

La Cumbre de Johannesburgo y la participación de México: 30 años de esfuerzos multilaterales para avanzar hacia el desarrollo sostenible

Francisca E. Méndez Escobar

Introducción

Sin duda, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, constituye un gran esfuerzo, tanto gubernamental como no gubernamental, por mantener el interés y las acciones de la comunidad internacional en un tema que nos atañe a todos: el desarrollo sostenible.

Para entender en su justa dimensión sus resultados, es necesario transitar por el paso del tiempo y señalar los antecedentes que enmarcan la Cumbre de Johannesburgo, celebrada del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

En este ensayo se revisarán la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en tres aspectos: las condiciones políticas internacionales en que se llevan a cabo, los avances científicos, legislativos e institucionales que representan y los resultados de las mismas.

Por otra parte, se describe la participación de México en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

El primer esfuerzo por abordar el tema del medio ambiente en el marco del Sistema de las Naciones Unidas se dio en 1972 con la celebración, en Estocolmo, Suecia, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Ésta se llevó a cabo en medio de un contexto político internacional que contribuyó no sólo a sus resultados, sino al impacto que éstos han tenido a lo largo de casi 30 años.

Como se recordará, al inicio de la década de los setenta se registró una serie de hechos en torno a la preocupación sobre el medio ambiente: a) un avance importante en las investigaciones científicas sobre la degradación ambiental —se habían publicado ya el Informe Meadow del Club de Roma *Los límites del crecimiento*, el informe *Los límites de la miseria*, así como uno de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), que analizaba los efectos que tendrían las medidas de protección en el medio ambiente en los países en desarrollo—;¹ b) las primeras organizaciones no gubernamentales (ONG) ambientalistas creadas en los años sesenta contribuyeron a crear una conciencia sobre el deterioro del medio ambiente; c) la comunidad internacional gozaba de un cli-

¹ Para mayores detalles, véase Francisca Méndez, “Medio ambiente y desarrollo: las confrontaciones entre Norte y Sur”, en *Temas al margen de la agenda bilateral México-Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, pp. 155-165.

ma de estabilidad política y económica, lo que favoreció la cooperación internacional, no obstante su politización en el marco de la guerra fría, y d) las prioridades de las Naciones Unidas empezaban a moverse hacia el terreno del desarrollo económico y social.

Bajo estas circunstancias, los trabajos de la Conferencia dieron como resultado la aprobación de la Declaración de Estocolmo y el Programa de Acción que conlleva 109 recomendaciones para la cooperación internacional en materia ambiental, buena parte de las cuales tomaron como punto de referencia los trabajos que había venido elaborando la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en distintos temas tales como la pesca, los bosques y la agricultura. No sorprende, por lo tanto, que tanto la Declaración como el Programa de Acción denoten un trabajo sistemático de investigación y recuperación de acciones institucionales anteriores en temas como la contaminación en general, la contaminación marina, los recursos genéticos, así como una conciencia generalizada de la importancia en la educación, información y aspectos sociales y culturales relacionados con la protección del medio ambiente. El propio Programa de Acción señalaba ya desde entonces la relevancia de la coordinación interinstitucional entre los organismos de las Naciones Unidas que se ocupaban de temas de medio ambiente como la FAO, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Marítima Mundial (OMM). En este sentido, cabe recordar que la Conferencia de Estocolmo dio lugar a la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).² Asimismo, la Conferencia promovió un traba-

² De conformidad con las recomendaciones de la Conferencia de Estocolmo, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2997 (XXVII) del 15 de diciembre de 1972, estableció la estructura del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

jo sistemático sobre la degradación ambiental en términos científico, legislativo e institucional y de cooperación internacional, que se ha traducido en más de 140 convenios internacionales sobre temas de medio ambiente.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Veinte años después, en 1992, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo —Cumbre de la Tierra—, en Río de Janeiro, Brasil. Durante las dos décadas que la precedieron se produjo una serie de factores que lograron que esta cumbre se convirtiera en un referente histórico en los temas de medio ambiente y desarrollo sostenible: a) avances sustantivos en las investigaciones científicas sobre distintos temas del deterioro ambiental: destrucción de la capa de ozono, las emisiones de gases de efecto invernadero y su relación con el calentamiento global, la pérdida de biodiversidad, la erosión de los suelos y la creciente desertificación y el agotamiento de los recursos naturales; b) el derecho internacional del medio ambiente había pasado por un momento de gran desarrollo; c) como resultado de esos avances, tanto científicos como legislativos, fue posible negociar dos instrumentos jurídicos que dan cuenta de la magnitud de los temas globales ambientales: la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica; d) el fin de la guerra fría liberó recursos y centró la atención en los llamados “nuevos temas de la agenda internacional”, entre los que destaca el medio ambiente, y e) la publicación del Informe Brundtland, *Nuestro futuro común*,³ que

³ En 1983 la Asamblea General aprueba la resolución 38/161, en la que se solicita el establecimiento de una Comisión Especial, constituida por científicos,

representa un avance conceptual al introducir el paradigma del desarrollo sostenible,⁴ que a su vez dio sustento teórico a la propia Cumbre de la Tierra. En otras palabras, en la antesala de esta cumbre se contaba con experiencia legislativa y científica, recursos financieros, soporte teórico y una gran voluntad política, lo cual permitió que la misma produjera documentos tan vigentes y de vanguardia como la Declaración de Río de Janeiro y el Programa 21.⁵ Asimismo se adoptaron los Principios Jurídicamente no Vinculantes sobre Bosques de Todo Tipo y se sentaron las bases para la negociación de la Convención Internacional contra la Desertificación en Países Afectados por la Sequía Grave o la Desertificación, en especial en África. También en la Cumbre de la Tierra se decidió la creación de la Comisión de Desarrollo Sostenible.⁶

Cabe señalar que tanto la Declaración de Río de Janeiro como la Agenda 21 establecen, entre otros, tres principios fundamentales en el marco de aplicación del desarrollo sostenible: el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, el principio precautorio y el principio de la soberanía de

diplomáticos, legisladores y funcionarios, que más tarde sería la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, o Comisión Brundtland, pues estaba presidida por Gro Harlem Brundtland, en ese entonces primera ministra de Noruega. En 1987, la Asamblea General adopta el informe "Nuestro futuro común", resultado de los trabajos de la citada Comisión. Véase PNUMA, *Veinte años después de Estocolmo*, informe anual del PNUMA, 1992, p. 8.

