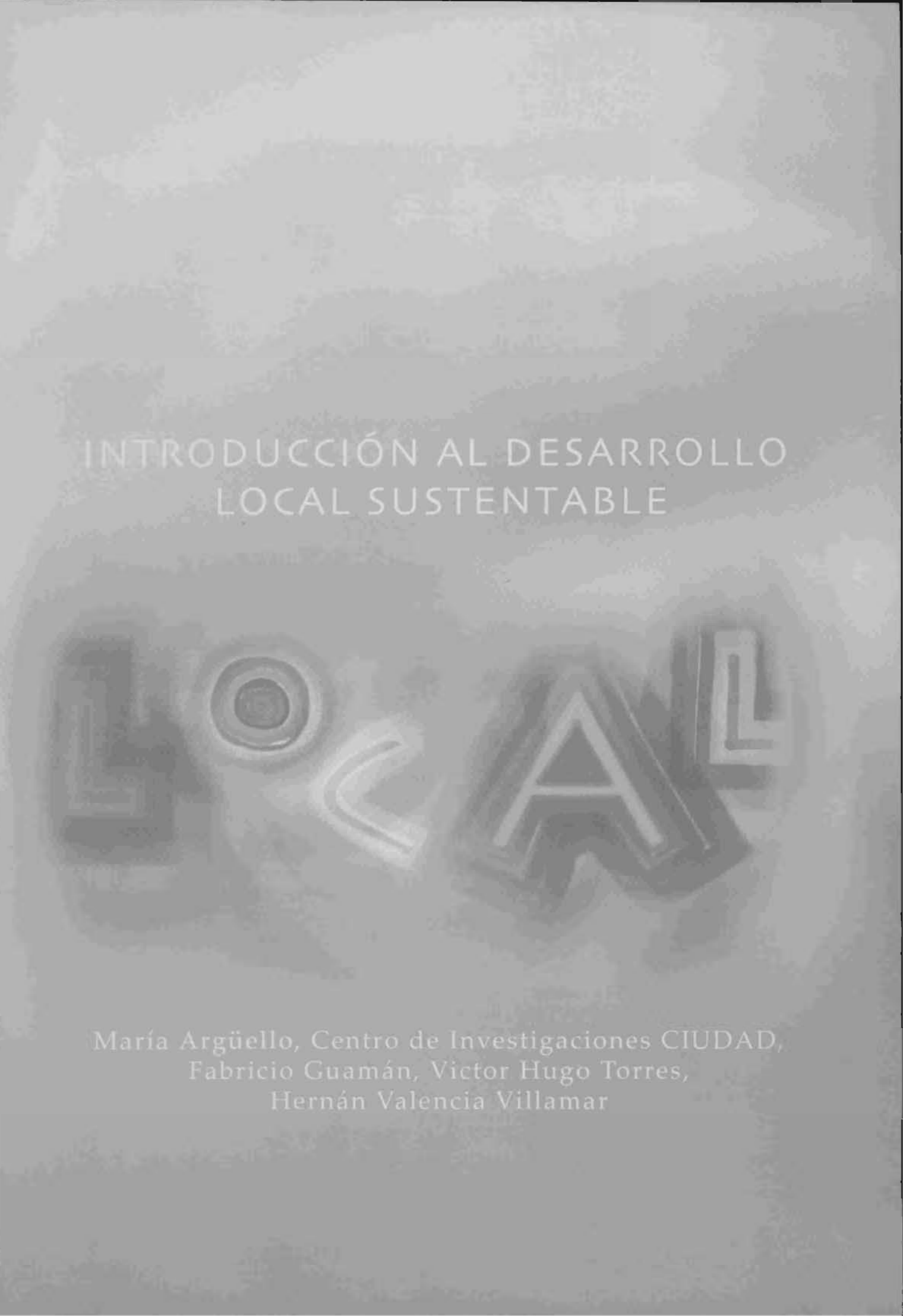
INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO LOCAL SUSTENTABLE



María Argüello, Centro de Investigaciones CIUDAD,
Fabricio Guamán, Victor Hugo Torres,
Hernán Valencia Villamar

Instituciones participantes en mesas de trabajo

AMiNGAY
Ambiente y Sociedad
CAMAREN
Ciudad
COMUNIDEC
Corporación Mashi
EcoCiencia
ETAPA
FUNDECOL
FUNDES
IEE
Ministerio del Ambiente
SALAMANDRA
SENDAS
SNV
TERRANUEVA

