

Comprendiendo el Cambio Climático: Del conservacionismo a la concienciación ambiental*

María Gabriela Camargo Mora

INSTITUTO DE GEOGRAFÍA Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES.
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
MÉRIDA - VENEZUELA.
gabicam2000@yahoo.es

Resumen

La preocupación por los problemas ambientales, en especial por los cambios climáticos, no es un hecho reciente. Diversos acontecimientos han llamado la atención de todas las naciones del mundo sobre cómo la actividad socio económica supera las posibilidades de los ecosistemas para generar recursos y absorber residuos. Este trabajo busca precisar los acontecimientos que han permitido pasar desde un enfoque meramente conservacionista al surgimiento de una conciencia medioambiental desde una perspectiva global.

Palabras clave: concienciación ambiental, problemas ambientales, desarrollo sustentable, cambios climáticos, medio ambiente.

Understanding Climate Change: From Conservationism to Environmental Conscientization

Abstract

Concern with environmental problems, and in particular with climate changes, is not a recent event. Various occurrences have called the attention of all nations to the fact that the impact of economic activity is greater than the capacity of ecosystems to generate resources and absorb pollutants. This work seeks to point out the occurrences that have catalyzed the transition from a merely conservationist approach to the arising of true environmental awareness on a global level.

Key words: environmental conscientization, environmental problems, sustainable development, climate changes, environment.

Recibido: 04-04-2008 / Aceptado: 11-04-2008

Introducción

La preocupación por los problemas ambientales, en especial por los cambios climáticos, no es un hecho reciente. Diversos acontecimientos han llamado la atención de todas las naciones del mundo sobre cómo la actividad socio económica supera las posibilidades de los ecosistemas para generar recursos y absorber residuos.

El medio ambiente, bajo las nuevas perspectivas de desarrollo sustentable local, se percibe como un concepto amplio, global e integrador, que permite interpretar la relación de la realidad social con la naturaleza, poniendo énfasis en la diferenciación de las condiciones de existencia y de los estilos de vida de los pueblos. Rechaza el discurso medioambiental que se genera a partir de la detección de graves alteraciones en el funcionamiento de los ecosistemas naturales adoptado hasta ahora por las ciencias sociales.

Catón y Dunlap (1978^a; 1980) y Dunlap y Catón (1979; 1983) citados en Prado (2000:17), desarrollan esta idea mostrando la necesidad de que el viejo paradigma, HEP (*Human Exceptionalism Paradigm*), tiene que dar paso a un nuevo paradigma, NEP (*New Environmental Paradigm*), capaz de considerar de una vez, efectivamente, la influencia recíproca, ineluctable, entre leyes ecológicas y regulaciones políticas, económicas y sociales. El hombre y su medio deben visualizarse como un sistema complejo, cuya definición en términos de variables e indicadores responda a una perspectiva integral e integrada de los vínculos que se establecen entre los diversos elementos de dos subsistemas:

- El subsistema *condiciones y cualidades geoecológicas (naturaleza)*: referido al análisis del patrimonio y base de sustentación natural (ecológica). Su conocimiento permite comprender la estructura y dinámica del medio natural que sirve de hábitat, medio u objeto de trabajo de la sociedad. Es la oferta de recursos naturales a la humanidad que se encuentran en el medio natural con diferentes grados de sensibilidad ante la estructura y dinámica socioeconómica.
- El subsistema *condiciones y cualidades de la estructura y dinámica socioeconómica (hombre)*: referido a las presiones que ejerce la población sobre las condiciones y cualidades geoecológicas por la localización de las actividades económicas, la dotación de infraestructuras y servicios básicos, la configuración

territorial (asentamientos humanos, vías de comunicación, flujos, etc.), y la utilización de recursos naturales, entre otras actividades.

La integración de ambos subsistemas permite definir la capacidad de carga del patrimonio natural, base de sustentación ecológica (naturaleza), y de la dinámica y estructura socioeconómica (hombre), en un tiempo y espacio determinado, así como identificar las limitantes, los problemas, y los recursos y potencialidades que se originan de esta interacción. De esta manera se genera la información básica para poder interpretar la crisis ambiental y así orientar estrategias y líneas de acción guiados por la noción de propósito de la planificación ambiental: lograr un mejor uso de los recursos naturales, una mayor calidad de vida para las poblaciones y un desarrollo económico sustentable. En consecuencia, se establece una relación estrecha entre las necesidades humanas, los satisfactores culturalmente definidos y los recursos naturales, elementos determinantes de estilos de desarrollo específicos, cuyo eje fundamental es la satisfacción de sus necesidades en función de sus realidades.

La satisfacción de las necesidades en los diferentes contextos geográficos debe tener en cuenta que lo que está culturalmente determinado no son las necesidades humanas fundamentales, sino esencialmente los bienes y servicios (satisfactores) que cubren esas necesidades, y que el cambio cultural vendría dado, entre otras cosas, por el reemplazo de los bienes y servicios tradicionales que impactan al ambiente.

