

Conclusiones

El régimen internacional sobre el cambio climático, desde su formación, pretendía construir un consenso y proponer una política global sobre un serio problema que amenaza la Tierra. Hasta la fecha no hay indicios de que se logre establecer una política global, pero sí se han dado respuestas regionales, como la de la Unión Europea, y nacionales, así como cambios en el comportamiento de algunos agentes privados.

Las propuestas iniciales generadas durante la primera fase del régimen, entre 1985 y 1992, reconocían responsabilidades comunes, pero diferenciadas, según el nivel del desarrollo y se concretaban en compromisos de los países industrializados para reducir la emisión de gases de efecto invernadero y de realizar una vasta transferencia de recursos tecnológicos y financieros a los países de menor desarrollo. Esta primera concepción del problema del cambio climático correspondía a una interpretación que partía de la perspectiva de la seguridad global.

La segunda fase del proceso inició en 1997 —aunque ha continuado hasta la fecha—, luego de que se diera un cambio en la naturaleza del tema ambiental consistente en vincularlo con el comercio en el ámbito internacional. Así, la visión inicial del cambio climático fue sustituida por una básicamente económica que se reflejó en la propuesta de los llamados mecanismos flexibles; es decir, en el comercio internacional de los permisos de emisión y en la exigencia de hacer extensivas las reducciones a todos los países.

La reunión de ambos temas —comercio y ambiente— condujo a un verdadero cambio de actitud de los principales actores en la negociación, en primer lugar de

Estados Unidos y de sus aliados, que ya no estaban dispuestos a mantener compromisos de reducción. La Unión Europea, que participaba como actor unitario en el régimen, sostenía una postura distinta y más congruente con los objetivos iniciales que conservaba su compromiso con las reducciones. El cambio en la naturaleza del tema ambiental favorecía la situación de la Unión Europea cuya estructura, instituciones y mecanismos de toma de decisión estaban en ventaja respecto a los de Estados Unidos, gracias a los vínculos entre las distintas áreas de la política y entre política interna e internacional.

Esta diferencia de posturas obedecía a una serie de razones, entre las cuales las económicas —el impacto de los costos de la reducción de gases para el conjunto de la economía— sólo ofrecían explicaciones parciales. Las posturas mucho tenían que ver con aspectos políticos: las estructuras institucionales, el proceso de construcción de consensos y los actores involucrados en el proceso de toma de decisiones tanto a nivel interno como internacional. El análisis de los mecanismos que conectan estos dos niveles de la política explican no sólo las posturas sino también ayudan a entender la suerte del cambio climático en el futuro.

En términos científicos, el tema del cambio climático se caracteriza principalmente por lo siguiente: presenta un alto grado de complejidad, el gran número de variables hace que su estudio con la tecnología y los recursos económicos disponibles resulte todavía incompleto; por tratarse de un fenómeno a largo plazo —el sistema climático es observable durante periodos de 30 años e incluso en el caso de la permanencia de CO₂ en la atmósfera puede ser de 200 años— es poco compatible con los tiempos de la política. En consecuencia, el cambio climático constituye un problema que tiene un alto grado de incertidumbre en cuanto a la explicación y las predicciones sobre el impacto del fenómeno, y excepto por confirmar con toda certeza el hecho de la intervención humana en el efecto invernadero, deja abierta la delimitación de la magnitud puntual de esta acción en la naturaleza.

En estas condiciones y considerando que la ciencia nunca ha sido del todo objetiva, pues sus instituciones forman parte del sistema de poder, el tema del cambio climático se traduce en un problema político extremadamente complejo. El cambio climático como problema político se caracteriza por: *a)* ser un problema mundial; *b)* tener efectos, hasta cierto grado todavía impredecibles para la humanidad, respecto a costos, beneficios y distribución territorial; *c)* conectarse con una amplia gama de asuntos, entre los cuales están la energía, la ecología, las distintas ramas de la economía y el desarrollo social; *d)* traslaparse con los asuntos de la política tradicionalmente divididos en comercio, industria, energía, transportes y agricultura; y *e)* vincular necesariamente los mecanismos de la política interna e internacional. Estos atributos hacen que el cambio climático sea un problema político cuyo tratamiento

CONCLUSIONES

depende en gran medida de las características, las ideas, el comportamiento, los valores y las identidades de los actores involucrados en el proceso de toma de decisiones.