Instituciones locales participantes

Amazanga
Asamblea Cantonal de Cotacachi
Comuna Agua Blanca
EMAC
OPIP
PROMACH
Universidad del Azuay - IERSE-

© CAMAREN, QUITO - ECUADOR, 2004

Título: Introducción al Desarrollo Local Sustentable
Autores: María Arguello, Centro de Investigaciones CIUDAD, Fabricio Guamán, Víctor Hugo Torres, Hernán Valencia Villamar
Eje temático: Desarrollo Local con énfasis en la Gestión de los Recursos Naturales
Institución coordinadora de eje: Instituto de Estudios Ecuatorianos –IEE-
Coordinadores de eje: Ana María Larrea, Ángel Bonilla, María Belén Cevallos, Judith Flores.
Edición técnica: Pablo Ospina Peralta
Edición: María Belén Cevallos
Validación: Promoción 2003
Diseño Gráfico: Otonyell taller de arte y diseño Telf.: 256-7793
Ilustraciones: Geovanny Bonilla
Fotografías: Págs. 21, 37, 68, 96, 163, 185, 188 Heifer - Internacional / Darsy Kiefel
Págs. 8, 10, 142 Heifer – Ecuador
Otras fotografías: IEE
Impresión: Fraga Impresores
Auspiciantes: COSUDE, Embajada Real de los Países Bajos
Organismo internacional asesor: INTERCOOPERATION

CAMAREN: camaren@hoy.net
Av. Eloy Alfaro y Amazonas. Piso 7/ 256-3485
IEE: San Ignacio 134 y 6 de Diciembre
Of.: 2 Telf.: 250 -4496

Impreso en Quito - Ecuador
Febrero - 2004

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 9
INTRODUCCIÓN GENERAL 11

UNIDAD UNO

VISIONES DEL DESARROLLO 13

INTRODUCCIÓN 14

CAPÍTULO 1.
AMÉRICA LATINA EN LAS VISIONES DEL DESARROLLO 16
1.1 ¿Es hoy posible una teoría del desarrollo? 16
1.2 El surgimiento de las categorías "desarrollo" y "subdesarrollo" 18
1.3 Las Teorías del Desarrollo 21
1.4 El desarrollo en América Latina 25
1.5 Los rasgos de la estrategia de desarrollo del siglo XX 29
1.6 Algunas reflexiones acerca de la aplicación del modelo en América Latina 32
1.7 Los obstáculos para el desarrollo 34

CAPÍTULO 2.
LA GLOBALIZACIÓN Y EL DESARROLLO 37
2.1. ¿Es la globalización un fenómeno reciente? 38
2.2. La estrategia de la globalización 42
2.3. La estrategia de la inclusión social 47

UNIDAD DOS

LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE 51

INTRODUCCIÓN 54

CAPÍTULO 1.
EL DESARROLLO SUSTENTABLE: HISTORIA Y CONCEPTOS 56
1.1. Los orígenes del desarrollo sustentable 56

CAPÍTULO 2.
LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE 69
2.1 Aspectos ecológicos del desarrollo sustentable 69
2.2 La dimensión social del desarrollo sustentable 92
2.3 La dimensión económica del desarrollo sustentable 93
2.4 Reflexionando sobre el desarrollo sustentable 94

CAPÍTULO 3.
UN VISTAZO A LOS PROBLEMAS AMBIENTALES DEL ECUADOR 97
3.1 Usos inadecuados del suelo y los recursos naturales 97
3.2 Actividad maderera 99
3.3 Actividad petrolera 101
3.4 Actividad minera 104
3.5 La pérdida y apropiación de los conocimientos tradicionales 107

CAPÍTULO 4.
CONCLUSIONES 111

UNIDAD TRES

EL DESARROLLO LOCAL 113

INTRODUCCIÓN 124

CAPÍTULO 1.
LA GLOBALIZACIÓN 116
1.1 Globalización y "sistemas mundo" 117
1.2 Globalización y neoliberalismo 118
1.3 Globalización: centralización y fragmentación de los territorios 120
1.4 La globalización y la política 121
1.5 Impactos territoriales de la globalización 122
1.6 Oportunidades y Amenazas en los Territorios 123