Bajo esta perspectiva, los estilos de desarrollo son opciones que se promueven para satisfacer necesidades humanas, por lo que un estilo de desarrollo debe estar fundamentado en una ética ecológica que contemple la reconciliación del hombre con la naturaleza; que contemple la satisfacción de las necesidades humanas bajo relaciones de armonía entre los hombres y la naturaleza; que contemple el reemplazo de aquellos bienes y servicios que impactan el ambiente por otros más idóneos acordes a los principios de una nueva racionalidad ecológica.

El presente trabajo busca precisar los acontecimientos que han permitido pasar desde un enfoque meramente conservacionista al surgimiento de una conciencia medioambiental desde una perspectiva global, no sólo en lo que respecta a la dimensión y magnitud de la problemática ambiental, específicamente el cambio climático, sino también la consideración de las causas profundas y las interrelaciones que existen entre las distintas manifestaciones de dicha problemática.

1. Orígenes del movimiento conservacionista

Sosa (1994) señala que el origen del movimiento conservacionista se encuentra en las clases más cultas de la sociedad (desligadas de la explotación directa de la tierra e influenciadas por las ideas ilustradas de racionalidad en el uso de los recursos y el fomento del bien común), dentro de la que aparece, desde fechas tempranas, una preocupación válida por la conservación de la naturaleza. El interés por la preservación de los bosques y la fauna salvaje en este sector social apareció encabezado por crecientes movimientos asociativos en defensa de la protección y el estudio de las aves, fenómeno, especialmente importante en Gran Bretaña, en donde se crea en 1889 la Real Sociedad para la Protección de las Aves, que luego se esparcirá en el resto de Europa.

El movimiento ecologista contemporáneo en los países desarrollados surge en los años sesenta. Esta aparición venía precedida de antecedentes como las reivindicaciones de las organizaciones sindicales y reformadoras de mediados y finales del siglo XIX de los incipientes grupos de conservación que surgieron en los Estados Unidos. Los temas tratados por estos grupos se referían principalmente a la mejora de condiciones ambientales en los núcleos industriales y a la limitación de las explotaciones forestales masivas, para la conservación de determinados enclaves (*ídem*). Estos movimientos ambientalistas precursores del movimiento ecologista, se centraban, por un lado, en las malas condiciones que las actividades industriales dejaban en el habitat urbano, y por otro lado, en la conservación de espacios naturales y de fauna salvaje, siendo pioneros en el conservacionismo las asociaciones ornitológicas de estudio y defensa de las aves.

Casi todas las grandes organizaciones de conservación de la naturaleza que existen en Europa y Estados Unidos, se remontan a finales del siglo XIX. En sus inicios, estas organizaciones, que hoy se presentan más ecologistas y radicales, eran entidades filantrópicas compuestas por excursionistas y moderados amantes de la naturaleza. La revolución industrial trajo, además del desarrollo de las ciudades, de las tecnologías y de los métodos de producción, los primeros aspectos negativos en forma de contaminación, especialmente del aire de las ciudades que poseían núcleos industriales.

Los problemas ambientales causados por el desarrollo industrial, repercutían directamente sobre los barrios obreros creados en la estela de las nuevas industrias. El principal problema por el que se toman cartas en el asunto no es por la incidencia medioambiental de las “nuevas

actividades”, sino por los problemas higiénico-sanitarios que las condiciones de vida en dichos barrios provocaban a sus habitantes, y por la preocupación que existía en otras esferas sociales de que las plagas y epidemias aparecidas en estas zonas pobres se extendieran por otros barrios, llegando a los más selectos de la ciudad (*ídem*).

Las peticiones de mejoras medioambientales provenían principalmente de dos sectores: los sindicatos y los grupos reformistas filantrópicos. El movimiento sindical (fundamentalmente obrero) abogaba por unas mejoras generales en las condiciones de vida y de trabajo. En cambio, los grupos reformistas estaban formados por miembros de las clases medias y altas de la sociedad, quienes también reclamaban mejoras del medio ambiente urbano. Posteriormente apareció la influencia del movimiento romántico en la creación de una conciencia ambiental en el mundo occidental, ya que la percepción romántica de la naturaleza como un espacio salvaje y misterioso lleva a la popularización de fenómenos socioculturales como el excursionismo y el montañismo.

A finales del siglo pasado surgió un movimiento cívico en Gran Bretaña, promovido por filantrópicos pertenecientes a la aristocracia, que se ocupaba de fomentar una mayor calidad de vida y la preservación del patrimonio en el ambiente urbano degradado e insalubre de la ciudad de Londres. La situación fue provocada por la rápida expansión de las ciudades a mitad del siglo XIX, que no fue acompañada de un acondicionamiento de los sistemas de abastecimiento de agua potable y de la evacuación de los residuos generados por la creciente población. En 1895 se creó el *National Trust* Británico, al que sus fundadores legaron fincas y casas. En 1902 nació en los Estados Unidos el *Sierra Club*, que junto al *Audubon Society* (1905) representa las asociaciones más clásicas y prestigiosas de Norteamérica. Organizaciones formadas principalmente por miembros de la clase media y alta de la sociedad norteamericana que luchan por la preservación de los habitats naturales.