De lo anterior se derivan algunos supuestos conceptuales para el estudio de posturas comparadas entre la Unión Europea y Estados Unidos: no sólo se debe tomar en cuenta la situación de energía y sus costos, producción y uso, sino también la percepción que tienen los actores sobre la naturaleza, el ambiente y sus relaciones con la política.

El contexto histórico-cultural específico de cada país conduce a adoptar estilos distintos en la política, porque genera sistemas normativos diferentes plasmados en instituciones y formas de concebir y resolver problemas o conflictos que se expresan, a su vez, en maneras específicas de crear consensos entre los sectores de la sociedad y el Estado, y entre el sector privado y el público.

Las características del proceso de toma de decisiones, el cual combina los rasgos específicos de las instituciones con los de los actores, conforman otro elemento que en cada sistema determina cómo se vinculan las distintas áreas de la política, cómo se entiende el riesgo, qué tipo de soluciones y cuántos recursos se destinan para mitigar conflictos. El hombre crea las instituciones y éstos a su vez moldean los intereses y las identidades de los actores sociales.

Comparación de posturas de Estados Unidos y la Unión Europea

Como resultado de las comparaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea realizadas en este trabajo, se puede afirmar lo siguiente: respecto a la situación de energía, Estados Unidos emite en términos proporcionales y absolutos la mayor cantidad de CO₂ en el mundo. Estados Unidos es simultáneamente el principal productor, consumidor e importador de energía del orbe; es el segundo más grande productor de petróleo y de gas natural y el mayor productor de carbón en el mundo, por lo que su peso es enorme en el equilibrio mundial entre la oferta y la demanda.

La postura de Estados Unidos se basa en que ha gozado históricamente de abundancia de combustibles baratos de origen fósil; esto explica que los costos de reducción de emisión de CO₂ se consideren elevados. Los bajos costos de su energía han dado como resultado una cultura despilfarradora, basada en el uso de energía relativamente sucia, lo cual ha marcado históricamente su desarrollo industrial y ha hecho sumamente delicado que la economía estadounidense contemple cualquier propuesta sobre restricción en el uso de energía.

La situación energética de Europa es distinta de la de Estados Unidos. La dependencia externa de energía y la mezcla de fuentes de ésta: nuclear, hidroeléctrica, gas

natural, petróleo y carbón, hacen que la dependencia de combustibles fósiles sea mucho menor que la de Estados Unidos. Sin embargo, Europa se caracteriza por sus altos costos de energía, la exportación de industria sucia y una cultura y estilo de vida ahorrativa de energía. El índice de consumo de energía es mucho más bajo que en Estados Unidos y la tendencia de reducir las emisiones prevalece desde hace tiempo. El costo de reducción de emisiones para cumplir los compromisos del Protocolo de Kioto se considera moderado.

En cuanto a la visión dominante sobre el ambiente, en Estados Unidos en respuesta al contexto cultural que es básicamente universal, analítico y centrado en hechos consumados, se genera un concepto antropocéntrico que considera la naturaleza como un recurso infinito al servicio del hombre y del crecimiento económico. Esta noción se traduce fácilmente en una ecuación entre costos y beneficios que se vincula de forma directa con los intereses políticos de los grupos sociales. Al contrario, en Europa, a pesar de las diferencias nacionales, prevalece una visión basada en un modelo cultural orientado hacia los fines y el llamado pensamiento profundo que se traduce en una concepción que considera la naturaleza como unidad global que es inestable, constituye un bien escaso y cuenta con un significado simbólico. En consecuencia, se cree que el ambiente está constantemente bajo amenaza y en riesgo, por lo que debe estar vigilado y su explotación limitada y/o regulada por el hombre.