CAPÍTULO 2.
CONCEPCIONES SOBRE EL DESARROLLO 124
2.1. El desarrollo: revisión de las concepciones usuales 124
2.2. Trayectoria histórica de las ideas sobre el desarrollo 126
2.3. El espacio en las visiones del desarrollo 128
2.4. Consecuencias metodológicas 130
2.5. Consecuencias programáticas 130

CAPÍTULO 3.
METODOLOGÍA PARA UN ANÁLISIS EXPLORATORIO DE PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL 133
3.1. Las variables a ser consideradas 133
3.2. Los modos de desarrollo local 134
3.3. El sistema de actores 137
3.4. La identidad local 140
3.5. Elementos para una tipología del desarrollo local 140

SISTEMATIZACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES EN EL ECUADOR 143

INTRODUCCIÓN 144

CAPÍTULO 1.
DESARROLLO LOCAL Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES 145

CAPÍTULO 2.
LAS PRINCIPALES TENDENCIAS DEL DESARROLLO LOCAL 148
2.1. Renovación de los gobiernos seccionales 148
2.2. Iniciativas de la sociedad civil 154
2.3. Influencia de la ayuda internacional 158
2.4. Descentralización estatal 160

CAPÍTULO 3.
GEOGRAFÍA DE LAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO LOCAL 164
3.1. Localización nacional de los casos 164
3.2. Localización cantonal de los casos 169

CAPÍTULO 4.
EL ÁMBITO JURÍDICO DEL DESARROLLO LOCAL 172

CAPÍTULO 5.
PRINCIPALES RESULTADOS DEL DESARROLLO LOCAL 176

CAPÍTULO 6.
AVANCES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS 182
6.1. LOS AVANCES CONCEPTUALES 182
6.2. LAS METODOLOGÍAS EN USO 183
6.3. LAS DESTREZAS INSTRUMENTALES 184

CAPÍTULO 7.
LECCIONES DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL 186

BIBLIOGRAFÍA 189

ANEXO 1 196

UNIDAD 2

Desarrollo Sustentable

María Argüello

Fabricio Guamán

EcoCiencia

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas tres décadas las percepciones sobre el ambiente han variado marcadas a menudo por eventos históricos. Se pasó desde el mito de los "recursos infinitos", que sustentaba la toma de decisiones hasta 1960, hasta el de la protección ambiental que se enfocó en los "impactos ambientales de las actividades humanas y el incremento del consumo". En los años 1970 y 1980 surgió el enfoque del "manejo de recursos" que se transformó luego en el "manejo del ambiente". Finalmente en los años noventa el paradigma fue el del "desarrollo sustentable" o la integración de las metas ambientales, sociales y económicas de forma integral y *holística*.

El "desarrollo sustentable" se ha convertido en una de las frases más utilizadas por los seguidores del desarrollo y la protección del ambiente. Mencionado desde las comunidades rurales en algún rincón alejado de cualquier país en desarrollo hasta las altas esferas de los países industrializados y los organismos mundiales, tiene diferentes significados, dependiendo de quién lo use y para los fines que se use. Este amplio uso por tan diversos actores es en parte el reflejo de las múltiples percepciones y definiciones de este término.

Treinta años han transcurrido desde que por primera vez se mencionó el término. A pesar de que durante este tiempo han aparecido críticas, aportes y redefiniciones, es claro que el concepto está todavía en construcción y que hoy más que nunca es relevante frente a los problemas ambientales y sociales mundiales. Varios de nosotros hemos visto y en algunos casos, hemos sido parte del desarrollo de estrategias mundiales y nacionales para alcanzar este ansiado objetivo. Probablemente hemos formado parte de los innumerables proyectos y programas que en nuestros países se han ejecutado. Sin embargo, y a pesar de este esfuerzo, es claro que los problemas de degradación del ambiente y aumento de la pobreza no se han solucionado. Por ello, éste es un momento interesante para reflexionar sobre este paradigma o teoría de desarrollo, o como le queramos llamar. Hay que analizar el concepto, sus metodologías y sus resultados. Ciertamente es un momento clave para revisar nuestras certezas sobre este tema y continuar en la construcción de un objetivo que a pesar de las dificultades deberíamos alcanzar.