⁴ El Informe Brundtland señala que las generaciones presentes deben garantizar las mismas condiciones de vida a las generaciones futuras, y que los objetivos del desarrollo económico y social debían estar ligados a la protección del medio ambiente.

⁵ El Programa 21, conocido también como Agenda 21, consta de un Preámbulo (artículo 1) y cuatro secciones: a) Dimensiones sociales y económicas, con 7 artículos; b) Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, con 14 artículos; c) Fortalecimiento del papel de los grupos principales, con 10 artículos, y d) Medios de ejecución, con 8 artículos.

⁶ El capítulo 38 del Programa 21 da el mandato para su creación. La Asamblea General, que sesionó en 1992, definió las modalidades de su trabajo.

los Estados sobre sus recursos naturales. Estos principios han establecido bases importantes en las negociaciones del Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, y son todavía motivo de debates políticos, legislativos y científicos.

No obstante que, como se ha dicho, la Cumbre de la Tierra es el gran parteaguas del multilateralismo ambiental, dejó asuntos pendientes que, hasta ahora, no terminan de resolverse: a) lograr que las preocupaciones por el medio ambiente y la transición hacia el desarrollo sostenible se ubiquen como ejes de las estrategias del desarrollo en los ámbitos local, nacional, regional e internacional, y b) movilizar suficientes recursos económicos y de cooperación internacional, incluyendo la transferencia de tecnología, que fueron motivo de amplias expectativas para los países en desarrollo, considerando los grandes compromisos que se establecieron en el Programa 21.

México en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Es importante recordar que en 1992 nuestro país había avanzado en el proceso de apertura económica, estaba ya negociando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y aún era miembro del Grupo de los 77. Esta situación le permitió contribuir durante el proceso preparatorio a la conciliación de posiciones entre países desarrollados y en desarrollo, en temas como: la transferencia de tecnología ambientalmente adecuada, la aportación de recursos financieros para costear la instrumentación de acciones frente a los problemas ambientales y la concertación de los principios no vinculantes sobre bosques. Asimismo, México jugó un papel importante durante la negociación de los convenios sobre Cambio Climático y Diversi-

dad Biológica; en el primer caso, impulsando el reconocimiento del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, y en el segundo, en la incorporación del principio de la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales y el papel que desempeñan los países que son centros de origen de la diversidad biológica.

La Cumbre de la Tierra+5

En junio de 1997, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró su 19 Período Extraordinario de Sesiones, también conocido como la Cumbre de la Tierra+5 (Río+5). En ese foro se reconoció que el medio ambiente mundial continuaba deteriorándose como consecuencia del incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero, la contaminación tóxica y los desechos sólidos. De igual forma se admitió que los recursos naturales, en particular el agua, los bosques, el suelo y los recursos pesqueros seguían explotándose a niveles que eran claramente insostenibles. Por otra parte se reconocieron mejoras en la calidad del aire y el agua en varios países desarrollados, así como incrementos en la producción de alimentos, que contrastaban, sin embargo, con el crecimiento del número de personas que seguían viviendo en la pobreza, y de la ampliación de la brecha existente entre ricos y pobres tanto dentro de los países como entre los mismos.

En ese marco, los países participantes en la Cumbre de la Tierra+5 acordaron: reafirmar su compromiso político con el desarrollo sostenible; reconocer los compromisos de los países desarrollados en materia de cooperación internacional para el desarrollo; continuar el diálogo sobre bosques, incluyendo la consideración de elementos para un posible instrumento legal; realizar diálogos de alto nivel sobre agua, energía y transporte

en el marco de la Comisión de Desarrollo Sostenible; avanzar hacia compromisos más amplios en materia de turismo, patrones de producción y consumo y ecoeficiencia, así como adoptar un Programa de Trabajo para la Comisión de Desarrollo Sostenible hasta el momento en que la Asamblea General revisara de nuevo la aplicación del Programa 21.⁷

Los intereses que México promovió durante Río+5 fueron los siguientes: tratar de impulsar una agenda integral del desarrollo sostenible, promover la vinculación del comercio y medio ambiente, apoyar medidas para atenuar los efectos del cambio climático y de los desechos radioactivos.

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se llevó a cabo en Johannesburgo, Sudáfrica. A diferencia de las dos etapas precedentes —Estocolmo y Río de Janeiro—, el ambiente internacional y las condiciones en que se desarrolló fueron menos favorables: a) los recursos financieros tan prometidos y anunciados en la Cumbre de la Tierra, particularmente la transferencia de 0.7% del producto interno bruto (PIB) de países desarrollados a países en desarrollo, no sólo no se concretaron, sino que se registró un descenso en la Ayuda Oficial para el Desarrollo; b) la imposibilidad de crear nuevos esquemas de cooperación y de alianzas para romper la dinámica perversa entre las demandas y condicionamientos de países del norte y sur; c) la comunidad internacional empieza a materializar las consecuencias del fin de la guerra fría y la expansión de la

⁷ En 1997, en su periodo anual de sesiones, la Comisión de Desarrollo Sostenible reformula sus trabajos y decide abordar, cada año, tres temas sectoriales y dos transversales en el marco del Programa 21, a diferencia de años anteriores en los cuales se trataba de abordar todos los temas de la agenda.

globalización: crece el número de pobres en el mundo, la brecha entre países desarrollados y en desarrollo aumenta y el unilateralismo predomina sobre el multilateralismo,⁸ este último desgastado más por algunas de sus prácticas poco funcionales que por su mismo valor, y d) los resultados de la Conferencia de Río+5 revelan ya los principales problemas en el multilateralismo ambiental: falta de coordinación y consistencia en las instituciones y organismos dentro del Sistema de las Naciones Unidas, y un creciente interés de ONG y sector privado en los temas ambientales, que tiene como consecuencia una proliferación de foros y mecanismos ambientales que en muchos de los casos duplican funciones y fragmentan recursos financieros en detrimento de la atención a los problemas ambientales.