Respecto a la relación entre ambiente y economía, en Estados Unidos domina el factor de costo y no resulta aceptable que el ambiente se convierta en un factor que impone límites al crecimiento económico, por lo que el principio elemental de la protección ambiental es conservar el modo de vida americano que se considera intocable. En cambio, en el contexto europeo, si bien el ambiente implica necesariamente un factor de costo, priva la percepción de que la protección de la naturaleza es también una fuente de empleo y se cree que, antes que nada, tiene que asegurar la sobrevivencia humana. De esta visión se desprende que el calentamiento de la Tierra justifica un cambio colectivo de comportamiento en aras de proteger la naturaleza.

Hay diferencias importantes también en la relación que prevalece entre ciencia y política. Como en Estados Unidos esta relación se materializa a través de los costos, cuando hay incertidumbre en torno de las predicciones científicas y controversias entre las hipótesis los datos de la ciencia no logran traducirse en políticas, es necesario un riesgo cuantificado para producir respuestas concretas. En Europa, al contrario, los avances de la ciencia se traducen fácilmente en políticas de carácter preventivo sin que se cuantifique el riesgo porque se parte de que éste es un elemento constante en la naturaleza.

En Estados Unidos, el problema concreto del cambio climático se ve como un asunto básicamente político y, por tanto, se cree que es poco peligroso, ya que sólo

CONCLUSIONES

justifica proponer metas blandas, medidas de menor esfuerzo y de tipo voluntario sobre la base de un cálculo obligatorio de costos y beneficios. En cambio, en Europa el problema del cambio climático se percibe como un asunto global, pues parte del desafío ecológico que suscita mucha preocupación y justifica cumplir metas duras a partir de una política global de enfoque estructural y de tomar medidas estrictas de regulación.

Por lo que toca al estilo de la política, persisten dos estilos muy distintos que, a pesar de las indiscutibles transformaciones durante los últimos tiempos, parecen permanecer durante mucho tiempo más. En Estados Unidos, históricamente la naturaleza de la relación entre empresa y Estado ha sido antagónica: se basa en el choque directo de intereses y se encuentra formalizada en el sistema legal. Tradicionalmente, el sector público es limitado y la competencia interempresarial es de naturaleza directa, fuerte y agresiva. Este estilo favorece, sin duda, estrategias a corto plazo y competitividad sin freno que implican una gran capacidad reactiva ante cualquier cambio externo.

En Europa, la relación entre empresa y Estado es más integradora, se basa en la confianza, es informal, flexible y tiende a estabilizar a la elite económica. El Estado es un actor principal en la economía, persisten redes de relaciones personales y conexión estrecha entre los intereses de la banca, las empresas y la política. Este modelo de tipo club incorpora también, mediante la repartición de acciones, a amplios sectores de trabajadores y miembros de comunidades locales. En consecuencia, el estilo europeo de política cuenta con menores recursos ante los cambios externos, es más lento para dar respuestas a las innovaciones y tiende a favorecer la corrupción.

En Estados Unidos, el Estado tiene un papel menor en la regulación ambiental que en Europa. La relación entre Estado y sociedad se caracteriza por una participación fragmentada y conflictiva que se articula por medio de los grupos de interés; en cambio, en Europa, la participación de grupos es institucionalizada y son los propios partidos políticos quienes canalizan las demandas ambientalistas. La construcción de consensos en Estados Unidos pasa por el conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo, entre las disposiciones del gobierno federal y los intereses de los grupos de cabildeo de energía, de comercio y del campo, así como entre los niveles federal, estatal y local. En Europa, donde, gracias a la integración, existe un mecanismo mixto y difuso de instituciones y consultas informales, la Comisión de Bruselas negocia, antes y después de los acuerdos internacionales, con los miembros y los actores principales de la sociedad y de los sectores afectados. En Estados Unidos, la política energética es básicamente asunto de las grandes corporaciones privadas productoras de energía, mientras que en Europa es parte de los asuntos públicos y comunitarios, en los que influyen los productores, los consumidores y las industrias.