Esta Unidad pretende entonces revisar la noción de desarrollo sustentable, desde sus orígenes, pasando por su construcción teórica hasta los mecanismos que se han utilizado para su implementación. Revisaremos el concepto y algunos principios en los que éste se sustenta y finalmente cómo su implementación se ha llevado a cabo en nuestro país. El principal tema de este documento será la dimensión *ambiental*

del desarrollo sustentable, los límites y potencialidades de este paradigma, aunque se revisarán los aspectos sociales más relevantes o directamente relacionados con el mismo.

En el primer capítulo, se describirán los orígenes del concepto de desarrollo sustentable, los documentos y propuestas clave en su construcción. En el segundo, se presentará el concepto tal y como se lo utiliza en la actualidad, poniendo especial énfasis en los principios y conceptos ecológicos que lo sustentan. Adicionalmente y aunque de manera restringida, se examinarán las implicaciones sociales del desarrollo sustentable en cuanto al acceso, control y uso de los recursos. Finalmente, en el tercer capítulo, se describirá brevemente la problemática ambiental del Ecuador desde la perspectiva del desarrollo sustentable.

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Al final de esta unidad se espera que los participantes:

- Identifiquen los distintos significados que recubre el término *desarrollo sustentable* y que constituyen parte de las *tendencias* que existen entre sus promotores.

- Tengan elementos para contrastar críticamente las dinámicas y leyes del mundo físico y biológico con las dinámicas y leyes de funcionamiento de su sociedad local.

EL DESARROLLO SUSTENTABLE: HISTORIA Y CONCEPTOS

1.1. Los orígenes del desarrollo sustentable

1.1.1. Treinta años de construcción de un paradigma

El término "desarrollo sustentable" no es una idea nueva. La Conferencia sobre la Biosfera realizada en París y la Conferencia sobre los Aspectos Ecológicos del Desarrollo Internacional, llevadas a cabo en 1960, alertaron al mundo sobre la degradación ambiental y la necesidad de acción. Libros como el de Rachael Carson, en 1962, *Primavera Silenciosa*, hicieron reflexionar al mundo por primera vez sobre cómo los humanos habían abusado del planeta Tierra al punto de que sus efectos se volvieron visibles y aún peligrosos para la supervivencia de la humanidad. El informe *Límites del crecimiento*, publicado por el Club de Roma en 1972, concluyó que había llegado el momento de promover un tipo de desarrollo que no afecte al ambiente. Este reporte fue publicado en junio de 1972 justo antes de la apertura de la Conferencia de las Naciones Unidas en Estocolmo, conocida como "Solo una Tierra". De esta reunión proviene la declaración y el Plan Acción de Estocolmo con 109 recomendaciones para acciones nacionales e internacionales en las áreas de conservación de los recursos naturales, educación, asentamientos humanos y polución. La Conferencia de Estocolmo de 1972 generó mecanismos institucionales para enfrentar los temas ambientales globales, que incluyen al Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (UNEP por sus siglas en inglés). Entre los años de 1974 y 1981, las Naciones Unidas realizaron doce conferencias mundiales de las cuales al menos tres estaban directamente relacionadas con temas ambientales.

Estas conferencias no produjeron los resultados esperados. Por el contrario, la crisis continuó y se multiplicó y las tendencias de riqueza para el primer mundo y de pobreza para los países en desarrollo continuaron. Los problemas de polución que se pretendían enfrentar con la Conferencia de Estocolmo se expandieron. El suelo y la cobertura vegetal, y muchas especies de plantas y animales, comenzaron a desaparecer.

En este panorama surgió la *Estrategia Mundial para la Conservación* que promovió el concepto de protección ambiental para beneficio del interés de la especie humana. Posteriormente se estableció la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo (WCED) que en 1987 publicó un informe bajo el título de *Nuestro Futuro Común*, llamado también *Informe Brundtland*. En respuesta al deterioro de las condiciones ambientales mundiales, las Naciones Unidas deciden realizar

en 1992, la Conferencia Mundial sobre Ambiente y Desarrollo, en el vigésimo aniversario de la reunión de Estocolmo. Esta reunión se realizó en Río de Janeiro y se conoce como la *Cumbre de la Tierra*. Allí se aprobó la llamada *Agenda 21*, un programa que define las iniciativas sobre desarrollo sustentable para el siglo XXI.