Las organizaciones de carácter ornitológico tienen una relevancia importante en la creación del movimiento conservacionista en Europa. En 1889 se constituye en Gran Bretaña la Real Sociedad para la Protección de las Aves (RSPB); en 1899 se crea la Federación Alemana para la Protección de Aves (DBV), así como la Asociación Holandesa para la Protección de las Aves. Poco a poco el espectro de objetivos de conservación de estas organizaciones fue aumentando: protección de zonas de campiña y litoral, de edificios históricos-artísticos, etc.

Existen diferentes concepciones dentro de la Ecología: la concepción Organicista también conocida como la Ecología de los sistemas (tradición holística) promovida por Margalef y Odum, referida al estudio del todo, a la globalidad, y la concepción Individualista (reduccionista) también conocida como Ecología Teórica, de las Poblaciones o Evolutiva, que analiza y explica los organismos y sus ambientes a través de sus partes.

Para esta época el modelo de referencia en el género para Europa lo constituía el parque *Yellowstone*, establecido para dar refugio a los últimos bisontes; por otra parte, el zoólogo Ruso G.A. Kozhevnikov proponía a principios del siglo XX la creación de parques naturales totalmente aislados de la actividad humana (*zapovedniki*) con objeto de estudiar en vivo las grandes cuestiones que preocupaban a los ecólogos, como un gran centro de investigación científica. Este comprometido zoólogo, mínimamente apoyado por unos pocos congresistas, reclamaba en la Conferencia Internacional de Berna para la Protección de la Naturaleza (1913) la protección de los pueblos primitivos.

2. Tendencias generales del desarrollo y su relación con la problemática ambiental

Sin embargo, será después de la Segunda Guerra Mundial cuando toman verdadera fuerza distintas iniciativas de corte ambientalista, que tras un receso durante los años cincuenta, resurgen en la optimista y trepidante década de los sesenta. Es precisamente durante esta década cuando ve la luz uno de los clásicos del ecologismo: *La Primavera Silenciosa* de la norteamericana Rachel Carson.

A partir de los años 60 y 70 se inicia una nueva etapa en los procesos de expansión de la lucha por el medio ambiente. Esta evolución está relacionada con los cambios socioeconómicos que tienen lugar en los países industrializados desde los años 60. Se vive la expansión económica que conlleva a un aumento significativo de la producción agrícola, expansión de las industrias, generalización de las energías fósiles, proliferación de la energía nuclear, etc. Los efectos de tales actividades comienzan a generar una serie de impactos sobre el ambiente como la deforestación de las selvas, vertidos de petróleo en el mar, aparición de las lluvias ácidas, entre otros.

La creación del Club de Roma en 1968 supuso un hito en la introducción de una perspectiva global en el análisis de los problemas

que afectan a la humanidad. Esta institución lanzó por primera vez la alarma de la situación ambiental con la publicación del informe *Los Límites del Crecimiento* (MEADOWS, D.L. et al. 1972) que viene a llamar la atención sobre la limitación de los recursos naturales y la imposibilidad de proseguir el ritmo de crecimiento económico hacia el infinito. Los informes del Club de Roma y otros trabajos de los años 70 sirvieron para traer a un primer plano la discusión de problemas cruciales en la temática ambiental y al mismo tiempo generaron un cúmulo de información apreciable que permite visualizar las tendencias generales del desarrollo a un nivel planetario y su relación con la temática ambiental.

La década de los 70 es la época del “estallido de la concienciación ecológica”. A lo largo de esta década se generan una serie de importantes documentos, de trabajos colectivos auspiciados por las potencias mundiales, y se celebran encuentros y conferencias de alcance internacional. Durante esta década toma fuerza la idea de que no importa solamente la perturbación del medio por el ser humano, sino las causas profundas de esa perturbación, así como lo decisivo de su afrontamiento para la propia supervivencia (Sosa, 1994).

Dos de los libros clásicos en la formación de un pensamiento ambiental serán también de esta época: *El Circulo que se Cierra* (Commoner, B., 1971) y la obra *The Small is Beautiful* (Schumacher, 1973), una lúcida reflexión sobre las consecuencias del desarrollo, en la que se pone en tela de juicio una sociedad caracterizada por el culto a los bienes materiales y al crecimiento económico desmedido.

3. Acontecimientos que dan paso a la institucionalización, en el ámbito mundial, de la preocupación por el medio ambiente

En 1972 la Conferencia de Estocolmo creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi, que se presenta como la institucionalización en el ámbito mundial, de la preocupación por el medio humano, con la consiguiente materialización de documentos y planes de acción.

De este evento surge la Declaración sobre el Medio Humano, considerada como una auténtica “carta magna sobre ecología y desarrollo”, que contiene un conjunto de presupuestos interesantes sobre el papel y lugar del hombre en el medio (natural y artificial) en el que vive. Contempla el tema del desarrollo y del crecimiento demográfico

vinculado con las consecuencias que se puedan producir en el medio, resaltando que la responsabilidad es de todos. Realza el derecho de vivir en un medio saludable y la obligación de protegerlo y mejorarlo para las generaciones presentes y futuras.

A esta conferencia le siguieron otras como la Conferencia sobre la Alimentación (1973), que da entrada a los problemas ecológicos globales al abordar las causas del hambre en el mundo, entre otras. Eventos que muestran una creciente preocupación por los temas ecológicos, “que aportaban importantes avances en la comprensión y búsqueda de soluciones sectoriales a problemas ambientales y favorecen la creación de paneles intergubernamentales específicos, hacia un enfoque integrador del medio ambiente y a la comunicación entre órganos ejecutivos” (Del Río, 2000).

