos Jefes de Estado y/o de Gobierno. Pero digámoslo bien claro: a partir de aquel momento, ya sólo negociaron, y entonces y por supuesto sin ningún tipo de transparencia, cinco estados: Brasil, China, India, Sudáfrica y Estados Unidos. Ya no había tiempo ni posibilidad de otra cosa pero, en cualquier caso, fue así como consecuencia de lo que había sucedido durante el desarrollo, continuada y recíprocamente obstruccionista, de la conferencia y, por supuesto, del proceso previo a ella.

**lunes, 22 febrero 2010**