Los aspectos anteriores determinan en gran medida el proceso de toma de decisiones de cada entidad y conducen a adoptar posturas distintas. La estructura institucional del problema ambiental es más fragmentada en Estados Unidos que en Europa: en el primero existen agencias específicas a cargo del ambiente, mientras en el segundo la política ambiental está básicamente integrada en una sola visión que se infiltra a los programas ambientales de varios años de duración en todos los sectores de la economía y en los asuntos de la política. En Estados Unidos, la naturaleza de la política ambiental internacional es selectiva, de acuerdo con el asunto y el país en cuestión, mientras que en Europa es general y permanente en todos los temas de la agenda, tanto interna como internacional.

Respecto a los actores principales involucrados en la formulación de la política ambiental, hay una diferencia notable: en Estados Unidos son el sector corporativo y los centros de pensamiento los que influyen mediante los movimientos de uso racional (*wise use*) sobre la opinión pública, los medios de comunicación y las comunidades científicas; en cambio, en Europa son el sector público y los partidos políticos que, de manera directa o mediante la formación de la opinión pública, presionan a los órganos legislativos.

En Estados Unidos, la ciencia orienta la política, es decir, la influencia de la ciencia en la política ambiental es institucionalizada y forma parte del proceso político, mientras que en Europa prevalece la orientación tecnológica, ya que la percepción de la amenaza ambiental es parte de la cultura. El primer enfoque propone normas de calidad y el segundo soluciones tecnológicas concretas; en el primero, el proceso de toma de decisiones es descentralizado y tiende a estimular la disputa científica, mientras que en el segundo se opta por la aceptación de normas técnicas internacionalmente aplicadas. En el caso del cambio climático, en Estados Unidos, las instituciones científicas no han tenido acceso directo al proceso político de toma de decisiones, mientras que en Europa la ciencia goza de un estatus singular que le asegura, en colaboración con los políticos, un acceso directo a las decisiones.

El tema del cambio climático muestra que la capacidad de vincular las distintas áreas de la política, en buena medida, determina la capacidad de cooperar a nivel internacional en políticas ambientales. En tanto que en Estados Unidos la vinculación del ambiente con el comercio y la energía tiende a disminuir su peso e incluso fácilmente conduce a la paralización en el Legislativo, lo cual disminuye la capacidad de Ejecutivo para ejercer liderazgo en la política internacional. En cambio, en Europa el peso del ambiente tiende a aumentar gracias a su traslapeo con otras áreas de la política.

Debido a la vinculación del ambiente con otras áreas, principalmente el comercio y la energía, en Estados Unidos la política internacional es a menudo la simple conti-

CONCLUSIONES

nuación de la política interna y es difícil encontrar una clara diferenciación entre ambas. En Europa, gracias a las áreas de competencia mixta en el mecanismo comunitario y a la experiencia de integración basada en la comunidad de intereses, las políticas internacionales se ven favorecidas.

Por último, la capacidad de cooperar en Estados Unidos se ve cada vez más limitada por la sensibilidad en torno del principio de soberanía, mientras en Europa el principio mismo de la subsidiaridad, anente a que la acción independiente de los Estados funcione como un contrapeso a nivel comunitario, asegura al nivel regional una importancia tan grande o incluso mayor en ocasiones que a nivel nacional.