Sin embargo, también es necesario reconocer que se registraron hechos importantes en materia institucional y legislativa relacionada con el medio ambiente como los: a) avances institucionales en la mayoría de los países en desarrollo respecto a la consolidación de instituciones dirigidas a proteger el medio ambiente y a vincular el desarrollo con las políticas ambientales. En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, después de la Cumbre de la Tierra se crean ministerios de Medio Ambiente, como la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, actualmente Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), cuyo avance es haberla insertado en el Gabinete de crecimiento con calidad; b) la consolidación de foros y políticas regionales, como el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.⁹ El propio PNUMA tiene un repunte después de la crisis

⁸ El 11 de septiembre y sus terribles consecuencias es una muestra clara de esto. Véase al respecto Soledad Loaeza, "El 11 de septiembre y la política exterior americana", en *Nexos*, núm. 288, vol. XXII, diciembre de 2001.

⁹ El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe constituye hoy la máxima instancia para la discusión y concertación de las posi-

sufrida tras la Cumbre de la Tierra, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) arroja resultados muy importantes en la iniciativa de Capacidad 21, cuyo principal objetivo es incorporar el Programa 21 en los esfuerzos locales para alcanzar el desarrollo sostenible en los países en desarrollo;¹⁰ c) el desarrollo de las investigaciones científicas sobre los problemas ambientales, que da mayor certeza a las implicaciones futuras que deben considerarse en la relación hombre-naturaleza; d) avances en la aplicación de las convenciones ambientales multilaterales con la adopción de dos instrumentos jurídicos de gran relevancia: el Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología;¹¹ e) el crecimiento de la participación de la sociedad civil en los temas ambientales y de desarrollo no sólo a un nivel discursivo y contestatario, sino que ahora se revela su participación con un sentido de corresponsabilidad. La existencia de un ambiente de participación activa de diferentes sectores políticos y sociales, que implica una pluralidad de ideas e

ciones regionales en los temas de la agenda ambiental internacional. A la fecha, se han celebrado 13 reuniones ministeriales.

¹⁰ Para mayor detalles véase el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Capacidad 21, *Caminos hacia la sostenibilidad. Actuar en proyectos, pensar en procesos*, México, 2001, 34 pp.

¹¹ El Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, del Convenio sobre la Diversidad Biológica, constituye un instrumento internacional jurídicamente vinculante para los Estados que sean parte del mismo, con la finalidad de regular el movimiento transfronterizo, la manipulación, el desarrollo, la utilización y la liberación al medio ambiente de organismos vivos genéticamente modificados, tomando en consideración los posibles riesgos para la salud humana. El Protocolo de Kyoto es un instrumento jurídico derivado de la Convención Marco sobre Cambio Climático. Compromete a los países desarrollados y países con economías en transición a adoptar medidas cuantificadas de reducción de gases de efecto invernadero, en promedio 5% debajo de los niveles de emisiones de 1990 para el periodo 2008-2012, utilizando para ello mecanismos de flexibilidad. Los países en desarrollo no tienen por el momento obligaciones bajo el Protocolo. Al momento, ha sido ratificado por 95 países, que significan 37.1% de las emisiones de gases de efecto invernadero.

intereses, confirió al proceso preparatorio de la Cumbre una riqueza en cuanto a compromisos, propuestas y corresponsabilidad. Aunado a esto, el papel de la iniciativa privada empieza a acompañar los procesos para avanzar hacia el desarrollo sostenible, lo cual podría generar un cambio sustantivo en los patrones insostenibles de producción y consumo, y f) la consolidación del paradigma del desarrollo sostenible, que demanda una integración real de los tres ámbitos que lo componen: el desarrollo económico, el social y las políticas ambientales, y el reconocimiento de que es una meta por alcanzar; de ahí el propio nombre de la Cumbre y el avance conceptual respecto a la Conferencia de Estocolmo.

Lo anterior quiere decir que, en la antesala de Johannesburgo se contó con una experiencia de parte de la comunidad internacional en términos institucionales, científicos y técnicos, que no se tenía hace 10 o 30 años, y que marca pautas de lo que no ha funcionado y de lo que ha sido eficaz tanto en las políticas ambientales como en la promoción del desarrollo sostenible.

El proceso preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

La resolución de la Asamblea General 55/199 dio el mandato para que la Comisión de Desarrollo Sostenible se convirtiera en Comité Preparatorio. Se llevaron a cabo cuatro sesiones del mismo¹² y cinco reuniones regionales preparatorias.¹³ Asimismo

¹² Las tres primeras reuniones del Comité Preparatorio se llevaron a cabo en Nueva York. La primera, del 30 de abril al 2 de mayo de 2001; la segunda, del 28 de enero al 8 de febrero de 2002, y la tercera, del 25 de marzo al 5 de abril de 2002. La cuarta y última reunión del Comité Preparatorio tuvo lugar en Bali, Indonesia, del 24 de mayo al 7 de junio del año en curso.

¹³ En América Latina y el Caribe se celebró una Reunión Subregional Mesoamericana, en San Salvador, del 16 al 17 de julio de 2001. Asimismo se llevó a

mo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible movilizó a todo el Sistema de las Naciones Unidas, agencias, organismos e instituciones relacionadas con temas de desarrollo sostenible, de tal manera que los resultados de foros, reuniones de convenciones ambientales multilaterales, estudios y publicaciones fueran insumos para la Cumbre. En menos de dos años, la agenda internacional del medio ambiente enfocó sus esfuerzos y resultados hacia la Cumbre de Johannesburgo. Este esfuerzo de congregación reveló la amplia agenda internacional relacionada con el desarrollo sostenible y lo difícil de fijar prioridades dentro de la misma. Todo el proceso preparatorio significó una gran movilización de recursos humanos y financieros para que la comunidad internacional rindiera cuentas sobre sus acciones en materia de desarrollo sostenible.