Hubo múltiples y diversas motivaciones a principios de los setenta para que en todo el mundo industrializado comenzaran a nacer asociaciones de diferente índole que estaban llamadas a encontrarse y a formar el movimiento social, cultural y posteriormente, político, que derivaría a mediados de la década en el llamado movimiento ecologista. Tras el amplio ramo de motivaciones se encontraba su reacción espontánea a las agresiones más o menos cercanas que las externalidades de la sociedad industrial y consumista producía sobre el medio (Varilla y da Cruz, 1981). Así se manifiestan grupos que se oponían a la instalación de centrales nucleares en su entorno, en plena época de expansión de este tipo de centrales de Europa; grupos de naturalistas (a menudo ornitólogos) progresivamente preocupados por la degradación de los ecosistemas; asociaciones heredadas de las ideas libertarias de los finales de los sesenta.

Así pues, los años sesenta y setenta serían las décadas de la eclosión del ecologismo, tal como es entendido hoy en día. Durante esta época aparecen nuevas asociaciones como *Greenpeace*, mientras que los grupos proteccionistas y de defensa de la naturaleza se replantean su identidad y ponen los medios para mejorar su organización y ampliar sus conocimientos bajo la presión de nuevas amenazas ambientales (contaminación alarmante, energía y armas atómicas, etc.).

Hasta mediados de los años 80 la preocupación por las cuestiones ambientales queda estancada, mientras se suceden una serie de desastres ambientales que llaman la atención y que dan relevancia a la primera Ley de la Ecología: “que todo está relacionado con todo y que además

los disturbios ambientales pueden tener consecuencias nocivas muy lejos de donde, en un principio, se producen”.(Commoner, 1971).

La Agenda 21 aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro en 1992, denominada “Cumbre de la Tierra”, fue un acontecimiento histórico, al instaurarse un nuevo sistema de entendimiento mundial para un desarrollo sostenible. Un entendimiento que respeta la indivisibilidad de la protección ambiental y el proceso de desarrollo. La Cumbre de la Tierra se planteó la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo, dotado de la necesaria eficiencia económica, sin perjuicio de los recursos naturales y de la biodiversidad, ambas convergiendo y sirviendo en una efectiva excelencia humana. En esta Cumbre de la Tierra se adopta el compromiso de promover el desarrollo sostenible, compromiso que quedaba plasmado en cuatro documentos: la Declaración de Principios, El Convenio Marco sobre el Cambio Climático (CMCC), el Convenio sobre Biodiversidad y la Agenda 21.

En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC) de 1992, se definió la legislación internacional relacionada con los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), los cuales se basan en reducir o capturar emisiones de carbono. En 1998 se realizó la tercera conferencia de las partes de CMCC, la cual tuvo lugar en Kyoto, donde se especificó el marco jurídico aplicable y se incluyen las decisiones adoptadas por las diferentes partes, que contemplan guías técnicas y de procedimiento. Un hecho relevante del Protocolo de Kyoto (PK) es que se estipulan compromisos obligatorios de limitación o reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEIs), para ciertos países desarrollados. Debido a las implicaciones económicas de dichos compromisos, se establecieron mecanismos de flexibilidad, que se basaron en los ejemplos de legislaciones internas relativas al comercio de emisiones. El Mecanismo de Desarrollo Limpio es un sistema de flexibilidad para ayudar a cumplir los compromisos y a reducir los costos de las obligaciones de limitación o reducción, a través de la optimización de recursos. Los compromisos asumidos por los países tendrán una fuerza obligatoria una vez que el PK sea ratificado, esto se cumplirá luego de que lo firmen por lo menos 55 países, que representen más del 55% de las emisiones comprometidas a reducir. Sólo los países que hayan cumplido con estos requisitos tendrán derecho a participar de los mecanismos de flexibilidad, incluido en el MDL. Las reducciones o

capturas serán medidas desde una línea de base que va a representar lo que las emisiones hubieran sido en la ausencia del proyecto.

4. Desastres ambientales con consecuencias nocivas

Numerosos desastres ambientales llaman la atención sobre los impactos que se están generando sobre los recursos naturales y sus consecuencias sobre las comunidades. Entre los más relevantes se encuentran (Del Río, 2000):

- ***La crisis energética (1973)***: se pone de manifiesto que las reservas de combustible fósiles no son inagotables y supone una llamada de atención hacia el carácter limitado de ciertos recursos naturales, de los que ineludiblemente dependemos;
- ***La catástrofe de Bophal y la hambruna en África (1984)***: en Bhopal, India, mueren 2.800 personas debido a un escape de gas pesticida y la hambruna en África es agravada por procesos de deforestación y sobre-pastoreo;
- ***El calentamiento de la tierra (1985)***: en Asamblea patrocinada por las Naciones Unidas y la Organización Mundial Meteorológica se alertó sobre los cambios climáticos que se están generando por la sobreexplotación de los recursos naturales. En este mismo año se descubre el agujero en la capa de ozono sobre la Antártica;
- ***El accidente de Chernobyl (1986)***: es uno de los acontecimientos que marca la toma de conciencia ambiental mundial sobre la fragilidad de nuestro entorno y la vida humana, además de reabrir la polémica existente sobre el uso de la energía atómica. Más de diez años después de la catástrofe todavía se dejan sentir las secuelas del accidente nuclear y son aún inciertas sus consecuencias últimas;
- ***Los derrames petroleros o “mareas negras” como el generado por el Exxon Valdez (1989)***: frente a las costas de Alaska (Del Río, 2000).