Entonces, aunque el pensamiento sobre desarrollo sustentable es diverso, hay claramente un cuerpo de pensamiento que lo identifica. Está formado por tres documentos producidos en los años comprendidos entre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano en Estocolmo en 1972 y la de Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro en 1992. Los hitos históricos en el debate sobre desarrollo sostenible son sin duda la *Estrategia Mundial para la Conservación* (UICN 1980), *Nuestro Futuro Común* (Brundtland 1987) y *Cuidar la Tierra* (UICN 1991). Sobre la base de estos documentos, los estados del mundo reunidos en las Naciones Unidas establecieron algunos mecanismos que harían viable el desarrollo sustentable en el mundo. Entre los más relevantes cabe destacar la Convención de Diversidad Biológica, la Convención Marco sobre Cambio Climático y la Convención de Lucha contra la Desertificación.

1.1.1.1. Las bases conceptuales del desarrollo sustentable

La Estrategia Mundial para la Conservación

La Estrategia Mundial para la Conservación (EMC) fue preparada durante los años setenta por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), el Fondo Mundial para la Vida Silvestre (WWF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (UNEP). El documento fue publicado en 1980 (UICN 1980). La EMC representó un significativo refrescamiento en el pensamiento sobre la conservación, porque marcó un alejamiento desde las posturas de "prevención", hacia intentar una "cura" para la pérdida de las especies silvestres y de los hábitats y porque confirmó que la clave para el desarrollo sustentable era el logro de las metas tanto de conservación como de desarrollo. La EMC plasmaba ideas que habían sido desarrolladas particularmente por la UICN durante una década.

La EMC identificó tres objetivos de conservación:

- *El mantenimiento de los procesos ecológicos* que son aquellos gobernados, basados y controlados por los ecosistemas y que son esenciales para la producción de alimento, salud y otros aspectos de la supervivencia humana y el desarrollo sustentable.

- *La preservación de la diversidad genética*, es decir la variedad del material genético de plantas y animales, que constituyen no solo la base de la sustentabilidad ecológica sino

también de la seguridad alimentaria y de salud actual y futura. Así, La EMC argumenta que las especies silvestres son también importantes por su potencial económico: "puesto que no se puede predecir qué especies serán útiles para el futuro" (IUCN, 1980 párrafo 3.2). La diversidad genética es un seguro y una inversión para el futuro (por el potencial de cosecha y uso farmaceútico) (párrafo 3.2).

- *El uso sustentable de los recursos.* La EMC enfatiza la utilidad de las especies y los ecosistemas para la subsistencia humana y el desarrollo económico y descansa fuertemente sobre los conceptos ecológicos del uso sustentable. Las políticas tradicionales sobre conservación de la vida silvestre tienen un alto perfil y se constituyeron en la base para el establecimiento de parques y reservas por su beneficio indirecto (control de escorrentía o erosión) o directo a través de los pagos de turistas.

Nuestro Futuro Común

El informe de la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Ambiente es el segundo documento mayor dentro de la corriente del desarrollo sustentable. Este informe, mundialmente conocido como *Nuestro Futuro Común*, fue presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1987 por la entonces Ministra de Ambiente de Noruega, Gro Harlem Brundtland. *El Informe Brundtland* trata de rescatar el espíritu de la Conferencia de Estocolmo en 1972 puesto que coloca el debate sobre desarrollo sustentable dentro del contexto económico y político del desarrollo internacional y ubica el tema ambiental firmemente dentro de la agenda política. También contribuyó a que la Asamblea General de las Naciones Unidas discuta el tema ambiental y el de desarrollo como uno solo.

El informe se construye desde la premisa de que los temas de desarrollo y ambiente no pueden estar separados: "es entonces inútil enfrentar los problemas ambientales sin una perspectiva más amplia que incluya los factores subyacentes de la pobreza mundial y la inequidad internacional" (Brundtland 1987). Los vínculos recíprocos entre pobreza y ambiente son considerados "como una causa importante y a la vez efecto de los problemas ambientales globales".

En Nuestro Futuro Común, el desarrollo sustentable se sostiene en dos premisas:

a. El concepto de *las necesidades básicas* y su corolario *acciones prioritarias para los pobres.*

b. La idea de los límites ambientales.

Estos límites no son sin embargo, aquellos establecidos por el ambiente en sí mismo, sino los relacionados a la tecnología y la organización social. Una sustentabilidad biofísica no puede ser mantenida sin políticas que activamente consideren el acceso a los recursos y la distribución de costos y beneficios. Es precisamente este informe el que introduce la definición más conocida y aceptada de desarrollo sustentable:

El desarrollo que satisface las necesidades de la presente generación sin comprometer la habilidad de satisfacer las necesidades de las futuras generaciones.