Dentro del proceso preparatorio destacan cuatro elementos que dan cuenta de las dificultades de realizar una agenda internacional del desarrollo sostenible:

1. La mayoría de los actores que participaron en la Cumbre de Johannesburgo coincidían en que ésta debería ser una cumbre de acciones concretas y creación de nuevas alianzas. Muchos estaban preocupados porque no veían en el panorama las grandes ideas que antecedieron a la Cumbre de la Tierra, en virtud de lo cual buscaban afanosamente ideas originales que pudieran imprimir al espíritu de Johannesburgo. Es en ese marco que la Unión Europea (UE) propuso un “acuerdo global”,

cabo la Reunión de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe para la CMDS, en Río de Janeiro, del 22 al 24 de octubre de 2001. De igual modo se realizaron cuatro reuniones regionales preparatorias: la Reunión Preparatoria Regional Africana, en Nairobi, Kenya, del 15 al 18 de octubre de 2001; la Reunión Regional Preparatoria para Asia y el Pacífico, en Phnom Penh, Camboya, del 27 al 29 de noviembre de 2001; la Reunión Preparatoria Regional de Asia Occidental, en El Cairo, Egipto, los días 24 y 25 de octubre de 2001, y la Reunión Preparatoria Regional de Europa y América del Norte, en Ginebra, Suiza, los días 24 y 25 de septiembre de 2001.

que implicaba un acuerdo entre distintos sectores sociales para comprometerse a proporcionar recursos y participar en los resultados y programas de la Cumbre. Si bien la iniciativa europea no prosperó, puso de manifiesto la necesidad de cambiar los esquemas de cooperación y responsabilidad entre norte y sur, y el reconocimiento de que los compromisos ya estaban escritos, lo que hacía falta era su cumplimiento con acciones concretas; de ahí la naturaleza de los resultados de la Cumbre de Johannesburgo, mismos que se verán más adelante.

2. En mayo de 2002, cuando ya se habían llevado a cabo tres comités preparatorios y no se tenía claro cuáles podrían ser los resultados reales de la Cumbre de Johannesburgo, además de los varios intentos de que cada país y/o región estableciera sus prioridades sectoriales, el secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, anunció cinco prioridades para atender los temas más apremiantes de la agenda del desarrollo sostenible: agua, energía, salud, agricultura y biodiversidad (WEHAB, por sus siglas en inglés), que tenían como consigna convertirse en el “mantra” para la Cumbre. Fijar prioridades en una agenda tan amplia es una tarea difícil, mayor aún cuando estos temas están dirigidos hacia las necesidades más inmediatas de un continente olvidado por todos: África. Buena parte de los esfuerzos hacia Johannesburgo estuvieron dirigidos a realizar estudios y promover iniciativas sobre estos temas.

3. Como ya se mencionó, a partir de la celebración de la Cumbre de la Tierra en 1992 ha habido, por un lado, una proliferación de foros ambientales y, por el otro, una fragmentación de recursos para instrumentar eficientemente políticas de gestión ambiental. En febrero de 2001, en el marco del PNUMA, se aprobó la decisión 21/21 sobre “Gobernabilidad internacional del medio ambiente”, cuyo objetivo era conocer, a través de un Grupo de Trabajo creado ex profeso, las debilidades institucionales existentes, así como la consideración de necesidades y

opciones para el fortalecimiento de la gobernabilidad ambiental internacional, incluido su financiamiento. Si bien no se lograron los resultados esperados,¹⁴ esto dio lugar a consideraciones sobre la institucionalidad del desarrollo sostenible, lo cual se reflejó en el capítulo X del Plan de Implementación de Johannesburgo. Se identificó también la necesidad de que, dentro y fuera del Sistema de las Naciones Unidas, exista una coordinación de instituciones y organismos para integrar una formulación y ejecución de políticas que promuevan el desarrollo sostenible en los ámbitos locales, nacionales, regionales e internacionales.

4. La celebración de los cuatro comités preparatorios reveló varios problemas de las instituciones multilaterales ambientales: a) las evaluaciones tienen dificultades inherentes por la falta de voluntad política de los gobiernos para comprometerse en el cumplimiento de los convenios ambientales multilaterales, los cuales debieran tener un régimen de cumplimiento más estricto. Esto ocasionó que en los momentos de los debates, más que un intercambio útil de experiencias en la aplicación de los convenios, dichos debates giraran en torno a la falta de compromisos de unos y otros; b) los formatos de los comités preparatorios mostraron un desgaste de esas prácticas multilaterales, poco eficientes en sus resultados y muy demandantes en el tiempo y recursos que deben invertir los actores involucrados en el proceso, léase gobiernos y sociedad civil. El actual sistema sigue favoreciendo a las grandes delegaciones de países desarrollados que pueden atender varios grupos simultá-

¹⁴ La reunión del Consejo de Administración del PNUMA, en Cartagena, Colombia, en febrero de 2002, concluyó lo siguiente sobre este proceso: el Foro Ambiental Ministerial podría coordinarse con otras agencias de las Naciones Unidas para la integración de políticas ambientales; el PNUMA podría fortalecerse con mayores contribuciones voluntarias; el Grupo de Gestión Ambiental podría ser un instrumento para la coordinación de políticas en el Sistema de las Naciones Unidas; se propuso la membresía universal para el PNUMA.

neos de trabajo. Por otra parte, los diálogos de los actores interesados que involucraban a sectores importantes de la sociedad civil carecían de una metodología efectiva que pudiera vincular sus conclusiones con los procesos gubernamentales que se estaban llevando a cabo en los comités preparatorios. Habría también que cuestionar la metodología utilizada en los debates generales, los cuales terminan siendo monólogos que poco aportan al intercambio de ideas.

Resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

Para comprender en su justa dimensión los resultados de Johannesburgo es importante, como se dijo, no perder de vista la coyuntura internacional en que se desarrolló y entender la naturaleza misma de la Cumbre. Ésta obedecía al mandato de la resolución de la Asamblea 55/199 de revisar y evaluar el cumplimiento del Programa 21.¹⁵ Se trataba de un esfuerzo en el cual debían ponerse sobre la mesa tanto los logros obtenidos como las respectivas responsabilidades ante la falta del cumplimiento de los compromisos asumidos en Río de Janeiro, en 1992. De entrada, esta situación resulta una desventaja, si se cae en la tentación de comparar los resultados de Johannesburgo con los de Río de Janeiro, cuya naturaleza, de estos últimos, fue la formulación de compromisos y no la necesaria misión de revisar el cumplimiento de compromisos previos; compromisos

¹⁵ “Decide organizar en 2002, a nivel de reunión en la Cumbre, el examen decenal de los progresos logrados en la aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [...] en el examen deberían señalarse los progresos logrados y determinarse las esferas en que es necesario redoblar los esfuerzos para ejecutar el Programa 21”. Resolución de la Asamblea General A/RES/55/199, 5 de febrero de 2001.

que en el caso de la Cumbre de Johannesburgo, dicho sea de paso, se sabía que no se habían cumplido como se esperaba.

En términos formales, la Cumbre de Johannesburgo tuvo los siguientes resultados:

1. Participaron 189 delegaciones gubernamentales y 82 jefes de Estado y/o de Gobierno.

2. Un Plan de Implementación con 152 párrafos divididos en 10 temas: introducción, erradicación de la pobreza, cambios en los patrones de producción y consumo, administración y protección de los recursos naturales, base del desarrollo económico y social, desarrollo sostenible en un mundo globalizado, salud y desarrollo sostenible, desarrollo sostenible en los pequeños Estados insulares, desarrollo sostenible en África, iniciativas regionales, medios de implementación, marco institucional para el desarrollo sostenible.

3. Una Declaración Política de 37 párrafos, que reafirma los compromisos de la Conferencia de Río de Janeiro, reconoce los retos que se enfrentan actualmente y establece compromisos futuros.

4. El anuncio de varias asociaciones para promover proyectos de desarrollo sostenible, algunas entre países y regiones con la participación de organismos internacionales, del sector público y privado y de organizaciones no gubernamentales.

Como se mencionó anteriormente, la antesala de la Cumbre de Johannesburgo no fue tan favorable como la que prevaleció en la Cumbre de la Tierra. En todo el proceso preparatorio de Johannesburgo había un ambiente de fracaso anunciado. A pesar de los múltiples esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales de la comunidad internacional, en el proceso no se identificaron líderes intelectuales y políticos, ni brotaron las grandes ideas y los proyectos que abundaron en Río de Janeiro 10 años atrás. No obstante, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible tuvo sus méritos que, aunque modestos y poco es-

pectaculares, vistos en retrospectiva significan un avance; entre ellos destacan:

1. La ratificación de los compromisos del Programa 21 y la Declaración de Río; se reconoce que siguen siendo vigentes y que el avance en su cumplimiento no ha sido el esperado; de ahí lo necesario de una acción urgente y efectiva.

2. El reconocimiento de que se requiere de la cooperación internacional para avanzar, entre otros, en los temas identificados por el secretario general de las Naciones Unidas: agua, energía, salud, agricultura y biodiversidad. En estos temas hubo avances concretos y anuncio de iniciativas.¹⁶

3. El establecimiento del Fondo Mundial de Solidaridad para la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo social y humano en los países en desarrollo mediante contribuciones voluntarias, lo que debilita ciertamente su eficacia, pero reconoce el tema de la erradicación de la pobreza como central dentro del desarrollo sostenible.

4. El establecimiento de marcos legales y regulatorios, tanto en países proveedores como receptores, a fin de hacer expedita la transferencia de tecnologías amigables al ambiente de una manera eficiente, así como el establecimiento y apoyo de áreas

¹⁶ a) Reducir a la mitad el número de personas sin servicios sanitarios para 2015. Estados Unidos anunció inversiones del orden de 970 millones de dólares (MDD) en los próximos tres años para proyectos de salud y sanidad; b) incrementar el uso de servicios eficientes de energía así como el uso de energías renovables; reducir los subsidios a la energía; apoyar los esfuerzos para que al menos 35% de la población de África tenga acceso a la energía; c) impulsar, para 2020, que los productos químicos sean usados y producidos de manera tal que no dañen la salud humana y el ambiente; ampliar, para 2010, el acceso por parte de los países en desarrollo a alternativas seguras en relación con los productos que dañan la capa de ozono; d) considerar la Convención para el Combate a la Desertificación como un área de inversión en el Fondo Mundial Ambiental (GEF, por sus siglas en inglés), y reaprovisionar a éste último con 3 000 MDD, y e) restaurar, para 2015, las pesquerías a sus capacidades sostenibles máximas.

de conservación nacionales y transfronterizas para promover la conservación de ecosistemas conforme al enfoque ecosistémico.

5. El apoyo recíproco entre el sistema multilateral de comercio y los acuerdos multilaterales ambientales, de manera consistente con los objetivos del desarrollo sostenible. Uno de los puntos más controvertidos del Plan de Implementación fue la compatibilidad de ambos regímenes, considerando que la Declaración de Doha¹⁷ establecía compromisos con calendario establecidos. La fórmula de compromiso fue la de respetar los calendarios de la OMC, tomando en cuenta la importancia de avanzar en la compatibilidad de los dos regímenes.

6. La aceptación de las metas de la Cumbre del Milenio como un referente obligado aplicable al desarrollo sostenible, lo que significa un avance conceptual en la medida en que obliga a los países e instituciones internacionales a enfocarse en el cumplimiento de metas y plazos cuantificables, lo que no se establece en el Programa 21 ni en la Declaración de Río de Janeiro.