Mecanismos flexibles y el futuro del régimen

A partir de que los mecanismos flexibles fueron propuestos en 1997, el discurso ambiental sobre el cambio climático ha experimentado una especie de metamorfosis. Anteriormente se planteaba que el riesgo del calentamiento de la Tierra era un asunto que debía ser atendido a nivel global, pues así era también el riesgo. En cambio, el nuevo discurso plantea que el cambio climático ya no es un problema en sí mismo, pues sólo representa riesgo en la medida en que se pueden demostrar daños cuantificables en cada momento y lugar en concreto. Y como éste no es el caso en la actualidad, el tema sólo justifica adoptar medidas comerciales mediante la creación de un mercado de permisos de emisión a escala mundial. Se espera que de acuerdo con la lógica de mercado, el precio a pagar por la reducción de gases sea el justo. Sin embargo, el precio de mercado del derecho a emitir —dada la enorme desigualdad entre los niveles de desarrollo en el mundo— previsiblemente será más bajo de lo deseado. De manera que este mecanismo disminuirá los gastos de los mayores emisores, pero no necesariamente asegurará que se reduzca el total de las emisiones mundiales; es decir, no garantiza la protección efectiva de la atmósfera.

No cabe duda de que los mecanismos flexibles colocan al régimen del cambio climático en una perspectiva de mayor realismo político, pues ya no se trata de que los países históricamente más contaminadores de la atmósfera sean quienes paguen los costos de la reducción y tampoco de que ayuden a los países en desarrollo a instalar tecnologías menos contaminantes. No obstante, la visión ambientalista considera justo proponer reglas a nivel mundial sobre el principio de “quien contamina paga” y también de “quien contaminó en el pasado paga ahora”. Esta visión, sin embargo, resulta ser demasiado idealista ante las actuales condiciones políticas del mundo.

En resumen, desde el punto de vista de la protección ambiental, la postura de la Unión Europea encabeza el régimen sobre el cambio climático, lo cual le otorga un liderazgo mundial en el tema y es, desde luego, más avanzada respecto a Estados Unidos. La postura de la Unión Europea se relaciona estrechamente con principios sostenidos y consensos construidos en el interior de la integración europea que dan cabida a lo que se llama “la burbuja europea”, que significa que las cargas de emisión se distribuyen entre los países miembros de la UE en función de los niveles del desarrollo alcanzado. Indudablemente, la construcción de consensos a nivel comunitario exige ceder una parte de las soberanías nacionales. En este sentido, el caso de Europa constituye un ejemplo en pequeño de lo que, proyectado a nivel global, podría ser el principio para que todos los países del mundo acordaran las reducciones de gases.

Sin embargo, respecto al futuro, en Europa también empiezan a aparecer signos de debilidad. Por un lado, los mecanismos tradicionales de toma de decisiones prevalecientes están siendo alterados por los métodos de cabildeo característicos del sistema estadounidense, como respuesta a nuevos fenómenos, como la privatización del sector energético y otros cambios realizados con la finalidad de aumentar la competitividad de la región en la economía mundial. Por el otro, también se observan síntomas de crisis y mecanismos autoritarios en las instituciones comunitarias que, ante la necesidad de ampliación de la Unión, se vuelven cada vez más visibles. Una reforma tendiente a democratizar o transparentar sus procesos de decisión podría desafiar su capacidad de crear consensos con los métodos actuales sobre temas ambientales. Europa sólo podría mantener el liderazgo y ofrecer una solución distinta, políticamente generosa y económicamente eficiente respecto al ambiente, si lograra dar respuesta a sus crecientes conflictos internos dentro de los parámetros de la política europea y mantenerse alejada de la vía estadounidense de hacer política interna.

Las perspectivas del régimen internacional sobre el cambio climático son sombrías. Aunque desde el punto de vista formal todavía es posible ratificar el tratado sobre el cambio climático, está claro que sin la participación de Estados Unidos, el mayor responsable del problema, el tratado correría el riesgo de convertirse en letra muerta. Sin embargo, si el gobierno de Estados Unidos no lo firma o incluso si abandona por completo el régimen internacional, éste no necesariamente desaparecerá. Sólo sucederá que el derecho ambiental internacional recibirá un revés. Este hecho señala el inicio de una etapa novedosa en la historia de los regímenes internacionales que, de manera algo similar a los Estados, no están desapareciendo: solamente están cambiando de identidad y de funciones. Es innegable que la preocupación por la reducción de la emisión de gases es real, tal como indican las acciones de las principales empresas y el mercado de la tecnología en el sector de energía que *de facto* y de manera voluntaria están adoptando medidas conducentes a reducciones porque

CONCLUSIONES

en sus cálculos, con o sin tratado internacional, la necesidad de reducir marca la dirección hacia el futuro.