Mientras la EMC parte del supuesto de la necesidad de conservar los ecosistemas y trata de demostrar que esto tiene un sentido económico (y, aunque como un tema de menor perfil, podría promover la equidad), *Nuestro Futuro Común*, parte del ser humano y enfrenta la discusión sobre qué tipo de política ambiental es requerida para alcanzar ciertas metas económicas y sociales. *Nuestro Futuro Común*, promueve una nueva forma de crecimiento sustentable, ambientalmente amigable, equitativo e integrador del desarrollo económico y sustentable: intensivo en cuanto a materia y energía y más equitativo en su impacto (Brundtland 1987: 52). *Nuestro Futuro Común* se sustenta ante todo en los paradigmas del mundo industrializado. El crecimiento es una de las más prominentes características de sus objetivos políticos.

RECUADRO No. 1

Objetivos críticos para las políticas de desarrollo y ambiente propuesta en el informe Brundtland:

1. Reactivar el crecimiento
2. Modificar la calidad del crecimiento
3. Satisfacer las necesidades esenciales de trabajo, alimento, energía, agua y saneamiento
4. Asegurar un nivel poblacional sustentable
5. Conservar y ampliar la base de recursos
6. Reorientar la tecnología y el manejo del riesgo
7. Unir ambiente y economía en el proceso de toma de decisiones

Cuidar la Tierra

Publicada en 1991 por las mismas agencias que produjeron la EMC, *Cuidar la Tierra*, identifica nueve principios para el desarrollo sustentable (ver Recuadro 2). Incluye preocupaciones ya conocidas de la original EMC (por ejemplo el énfasis continuo en la capacidad de carga de la Tierra), pero hay una discusión explícita sobre las prioridades de desarrollo, y sobre temas como el gasto militar, inequidad en la distribución de la riqueza, la desigualdad de género y de los niveles de vida. Así pues, tomando en cuenta las críticas expresadas a la anterior estrategia, toma de alguna manera en consideración la economía política a escala nacional e internacional.

RECUADRO No. 2

Requisitos prioritarios definidos en *Cuidar la Tierra*

1. Respeto y cuidado por las comunidades bióticas
2. Mejoramiento de la calidad de vida humana
3. Conservación de la vitalidad y diversidad de la Tierra
4. Minimizar el agotamiento de los recursos no renovables
5. Mantenerse dentro de la capacidad de carga de la Tierra
6. Cambio de prácticas y actitudes personales
7. Apoyo a las comunidades para que puedan cuidar sus propios ambientes
8. Establecimiento de un marco nacional para integrar el desarrollo y la conservación
9. Buscar como prioridad una Alianza Global

1.1.2. EL DESARROLLO SUSTENTABLE DESDE EL CONCEPTO HASTA LA APLICACIÓN

Desde su lanzamiento político, el desarrollo sustentable se ha convertido en la marca de las organizaciones internacionales dedicadas a lograr un desarrollo ambientalmente benigno. Todas las discusiones sobre la teoría del desarrollo en los años 1980 caen inevitablemente en la frase "desarrollo sustentable" y en el énfasis en los temas ambientales para la planificación del desarrollo. En pocos años transcurridos entre la publicación de sus documentos centrales, el "desarrollo sustentable" se convirtió en la frase dominante del discurso de los planificadores del desarrollo. Para finales de los años ochenta la frase estaba en todos los informes de las consultoras y agencias mundiales. Se convirtió

en un discurso aceptado tanto por el primer mundo como por el mundo en desarrollo. Algunos autores sugieren que el desarrollo sustentable se convirtió en el paradigma de los noventa (Adams 1993).

A pesar de no contar con un desarrollo teórico claro y coherente, como varias de las teorías de desarrollo que han servido para interpretar nuestro mundo o, en el mejor de los casos, orientarlo, su uso en variados espacios políticos mundiales, nacionales o locales ha servido para catalizar el debate sobre la relación entre el cambio económico y los recursos naturales que lo sostienen. De estos debates han surgido varias definiciones de "desarrollo sustentable" y no se puede decir que existe un consenso en este tema. Incluso nadie podría decir qué constituye el desarrollo sustentable para cada país o cada comunidad. De alguna manera el "desarrollo sustentable" se ha convertido en un concepto similar al de la democracia, la libertad o los derechos humanos: difícil de definir aunque ampliamente aceptado.