7. El avance en los vínculos entre las cumbres y conferencias, dentro y fuera del Sistema de las Naciones Unidas, relacionadas con el desarrollo. En este sentido, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible cierra un ciclo de conferencias: la Conferencia Ministerial de Doha, la Cumbre del Milenio y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que dan cuenta de la imperiosa necesidad de integrar los esfuerzos institucionales para transitar hacia el desarrollo sostenible y avanzar en la relación desarrollo social, comercio y preservación del medio ambiente, lo cual fortalece de manera importante el multilateralismo, tarea necesaria y fundamental hoy en día. Cabe destacar que la Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001, coloca, por primera vez en la

¹⁷ La Declaración de Doha fue adoptada el 14 de noviembre de 2001 en Doha, Qatar, en la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio.

agenda de la Organización Mundial del Comercio, el tema ambiental. A su vez, la Cumbre del Milenio tiene la gran virtud de establecer metas en temas de desarrollo y medio ambiente aceptadas por la comunidad internacional, lo que da un marco de referencia para las acciones conjuntas. Por su parte, la Conferencia de Monterrey pone nuevamente el tema económico en el Sistema de las Naciones Unidas, lo que permite una colaboración estrecha entre las instituciones de Bretton Woods y las Naciones Unidas, y da los primeros pasos para concretar el financiamiento para el desarrollo sostenible.

No obstante los avances que representó la Cumbre de Johannesburgo, es evidente la infinidad de temas que siguen pendientes. Sólo para señalar algunos:

1. La Cumbre de Johannesburgo sigue evidenciando la dificultad de hacer compatibles las agendas de desarrollo sostenible y del comercio internacional.

2. Hay una ausencia notable en el Plan de Implementación del tema de los asentamientos humanos —entre los que destaca la pobreza urbana— y su vínculo con la protección al medio ambiente y el desarrollo económico.¹⁸

3. No se avanzó en el establecimiento de metas para el uso de energías renovables, en la remoción de subsidios a la agricultura, lo que sigue posponiendo el tema en los foros comerciales y en su vínculo con los acuerdos ambientales multilaterales.

4. No se lograron los esperados recursos financieros adicionales para promover el desarrollo sostenible desde el ámbito local hasta el global.

¹⁸ El 8 de junio de 2001 se adoptó la Declaración sobre las Ciudades y otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio, en el marco del 25 Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre la Evaluación y el Examen de los resultados del Programa Hábitat, lo que se conoce como Estambul+5. La citada Declaración logra una vinculación muy estrecha entre el tema de los asentamientos humanos y el desarrollo sostenible, considerando además que más de 50% de la población mundial vive en ciudades.

5. Se evidenció que, a pesar de los esfuerzos institucionales, de la realización de tres cumbres —Estocolmo, Río de Janeiro, Johannesburgo— y la entrada en vigor de convenios y acuerdos, la pobreza continúa en aumento, el medio ambiente se sigue deteriorando: la pérdida de biodiversidad continúa, los recursos pesqueros se están agotando, el proceso de desertificación está provocando la existencia de un número mayor de tierras infértiles, los efectos adversos del cambio climático son evidentes, los desastres naturales son más frecuentes y devastadores, particularmente en los países en desarrollo, y la contaminación del agua, mares, aire, amenaza la vida de millones de personas.

México en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

México participó tanto en el proceso preparatorio de Johannesburgo como en la propia Cumbre. El 4 de marzo de 2002 se instaló el Comité Nacional Preparatorio para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, integrado por funcionarios de las dependencias del Poder Ejecutivo, miembros del Poder Legislativo y representantes de las ONG involucradas en temas ambientales y de desarrollo sostenible. En el marco del Comité Nacional Preparatorio se llevaron a cabo numerosos talleres, seminarios, foros y reuniones, que trataron temas relativos al desarrollo sostenible, organizados por distintas instancias del Ejecutivo así como del Legislativo y la sociedad civil, en algunos casos con el apoyo de las agencias de las Naciones Unidas en México.

La participación de México, tanto en el proceso preparatorio como en la propia Cumbre, estuvo enmarcada por un periodo de cambios en la administración pública mexicana, por una

mayor participación de la sociedad civil mexicana en los temas ambientales y de desarrollo, y por el papel de México dentro de los foros multilaterales fuera del Grupo de los 77, a raíz de su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Estos elementos ocasionaron que México promoviera nuevos temas en su posición con respecto al desarrollo sostenible, y que lo hiciera en forma aislada o buscando alianzas con otros países o grupo de países.

En este marco, México promovió los siguientes temas: a) el establecimiento de metas claras en el Plan de Implementación de Johannesburgo;¹⁹ b) la instrumentación de medidas concretas para la aplicación del Consenso de Monterrey en todos los ámbitos; c) el apoyo a la Declaración del Milenio, los resultados del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha y su vínculo con el desarrollo sostenible; d) la promoción de una mayor y más eficiente implementación de los tres objetivos de la Convención de Diversidad Biológica y el logro, para 2010, de una significativa reducción actual de la pérdida de la diversidad biológica, lo cual requiere de nuevos recursos financieros y tecnológicos para los países en desarrollo y acciones en todos los ámbitos (párrafo 42 del Plan de Implementación); e) la negocia-

¹⁹ Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas que no tienen acceso a agua potable y a servicios sanitarios; ampliar los servicios de energía, con el fin de reducir a la mitad, para 2015, la proporción de gente que viva en niveles de pobreza; diversificar las fuentes de energía utilizando tecnologías de combustible fósiles más limpias y eficientes, y promover el incremento de la porción de energías renovables en la mezcla energética; para 2020, los productos químicos deberán ser usados y producidos de manera que no dañen la salud humana y el ambiente; reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso a agua potable; mantener o restaurar las pesquerías a sus niveles máximos sostenibles para 2015, y reducir efectivamente, prevenir y controlar los desechos y la contaminación, y sus impactos en la salud, a través de medidas, para 2004, que implementen el programa global de acción para la protección del ambiente marino de actividades terrestres para pequeños Estados insulares en desarrollo.

ción de un régimen internacional para promover y salvaguardar la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la biodiversidad y sus componentes en el marco de la Convención de Diversidad Biológica y considerando las Guías Bonn; f) el apoyo al desarrollo de capacidades en el ámbito local para promover el desarrollo sostenible; g) el reconocimiento de los indígenas como pieza clave del desarrollo sostenible; h) la promoción de la electrificación rural y de la energía como un medio para la erradicación de la pobreza; i) la promoción de la equidad de género para el cumplimiento de la Agenda 21 y el Plan de Implementación de Johannesburgo, y j) el reconocimiento de que para alcanzar las metas del desarrollo sostenible se necesita una mayor eficiencia de las instituciones, así como un sistema multilateral democrático.