5. Por un modelo de desarrollo sostenible

La idea de desarrollo surge en el marco de la ciencia económica, en la cual se encuentran estudios relacionados con el desarrollo económico (crecimiento) en los fisiócratas del siglo XVIII y los clásicos del siglo XIX¹. Su uso relacionado con una economía industrial de

mercado en el pensamiento clásico de ese siglo, consideraba que el mercado permitiría, a través del “derrame” de los beneficios y de la riqueza, que el crecimiento y el progreso se extendiera a los diferentes países².

A lo largo de la historia ha habido una tendencia clara a entender el desarrollo como un hecho fundamentalmente económico. Remontándose a la década 1930-1940 se observa que los estudios que evaluaban el desarrollo de las naciones tenían una connotación cuantitativa, pues prevalecían indicadores de tipo objetivo, como el Producto Interno Bruto (PIB), el cual resultaba ser muy eficiente para medir las tendencias económicas en las naciones. Sin embargo, éste no resultaba exitoso en el momento de medir aspectos sociales, ya que estaba vinculado a valores monetarios y no permitía evaluar el comportamiento de las variables sociales determinantes para el bienestar de las poblaciones (Estes, 1994).

A finales de los años 80 y en la década de los 90, a medida que el enfoque del desarrollo tiende a considerar al hombre como el fin y no como un medio para alcanzar mayores niveles de bienestar social, la evaluación del mismo se realiza desde una perspectiva más global e integradora, es decir, se incorporan los aspectos sociales y ambientales, además de los económicos, como elementos centrales de la problemática del medio ambiente y del desarrollo. Este cambio lo podemos visualizar en la evolución cronológica de los Enfoques del Desarrollo:

Cuadro I
Evolución cronológica de los Enfoques del Desarrollo

DÉCADAS	ENFOQUE PREDOMINANTE	PREMISAS
Años 50	Desarrollismo "Estado de Bienestar"	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de crecimiento económico • Proceso de modernización • Proceso de industrialización • El Estado como elemento impulsor y equilibrado
Años 60	Enfoque de la Dependencia Desarrollo Endógeno	<ul style="list-style-type: none"> • El desarrollo se sigue considerando como una realidad económica pero no lineal, sino por relaciones estructurales de dependencia • Concepto "centro-periferia"
Años 70	Enfoque de las Necesidades Básicas. Desarrollo Descentralizado	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción de las necesidades básicas de la población • Capital humano • Prioriza la redistribución de las riquezas para lograr el crecimiento económico
Años 80	"Década pérdida del Desarrollo"	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupación por la liberación de los mercados • Creación del mercado mundial • Libre competencia • Mejora económica global • Avances en tecnología de información y telecomunicaciones
Años 90	Desarrollo Humano	<ul style="list-style-type: none"> • Pone al ser humano como centro del desarrollo y no como medio • El desarrollo económico es considerado como medio para lograr el mayor desarrollo humano • Desarrollo de las capacidades • Contempla: La participación, seguridad y derechos • Productividad, equidad, sostenibilidad y participación
	Desarrollo Sustentable	<ul style="list-style-type: none"> • Incorpora la dimensión medio- ambiental • Los problemas se analizan desde una perspectiva integral y global; económica, política, social y ambiental • Satisfacción de las necesidades actuales, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras

Fuente: Elaboración Propia.

En la búsqueda de sustitución del modelo de desarrollo existente, se presenta en el documento “Estrategia Mundial para la Conservación” (UICN/PNUMA/WWF, 1980), por vez primera, el concepto de “Desarrollo Sostenible” que identificaba como necesidades esenciales: mantener los procesos ecológicos y los sistemas que sustentan la vida; preservar la diversidad genética; y asegurar el carácter sostenible de cualquier tipo de uso de especies o ecosistemas (Del Río, 2001).

Se dan los primeros pasos para implementarlo, creando y aplicando los instrumentos necesarios. Se busca concienciar que el futuro será insostenible si no se registran cambios estructurales en el ámbito mundial, que permitan minimizar las desigualdades económicas entre los países, la pobreza, los desastres ambientales y se logre articular el crecimiento económico, la equidad social, el manejo de recursos naturales, el medio ambiente y la gobernabilidad (*ídem*).

La propuesta del desarrollo sostenible viene a ser respaldada en 1987 por la presentación del Informe de Brundtland *Nuestro Futuro Común* (1987-1988), que tiene como propósito analizar conjuntamente el medio ambiente y el desarrollo en el ámbito mundial y buscar estrategias para un desarrollo sostenible que superen la anterior incompreensión.