El desarrollo sostenible o sustentable es a menudo definido como una estrategia para satisfacer las necesidades de la presente generación sin interferir con las necesidades de futuras generaciones. La definición misma y la manera en que es usada en la práctica puede recubrir muy diversos significados. El término desarrollo sustentable engloba estrategias de desarrollo con un amplio rango desde *verde claro* hasta *verde oscuro* desde el romántico y nostálgico conservacionismo hasta el utópico socialismo, desde el crecimiento cero absoluto en la economía hasta el mantenimiento de la actual tasa crecimiento de la economía mundial. Como resultado, la noción "verde" del desarrollo ha sido incorporada sin esfuerzo tanto en el modelo de desarrollo del neoliberalismo como en el modelo de desarrollo socialista.

Sin embargo hay algunas definiciones que tienen amplio consenso. Además de la utilizada en el *Informe Bruntland*, cabe anotar las siguientes:

- Desarrollo sustentable es un *proceso de toma de decisiones* más que un evento o un acto. Es el proceso de cambiar el carácter de la sociedad. Un conjunto de actitudes y valores que necesitamos incorporar en nuestra forma de vida.

- El Desarrollo Sustentable es un proceso de toma de decisiones a nivel local, que integra y equilibra los aspectos ambientales, económicos y sociales (salud y bienestar de la sociedad) en un contexto global. Todos estos tres factores deben ser sustentados y desarrollados si queremos que las futuras generaciones puedan satisfacer sus necesidades (Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable).

- Es el *mejoramiento* de la calidad de vida de los seres humanos dentro de sus límites ecológicos *(Cuidar la Tierra)*.

Más allá de si el desarrollo sustentable es un paradigma, un enfoque para la toma de decisiones, o un conjunto de actitudes, percepciones y prácticas; existe

El desarrollo sostenible o sustentable es a menudo definido como una estrategia para satisfacer las necesidades de la presente generación sin interferir con las necesidades de futuras generaciones. La definición misma y la manera en que es usada en la práctica puede recubrir muy diversos significados.

un amplio consenso en la idea de que el concepto incluye tres dimensiones: la ecológica, la social y la económica.

1.1.3. La operacionalización del desarrollo sustentable: algunos mecanismos relevantes

1.1.3.1. Cumbre de Río, 1992

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo (UNCED) comúnmente conocida como *La Cumbre de la Tierra*, se realizó en Río de Janeiro en junio de 1992. Representantes de gobiernos de 178 países acudieron a esta reunión. Los esfuerzos y discusiones durante la UNCED estuvieron dirigidos a negociar una propuesta ambiental que delineara los principios sobre el comportamiento personal y de las naciones respecto de la economía y el ambiente. Otros documentos importantes que resultaron de la UNCED fueron *la Agenda 21*, un documento de *Principios Forestales* y dos convenciones sobre Clima y sobre Biodiversidad. La declaración de Río es una propuesta de 27 principios sobre los cuales las naciones acuerdan basar sus acciones para enfrentar los temas de desarrollo y ambiente. *La Agenda 21* es un Plan de Acción de 40 capítulos sobre temas específicos relacionados con el desarrollo sostenible.

Grupos de ciudadanos de diferentes partes del mundo también se reunieron en Río y produjeron 48 convenciones y acuerdos alternativos propios. A pesar no ser *vinculantes*, es decir, que no constituyen ley para los estados, estos acuerdos expresan la preocupación de que los esfuerzos y acciones sobre los temas de desarrollo y ambiente mundial no deben ser realizados únicamente por los gobiernos. Las soluciones también, en última instancia, residen en las comunidades locales y en los grupos de ciudadanos.

Desde la *Cumbre de la Tierra*, las Naciones Unidas establecieron la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sustentable para monitorear el progreso de los países en el cumplimiento de los acuerdos suscritos en Río. Una matriz comparativa sobre el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos se puede ver más adelante cuando se analicen los resultados de la Cumbre de Johannesburgo, celebrada 10 años después de la de Río.