Por otra parte, cabe destacar la participación del presidente de México en tres eventos clave de la Cumbre de Johannesburgo:

1. La Reunión a nivel de Jefes de Estado del Grupo de Países Megadiversos Afines.²⁰ En dicha reunión los jefes de Estado y/o de Gobierno suscribieron la Declaración sobre Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad.²¹ Cabe señalar que este grupo, cuyos miembros son todos del Grupo de los 77, logró concertar posiciones con México. A raíz de la pertenencia a este

²⁰ El Grupo de Países Megadiversos Afines fue establecido por iniciativa de México en una primera reunión que se llevó a cabo del 16 al 18 de febrero de 2002 en Cancún, Quintana Roo. Dicho grupo está integrado actualmente por Bolivia, Brasil, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador, India, Indonesia, Kenya, Malasia, México, Perú, Filipinas, Sudáfrica y Venezuela. Entre ellos se reúne aproximadamente 65% de la biodiversidad del planeta y la mitad de la población mundial. Su objetivo primordial es promover intereses en común asociados a la diversidad biológica, en particular a la protección del conocimiento tradicional, el acceso a los recursos genéticos y la distribución justa de los beneficios derivados de su uso.

²¹ Para mayores detalles, véase la Declaración, en www.megadiverse.org.

grupo, México consiguió el único mandato normativo que contempla el Plan de Implementación en su párrafo 42 (o) que establece la negociación de un instrumento jurídico para promover y salvaguardar la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la biodiversidad y sus componentes.

2. El foro Financiamiento e Inversión para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: Perspectivas Regionales para la Aplicación del Consenso de Monterrey y del Plan de Implementación de Johannesburgo.²² En este foro se plantearon compromisos con el desarrollo sostenible, al respecto de lo cual se señaló la necesidad de vincular la dimensión ambiental con las políticas fiscales de los países y enfatizar la importancia del trabajo conjunto entre gobiernos, sector privado y sociedad civil. México subrayó la necesidad de contar con una nueva arquitectura internacional financiera para avanzar hacia el desarrollo sostenible, que incluya la movilización de recursos de manera responsable y compartida entre actores públicos y privados, tanto en el ámbito internacional como en el nacional. Esta reunión fue la oportunidad para que la región latinoamericana y del Caribe pudiera realizar una evaluación de la importancia del peso regional para el cumplimiento de los acuerdos desde Río de Janeiro, en términos del desarrollo de nuevas alternativas para el financiamiento del desarrollo sos-

²² Este foro fue presidido por el presidente Vicente Fox, con la participación de Gustavo Noboa Bejarano, presidente de Ecuador; Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); José Antonio Ocampo, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); José María Figueres, presidente del Foro de Davos; Mark Mallock Brown, administrador del PNUD, y Enrique García, de la CAF. Este evento paralelo contó con la participación de Yolanda Kakabadse, presidenta de la UICN; los cancilleres de Chile y Perú; Carmen Martorelly, secretaria general de Medio Ambiente de España; Gro Harlem Brundtland, directora ejecutiva de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y autora del informe *Nuestro futuro común*, junto a representantes de los gobiernos y de la sociedad civil de América Latina y el Caribe.

tenible, que incluyan la participación del sector privado y de los bancos regionales.²³

3. La mesa redonda “El futuro del multilateralismo, Doha, Milenio, Monterrey, Johannesburgo y más allá”.²⁴ Los participantes evaluaron el estado del multilateralismo y sus perspectivas para el futuro. En su intervención, México se pronunció por impulsar un nuevo multilateralismo incluyente y democrático, que permita lograr un desarrollo sostenible equitativo, basado en la equidad, la amplia participación y corresponsabilidad, así como la cooperación y justicia entre las naciones. Asimismo, señaló que la Conferencia de Monterrey permitió reconocer que el desarrollo sostenible exige integrar los diversos factores que inciden en el financiamiento para el desarrollo tales como: ahorro interno, inversión extranjera, comercio internacional, asistencia al desarrollo y alivio al endudamiento externo.

Cabe señalar que los resultados de esta mesa redonda se sintetizaron en tres párrafos de la Declaración Política, que destacan la importancia de la democratización de las instituciones multilaterales, la relevancia de las Naciones Unidas como la organización más representativa del mundo y el compromiso de monitorear los progresos y logros hacia el desarrollo sostenible.

²³ Se recomienda la lectura del documento: CEPAL, *Financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: de Monterrey a Johannesburgo*, Naciones Unidas, CEPAL, 2002.

²⁴ En esta mesa, presidida por el presidente Thabo Mbeki de Sudáfrica, participaron el presidente de México, Vicente Fox; Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas; James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial (BM), y Supachai Panitchpakdi, director general de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Participaron también destacados empresarios, como Carly Fiorina, presidenta de Hewlett-Packard, y el doctor Phil Watts, presidente de Shell.

Conclusiones

Uno de los principales obstáculos para cumplir los retos que demandan la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible es la falta de cooperación internacional. Los ejes políticos en los cuales se movió la Conferencia de Estocolmo estuvieron permeados por la guerra fría que, dicho sea de paso, no permitió la participación de los países del entonces bloque socialista en la Conferencia. Esta confrontación favorecía la cooperación internacional con criterios políticos que no necesariamente estaban relacionados con los requerimientos que implicaba la protección del medio ambiente. Más tarde, en la Conferencia de Río de Janeiro quedó establecido que los problemas del medio ambiente estaban profundamente enraizados en la relación norte-sur, lo cual tuvo sus costos dado el poco avance que hubo en el cumplimiento del Programa 21 por este círculo de demandas no satisfechas tanto del norte como del sur.