Tras la aparición de este informe coordinado por Gro Harlem Brundtland en el marco de las Naciones Unidas, el “Desarrollo Sostenible” se plantea como objetivo mundial, entendiéndose por tal, aquel que permite “satisfacer nuestras necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas”. A la vez que se extendía la preocupación por la “sostenibilidad” se subrayaba implícitamente, con ello, la “insostenibilidad” del modelo económico hacia el que nos ha conducido la civilización industrial (Naredo, 2001).

A este informe lo sucedió La Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro, Brasil en 1992, la cual fue de gran trascendencia internacional y muy valiosa en cuanto a la definición de actuaciones e instrumentos concretos para un “Desarrollo Sostenible”. Este evento impulsó un nuevo entendimiento mundial para este concepto, según el cual la protección del ambiente va atada al proceso de desarrollo. Otros instrumentos como “El Tercer Programa Comunitario en Materia de Medio Ambiente” (1983 y 1987), entre otros, vienen a respaldar el postulado del “Desarrollo Sustentable” al propugnar la integración de la política ambiental en el resto de las políticas comunitarias.

Por otra parte, empieza a percibirse que la naturaleza no permite cualquier modalidad de desarrollo y que es necesario tener en cuenta esa referencia fundamental a la hora de fijar los objetivos y las políticas para alcanzarlos. Si bien esta preocupación ya existía con los informes del Club de Roma desde 1972, será con el “Informe Nuestro Futuro Común” (1989) publicado por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, que se plantearán las bases para la preparación de la Conferencia de Desarrollo y Medio Ambiente celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992.

La definición que se hace en la misma conferencia plantea la necesidad no sólo de ser solidarios entre las diferentes poblaciones para hacer un uso de los recursos naturales que permita a todos alcanzar niveles satisfactorios de bienestar, sino que esa solidaridad ha de entenderse también con las generaciones venideras, de tal manera que el uso que se haga actualmente de los recursos no hipotequen las posibilidades de vida del futuro.

La dimensión medioambiental del desarrollo ha ido ganando terreno sin cesar en los últimos años. En este marco los convenios sobre la biodiversidad o sobre el cambio climático reflejan, aún dentro de sus limitaciones, la preocupación internacional sobre estas cuestiones.

La importancia concedida a la “sostenibilidad” del desarrollo pone de manifiesto otro aspecto del problema: la incompatibilidad del modelo de desarrollo de los países ricos con las necesidades de los habitantes del conjunto del planeta, dado el elevado consumo de recursos por persona que el mismo supone. Esto implica, la necesidad de contemplar los problemas del desarrollo no ya como privativos de los países pobres, sino como cuestiones que afectan al conjunto de la humanidad.

6. La Agenda 21: Plan de acción para la sustentabilidad local

“La Agenda 21” es el documento que mejor incorporó el espíritu de esta cumbre, al tratarse de un plan de acción para la “sostenibilidad” que contempla la necesidad de diseñar formas de cooperación y de aprendizajes mutuos entre las administraciones públicas y los agentes sociales. Este documento constituye un manual de referencia para la determinación de políticas empresariales y gubernamentales; propone políticas y programas para la consecución de un equilibrio duradero entre el consumo, la población y la capacidad de sustento de la tierra; describe algunas técnicas y tecnologías que han de implementarse para

la satisfacción de las necesidades, combinadas con una cuidadosa gestión de los recursos naturales; explica que la población, el consumo y la tecnología son las principales fuerzas determinantes del cambio ecológico; plantea opciones para luchar contra la degradación de la tierra, el aire y el agua, así como para la conservación de los bosques y la diversidad de las especies; trata la pobreza y el consumismo excesivo, la salud y la educación; y finalmente exhorta a los gobiernos a adoptar estrategias nacionales para el desarrollo sostenible, las cuales deberán cumplirse con la participación de todos los sectores, incluidas las organizaciones no gubernamentales y el público en general (Lostado, 2001).

El mayor grado de éxito de la Agenda 21 es el compromiso en el plano local. Es decir, sus orientaciones y planteamientos afectan a la dinámica y actuación de las entidades locales en cuanto a sus gestiones, las cuales han alcanzado un nivel de aceptación por encima del esperado. Según Nuria Font y Joan Subirats (2000):

El éxito se debe a las Agendas 21 Locales referidas a los instrumentos y programas de carácter estratégico a través de los cuales, los municipios y las ciudades, adoptan para impregnar, sus políticas públicas y dinámicas socioeconómicas, de todos aquellos acuerdos y compromisos lanzados en pro de la sostenibilidad en la Cumbre de la Tierra y plasmados en la Agenda 21. Son los municipios y sus ciudadanos los agentes más cercanos a la problemática ambiental que en ellos acontece³.

La Agenda, concretamente en su punto 28.1 al referirse a “Autoridades locales y Agenda 21” dice:

“...las soluciones de que se ocupa la Agenda 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y la cooperación de las autoridades locales, los cuales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del programa” (subrayado propio).

Entre las actividades a realizar en el punto 28.3, señala:

...cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar una Agenda 21 Local. Mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso, las autoridades locales recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales

locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias. El proceso de consultas aumentaría la conciencia de los hogares con respecto a las cuestiones relativas con el desarrollo sostenible...