Conclusiones a nivel teórico

1. El concepto de régimen internacional se ha nutrido mucho a raíz de la experiencia de los temas ambientales, sobre todo porque el ambiente se vinculó con el comercio, lo cual al involucrar una serie de nuevos intereses en la negociación generó problemas más complejos que los anteriormente tratados. Asimismo, se transformaron los actores involucrados: los Estados ya no son actores exclusivos y tampoco necesariamente los más importantes. A pesar de no poder ratificar un tratado a nivel mundial, las empresas están interesadas en desarrollar un mercado de derechos de emisión. Algo similar sucede en el caso de la biodiversidad, lo cual sin duda convierte los regímenes en instancias privadas y menos formales, y al derecho internacional en usos y costumbres. A pesar de no existir un tratado, los actores reales, las empresas, que de hecho realizan las reducciones de gases, están dando evidentes señales de cambiar de comportamiento en materia de uso de energía.

Este tipo de cambios a nivel teórico exigen redefinir el concepto mismo de regímenes y entenderlos como espacios donde toman decisiones una serie de actores muy diversificados, o bien, abandonar el concepto y crear otro inspirado en la idea de Saskia Sassen,¹ quien se refiere a una nueva geografía de poder que tiende a disolver las funciones tradicionales de los Estados y habla de la emergencia de una especie de cooperación conjunta entre las tareas privadas y públicas en espacios de nuevo tipo. No obstante, este nuevo panorama ante los regímenes internacionales no da respuesta a la pregunta que suele formularse acerca de su grado de independencia en la política mundial, pero sí propone la necesidad de replantear la pregunta: en el futuro, si no son los Estados o su conjunto, entonces, ¿quiénes van a regular la actividad económica en el mundo, sobre todo en asuntos de alcance global?

2. El realismo y el liberalismo, o la síntesis de ambos, se ven limitados en su intento de explicar la formulación de la política internacional porque no incorporan el conocimiento causal y social de los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones. La incorporación de elementos normativos al

¹ Saskia Sassen, *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, Nueva York, Columbia University Press, 1996.

análisis enriquece las herramientas que pueden utilizarse para explicar posturas de política exterior, por la simple razón de hacer posible el reconocimiento de las limitaciones que cada sistema —de tipo cultural, social y político— tiene ante la esfera de la política internacional.

En este sentido, el constructivismo social —que propone juntar elementos racionalistas y reflectivistas o normativos en un solo programa de investigación y considera aceptable el recurso a un cierto eclecticismo metodológico— ofrece una visión de gran utilidad para el estudio de la política internacional. Sin embargo, como el constructivismo social estudia las características de los actores y de sus instituciones, así como la interacción entre ellos, a fin de explicar el comportamiento de los actores sociales, no ofrece a priori instrumentos analíticos y herramientas prácticas universales para concretar proyectos de investigación de esta naturaleza. La construcción de objetos de estudio tendrá que ser definida por cada investigación en concreto.

3. La vinculación entre política interna e internacional, como objeto de estudio, es cada vez más importante para entender a la segunda. En la medida en que los mecanismos de toma de decisiones internos de los sistemas democráticos constituyen los cauces en los que se elabora la política internacional, la estructura del sistema internacional tiene un papel menos significativo en la determinación de esta política. La fuerza de las políticas internas se hace sentir cuando las características de los sistemas políticos internos, con su trasfondo cultural y social, constituyen serios obstáculos para la internacionalización de la política. El caso del régimen internacional sobre el cambio climático demuestra que los mismos mecanismos que aseguran el carácter democrático de un sistema, como el estadounidense, son barreras a la hora de promover políticas más avanzadas a nivel global.