Por su parte, en la Cumbre de Johannesburgo, que también estuvo parcialmente marcada por la confrontación norte-sur en temas como medios de implementación, recursos financieros, vinculación comercio y medio ambiente, se desarrollaron temas en los cuales los tradicionales esquemas de alianzas y demandas empiezan a cambiar. Los temas de energía y salud fragmentaron al Grupo de los 77 y las iniciativas regionales dieron cuenta del potencial que tienen las regiones en la promoción de sus prioridades.²⁵

A lo largo de 30 años de multilateralismo ambiental, son evidentes los avances conceptuales e institucionales. La Confe-

²⁵ Cabe señalar que la iniciativa regional de América Latina y el Caribe, negociada por los países de la región durante la Cumbre, tiene importantes avances en materia de promoción de energías renovables, fomento al uso de indicadores de desarrollo sostenible y el reconocimiento de los países vulnerables al cambio climático. Para mayores detalles consultar www.rolac.unep.mx.

rencia de Estocolmo puso en el centro del debate al ser humano; de ahí su título: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Veinte años después, los avances científicos revelan los grandes problemas ambientales globales y la vinculación de éstos con el desarrollo social y económico. En ese sentido, el título de la Cumbre de la Tierra refleja este avance: Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Diez años después, el paradigma del desarrollo sostenible es el gran modelo de desarrollo a seguir, no hay duda sobre los beneficios resultantes de vincular el desarrollo social con el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. El título de la Cumbre de Johannesburgo refleja nuevamente esta preocupación: Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

Por otra parte, cada una de estas reuniones ha buscado arrojar resultados en términos de creación de instituciones: la Conferencia de Estocolmo decidió la creación del PNUMA, la Cumbre de la Tierra creó la Comisión de Desarrollo Sostenible y, afortunadamente, en la Cumbre de Johannesburgo se advirtió el exceso de instituciones y la falta de coordinación entre ellas. El capítulo X del Plan de Implementación de Johannesburgo es un buen ejercicio que promueve la coordinación y eficiencia de las instituciones ya existentes.

Los debates y resultados de la Cumbre de Johannesburgo revelaron los temas más álgidos y difíciles de negociar: los relativos a la relación medio ambiente y comercio. Esto indica claramente que las futuras negociaciones multilaterales ambientales y de desarrollo sostenible girarán en torno a esta relación. Un ejemplo muy claro de ello son los mecanismos que establece el Protocolo de Kyoto. En este sentido, mientras los llamados servicios ambientales no se incorporen al sistema de mercado, es muy difícil que se logre en la práctica la integración en los tres componentes del desarrollo sostenible.

Otra revelación de la Cumbre de Johannesburgo fue la evidente necesidad de fortalecer el multilateralismo a través, paradójicamente, de estas acciones: desaparecer las prácticas actuales del multilateralismo y aplicar nuevos formatos que sean más transparentes, efectivos y equitativos, así como evitar la proliferación de reuniones innecesarias y el fortalecimiento de las instituciones multilaterales mediante una eficiente coordinación entre ellas. Si la Cumbre de Johannesburgo cierra un ciclo de conferencias, al mismo tiempo debe abrir un ciclo de acciones multilaterales con las cuales realmente se avance hacia el desarrollo sostenible en todos los ámbitos; es decir, el local, el nacional, el regional y el internacional.

Por otra parte, la amplia participación de la sociedad civil, tanto en el ámbito nacional como internacional en la Cumbre de Johannesburgo, da cuenta de avances importantes en la corresponsabilidad en el cumplimiento del Programa 21. En este sentido, el cumplimiento de los acuerdos no debe descansar solamente en los gobiernos, sino en el desarrollo de una relación madura y provechosa entre la sociedad civil y el gobierno, que permita que cada parte asuma sus compromisos y responsabilidades.

También cabe señalar la influencia que tuvo el secretario general de las Naciones Unidas en la Cumbre de Johannesburgo, en el establecimiento de prioridades sectoriales así como en la orientación del futuro del multilateralismo, lo cual llena el vacío que muchos países dejan al no tener recursos y oportunidades para participar de manera plena en las negociaciones multilaterales ambientales.

Todos los países coinciden en que la gestión de los recursos naturales no es sólo una cuestión de protección y conservación, sino una actividad económica que, al buscar un equilibrio entre protección y producción, debe favorecer la reproducción de los sectores productivos y, en términos generales, el desarrollo sos-

tenible. Las posiciones ultraconservadoras de algunas ONG deben ser matizadas con un enfoque de uso sostenible de los recursos naturales; asimismo, estas organizaciones deben seguir trabajando para avanzar en la rendición de cuentas, la representatividad y legitimidad de sus posiciones.

México, por su parte, tiene que perfeccionar sus sistemas y mecanismos de consulta e información, y promover el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil. Al mismo tiempo, la sociedad civil tiene que autopromover una agenda ciudadana propia, que no dependa de los recursos del gobierno. También, es necesario formular mejor las estrategias de negociación para tener mayor impacto en las negociaciones y así reflejar de mejor manera los intereses mexicanos en la agenda internacional del desarrollo sostenible.

Y, sin duda alguna, lo más importante es que México logre que el desarrollo sostenible sea una política de Estado con compromisos internos sólidos y permanentes.

El Informe Brundtland señalaba que las generaciones presentes deberían garantizar las mismas condiciones de vida a las generaciones futuras. Han pasado 15 años desde la publicación del citado informe, y esas generaciones futuras ahora son las generaciones del presente, que deben comprometerse con el desarrollo sostenible. Johannesburgo representó, con toda certeza, un acierto más de la comunidad internacional en el impostergable proceso de transitar hacia el desarrollo sostenible, tránsito que requiere de un continuo esfuerzo en el ámbito multilateral.