Los procesos de la Agenda 21 Local *permiten y requieren la aplicación de instrumentos innovadores de participación* que reúnan a ciudadanos, técnicos, políticos, entidades y grupos sociales con el objeto de deliberar y consensuar una estrategia de desarrollo local basada en la “sostenibilidad” ambiental, económica y social.⁴

La aplicación de un proceso integrador y participativo conlleva a una manera de tomar decisiones y por ello requiere un cierto cambio de mentalidad sobre el papel de las instituciones y de los ciudadanos. Se trata de transformar el rol de “paternalismo burocrático”, que ha caracterizado al gobierno local en el pasado, por un nuevo rol de habilitador y facilitador (Wilk & May, 1995 en Voisey, 1998), fundamentado en una nueva organización relacional: “Gobernanza Moderna”.

Este nuevo estilo de gobernar se estructura a través de “Redes de Actores” interdependientes y de lógicas no jerárquicas. Este estilo de diseño de políticas locales, identificado por Brugué y Gomá (1998) como *gobierno relacional* se basa en aportaciones estratégicas de las instancias locales al desarrollo y bienestar de las ciudades. Sin embargo, esta transformación implica superar algunas de las dificultades que arrastra el sistema político actual. Quizás uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de la Agenda 21 Local consiste en lograr que los ciudadanos tengan interés y confianza en las instituciones públicas que les representan (Lostado, 2001).

Los enfoques tradicionales y de tipo jerárquico han desvirtuado la comunicación entre los ciudadanos y la política. La idea de devolver a los ciudadanos la confianza en las instituciones que les representan y permitirles participar en el proceso de toma de decisiones se está incorporando en el ámbito local. Las claves están en ofrecer a los ciudadanos la oportunidad y los recursos para que puedan participar en la deliberación y definición de opciones estratégicas que afectan a su calidad de vida. Si bien en algunos casos la propia dinámica de la participación puede crear nuevas instituciones que modifiquen las condiciones estructurales iniciales (Tabarra, 1999). Uno de los retos de los gobiernos locales es el de evolucionar hacia una democracia menos

jerárquica y más participativa que renueve tanto la cultura política como las instituciones (*ídem*).

La cultura de la “sostenibilidad” plantea un cambio de las instituciones que permita integrar los aspectos sociales, económicos y ambientales tanto para la formulación de la Agenda 21 Local como para la transformación de políticas públicas previamente existentes. La comunicación y la coordinación interdepartamental constituyen elementos imprescindibles en la cultura de la “sostenibilidad” (*ídem*).

El avance hacia modelos de tomas de decisiones más participativos supondría superar el reto que conlleva incluir y articular las concepciones y los intereses de sectores más vulnerables, tradicionalmente marginados y subrepresentados en las decisiones políticas. La filosofía de la Agenda 21 Local pone el énfasis en la implicación de todos los agentes sociales en el proceso (*ídem*).

Según la Unión Europea las decisiones deben ser tomadas en el nivel apropiado más bajo, de modo que sean lo más cercanas a las personas afectadas. Esto se denomina “Principio de Subsidiariedad”. Las autoridades locales son las más próximas a los problemas, las personas y a muchas soluciones. Éstas deben trabajar en colaboración con redes sociales, más próximas a las realidades y conocedoras de su situación.

En la “Guía Europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales” auspiciadas por el ICLEI, se señala que existen muchas organizaciones, grupos e individuos que participan en la gestión ambiental local, a los que se les suele denominar “actores”, es decir, aquellos que actúan. En el seno de una comunidad local, dichos actores pueden agruparse en las siguientes categorías: ciudadanos, grupos de interés, empresas e industrias locales y gobierno central. La vinculación entre los diferentes actores puede conformar *redes* para dar soluciones a las problemáticas planteadas.

El Ministerio Británico de Medio Ambiente, Transporte y Regiones señala seis principios guía que deben tomar en cuenta las autoridades locales para mejorar la participación: buscar la idoneidad entre el método participativo y los objetivos; desarrollar un enfoque estratégico; llevar a cabo un seguimiento y una evaluación; identificar y tratar tendencias de exclusión social; desarrollar capital social y capacitación ciudadana; y facilitar un enfoque interinstitucional.

La Agenda 21 pone particular énfasis en la necesidad de implicar a todos los sectores sociales y a los ciudadanos en la promoción del

desarrollo sostenible. El concepto de “Desarrollo Sostenible” conlleva las nociones de equidad y transferencia de poder a la comunidad. Así, uno de los mayores retos planteados por la Agenda 21 Local consiste en fortalecer la democracia local para permitir una mayor participación social en el proceso de toma de decisiones.

En el proceso de tomas de decisiones resulta primordial la promoción de una buena red asociativa, la dignificación de los sectores sociales organizados y el fomento del asociacionismo (Merino, 1998 citado en Lostado, 2001). Estos aspectos de organización social forman parte del llamado “Capital Social”. Putnam (1995) lo define como el conjunto de características de la organización social tales como redes asociativas, normas establecidas y grado de confianza que facilitan la coordinación y cooperación para el beneficio mutuo.