Este problema ha sido abordado por una serie de politólogos dedicados a analizar la política de Estados Unidos en el periodo posterior a la Guerra Fría, entre ellos Zbigniew Brzezinski,² quien cuestiona seriamente la capacidad de las sociedades democráticas basadas en la cultura de masas y empeñadas a ejercer liderazgo global. En este sentido, el caso del cambio climático demuestra que Estados Unidos tuvo que renunciar al liderazgo de la política ambiental global por la incapacidad de modificar su patrón cultural, relativo tanto al nivel como al tipo de consumo de energía, y por las reglas de juego democráticas que impiden concebir un interés común a nivel nacional o internacional.

² Zbigniew Brzezinski, “Táj káp hidegháboru után”, *Lettre Internationale*, núm. 35 (invierno de 1999-2000): pp. 11-13. El artículo también está publicado en inglés en la revista *Transit*.

CONCLUSIONES

4. En el contexto actual, la interacción entre factores culturales políticos y económicos es cada vez más importante para explicar por qué se toman determinadas decisiones, quiénes y de qué manera forman parte de este proceso que se está volviendo muy complejo en la política mundial. De la misma forma, la articulación entre políticas internas e internacionales requiere herramientas adecuadas para el estudio de los intereses e identidades de los actores que participan en ambos niveles.

Sin duda, los estudios comparados ofrecen un recurso para analizar el comportamiento de actores en contextos históricos y culturales diferentes. Sin embargo, para interpretar los resultados, tal como reclama la teoría de constructivismo social de Wendt, hace falta una teoría social que ayude a formular una hipótesis sobre las nuevas formas de articulación de los intereses, en este caso, sobre qué instancias y de qué forma podrían regular las actividades económicas relacionadas con los bienes comunes en el futuro.

5. En este punto, el presente trabajo —ante el fracaso de los regímenes internacionales clásicos— sugiere partir de los postulados de la tesis de Ulrich Beck.³ Este sociólogo alemán pronostica que la regulación de las actividades sobre los bienes comunes, como la atmósfera, en el futuro no provendrá más de los Estados nacionales sino de la labor conjunta de los movimientos sociales globales y las corporaciones privadas.

Su principal argumento⁴ es que los agentes de la economía mundial adoptan decisiones políticas sin legitimidad político-democrática y este vacío que dejan atrás es una fuente de poder para los movimientos sociales. Hay una paradoja entre poder y legitimidad: los consorcios internacionales disponen de gran poder económico y de escasa legitimidad. Los movimientos sociales, por el contrario, tienen poco poder, pero un alto grado de legitimidad. Los consorcios, cuanto más se emancipen de los votantes o de las instituciones estatales, tanto más dependientes se harán de los consumidores, de los clientes y de los mercados. Las redes de movimientos sociales hacen patente la contradicción entre la maximización de poder económico mundial y la minimización de la legitimación de este poder.

La lucha contra la globalización hace ya mucho que se convirtió en una lucha globalizadora. El pronóstico de Beck es que los dos bloques que se enfrentan en la actualidad, las grandes corporaciones frente a los movimientos globales, a corto plazo chocarán por las fuerzas proteccionistas, pero a largo

³ Ulrich Beck, *Un nuevo mundo feliz*, Madrid, Paidós, 2000.

⁴ Ulrich Beck, “El poder de la impotencia”, *El País*, 29 de enero de 2001.

plazo una paradójica colación entre los supuestos perdedores y los ganadores de la globalización económica podría conseguir una revitalización e incluso la invención de la vida política en el espacio internacional,⁵ pues tendrán que reconocer que lo mejor para los intereses de ambos son los sistemas de regulación supranacionales.

La teoría social de Beck, a partir de la teoría reflexiva de la modernidad, ofrece un instrumento ideal que la teoría del constructivismo social justamente reclama para ser incorporada en el estudio de la política internacional.

⁵ En este mismo sentido argumentan los líderes de los movimientos contra la globalización. Ver la entrevista con Lori Wallach, "Lori's War", *Foreign Policy*, núm. 118 (primavera de 2000): 29-55.