El reto que plantea la necesidad de capital social es conseguir un grado de solidez tal entre las instituciones sociales que facilite la consecución de un fin colectivo que de otro modo, en el ámbito individual, sería inalcanzable. Sin embargo, a pesar de que los niveles elevados de capital social facilitan la vida en la comunidad, si el acceso a las estructuras donde se toman las decisiones está restringido o limitado sólo a determinados grupos sociales, fallarán las condiciones para la transición hacia la “sostenibilidad”(Lostado, 2001).

Los actuales sistemas democráticos plantean problemas de falta de legitimidad respecto a los procesos de tomas de decisiones, y por ende, sobre la legitimidad y la eficacia de las decisiones mismas. Existe la necesidad de revitalizar el ámbito local potenciando la democracia participativa (*ídem*).

Notas

* Este artículo forma parte del trabajo intitulado “La red ambiental como estrategia para la organización socio espacial”, el cual se realizó bajo el apoyo financiero del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes (CDCHT).

¹ Este apartado se realizó con los aportes de: W.W Rostov (1960); Ferrero (1997); Martínez (2002); Presbisch (2001; Pujada y Font (1998); Nabaskues (2003); otros.

² Se utilizaron otros conceptos cercanos, y para muchos incluso sinónimos de desarrollo: riqueza, evolución económica, industrialización, modernización o crecimiento económico. El concepto de crecimiento económico es, entre éstos, el más cercano a desarrollo económico. El

crecimiento económico es entendido como el aumento de la producción total de bienes y servicios a lo largo de un período de tiempo.

³ Font y Subirats analizan en esta obra las Agendas Locales 21 en la Comunidades de Madrid, Barcelona, Calviá, Victoria Gastéis.

⁴ Una de las técnicas de participación utilizadas por la Agenda 21 Local es la creación de escenarios ideales de futuro. Uno de los ejemplos de este proceso con más éxito en el Reino Unido ha tenido lugar en el condado de Gloucestershire, en la región sudoeste de Inglaterra. El proceso, llamado Visión 21, está coordinado por una organización benéfica y reúne más de mil personas. El objetivo principal es implicar a la mayor parte de los sectores sociales (sobre todo los grupos más vulnerables del condado) en el diseño de un escenario futuro que mejore la calidad de vida sin dañar el medio ambiente. El proceso Visión 21 ha incorporado varios ejercicios de visualización con el objeto de facilitar el consenso y desarrollar visiones de futuro compartidas (Lostado, 2001).

Referencias

- Banco Mundial (1995). *El Rostro Humano del Medio Ambiente*. Washington: Vol. 3 (2): 1-3. Editorial de la Era Urbana.
- Brundtland, G. (1987). *Our Common Future: Form One Earth to One World*. New York: Oxford University Press.
- Bruguè, Q. & Gomà, R. (coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1972). Estocolmo 1972 : Río de Janeiro 1992.
- Commoner, B. (1971). *The closing circle: Nature, man and technology*. New York: Knopf.
- Font, N. & Subirats, J. (2000). *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Fondo Intergubernamental para la Descentralización, Ministerio de Planificación y Desarrollo, para el Estado Mérida-Venezuela, 17/02/2004.
- Gabaldón, A. (1994). Del Informe Brundtlan a Nuestra Propia Agenda. En: García –Guadilla y Blauwert, J. (Editores). *Retos para el Desarrollo y la Democracia: Movimientos Ambientalistas en América Latina y Europa*. (27-40p). Caracas: Nueva Sociedad.
- García - Guadilla, M. (Comp.) (1994). Efectividad Simbólica, prácticas sociales y estrategias del movimiento ambientalista. En: García–Guadilla y Blauwert, J. (Editores). *Retos para el Desarrollo y la Democracia: Movimientos Ambientalistas en América Latina y Europa*. (59-85p). Caracas: Nueva Sociedad.

- Lostado, R. (2001). *Agenda 21 Local*. Imedes. 139.
- Naredo, J. M. (1984) *La Ordenación del Territorio. Sus Presupuestos y Perspectivas en la Actual crisis de Civilización*. Ponencia presentada en el Curso de Ordenación del territorio. Salamanca. España.
- ONU (1992). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente*, Río de Janeiro.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999), *Informe sobre desarrollo humano, 1999*, Nueva York.
- PNUMA–UICN–WWF (1981). *Estrategia Mundial para la Conservación del ambiente*. Washington: Programa de las Naciones Unidas para el medio Ambiente.
- Prados. (2000). Sociología y Medio Ambiente. En: Ballestero, J. / Pérez, A. *Sociedad y Medio Ambiente*. (13 – 31).
- Sosa, M. (2000). Ética Ecológica y Movimientos Sociales. En: Ballestero, J. / Pérez, A. *Sociedad y Medio Ambiente*. (Eds.) (2000) 271 - 299.
- _____. (1989): La ética en la Educación Ambiental. En Sosa, N. M.: *Educación Ambiental. Sujeto, entorno y sistema*. Salamanca: Amarú Ediciones, (2ª edición 1995), 140 - 163.
- _____. (1990). *Ética Ecológica: Necesidad, Posibilidad, Justificación y Debate*. Madrid: Libertarias.
- Subirats (2001). Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. (33-42). En Font, J. (coord.) (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.