Como resultado de los compromisos adquiridos, los gobiernos deberían:

1. establecer sus Consejos Nacionales de Desarrollo Sustentable para coordinar los esfuerzos entre todos los sectores de la sociedad;

2. definir una Estrategia de Desarrollo Sustentable, y

3. establecer indicadores de sustentabilidad que permitan monitorear el progreso de los distintos países en su esfuerzo por alcanzar la sustentabilidad.

En Ecuador este Consejo fue constituido en mayo de 2002, diez años después de la Cumbre de Río. Mientras que la Estrategia Nacional de Desarrollo Sustentable fue elaborada en el año 2000. Cabe anotar que estas ins-

tancias y propuestas son poco conocidas regionalmente y no constituyen referentes institucionales y políticos para la toma de decisiones de los gobiernos. A nivel sub - regional, por ejemplo, el grado de cumplimiento de los compromisos es variado como se puede ver en la Tabla No. 2. Sin embargo, es preocupante que en la región muy pocos países hayan definido los indicadores de sustentabilidad, puesto que sin una definición de cómo cada país define y quiere alcanzar este objetivo será difícil dirigir el desarrollo del país hacia él.

TABLA No. 1
CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS DE LOS PAÍSES DE LA SUB - REGIÓN DE AMÉRICA DEL SUR.

País	Estrategia Nacional de Desarrollo Sustentable	Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable	Indicadores de sustentabilidad
Argentina		sí	
Brasil	sí	sí	
Bolivia	sí	sí	sí
Chile		sí	sí
Perú	sí	sí	
Ecuador	sí	sí	
Colombia	sí	sí	sí
Total	5	7	3

El Convenio sobre la Diversidad Biológica es el primer acuerdo global sobre conservación y uso sustentable de la diversidad biológica. Este tratado ganó aceptación amplia y rápida. Más de 150 gobiernos firmaron el documento de la Conferencia de Río y desde entonces más de 175 países lo han ratificado. El Convenio recuerda a los tomadores de decisión que los recursos naturales son finitos y establece una nueva filosofía para el siglo XXI, la del uso sustentable. Mientras los esfuerzos pasados se enfocaron en proteger especies y hábitats particulares, el Convenio reconoce que todos los ecosistemas, especies y genes deben ser usados para beneficio de los seres humanos. Sin embargo, esto debería ser hecho de una manera y a una tasa que no conduzca a un deterioro de la diversidad biológica.

El Convenio de Diversidad Biológica tiene tres objetivos principales:

1. La conservación de la biodiversidad
2. El uso sustentable de los componentes de la biodiversidad.
3. La distribución justa y equitativa de los beneficios que provienen de la comercialización y utilización de la biodiversidad.

Las naciones que firman la convención se comprometen a :

- Identificar los componentes de la diversidad biológica importantes para la conservación y uso sostenible, y las actividades de monitoreo que pueden tener impactos adversos a esta diversidad.

- Desarrollar las estrategias, los planes o los programas nacionales para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica.

- Hacer de la conservación y el uso sostenible de la diversidad un elemento clave de la planificación y desarrollo de políticas.

- Implementar medios y programas educativos para promover un mejor entendimiento de la población sobre la importancia de la diversidad biológica y la necesidad de medidas para su conservación.

- Establecer leyes para proteger especies amenazadas, desarrollar los sistemas de áreas protegidas para conservar la diversidad biológica, y promover un desarrollo ambientalmente sano en estas áreas

- Rehabilitar y restaurar los ecosistemas degradados y promover la recuperación de especies amenazadas, ayudando a los habitantes locales a desarrollar estas actividades de remediación.

- Establecer los medios para controlar los riesgos de los organismos modificados por la biotecnología.

- Implementar pagos y penas por daños al ambiente al medio ambiente, con la participación pública, en los proyectos que amenazan diversidad biológica, para evitar o reducir al mínimo el daño.

- Prevenir la introducción de, y el control o eliminación de especies exóticas que amenazan ecosistemas, hábitats o especies.

El Convenio Marco sobre Cambios Climáticos es un complemento a los tratados sobre temas relacionados adoptados con anterioridad por varios países en el mundo. Igual que el anterior, fue aprobado en la Cumbre de Río, en donde 165 países lo firmaron. Hasta diciembre del 2002, 186 países lo habían ratificado. El objetivo del Convenio es la estabilización de las concentraciones de gases causantes del llamado *efecto invernadero* en la atmósfera a un nivel que permita prevenir interferencias de origen humano que pudieran ser peligrosas para la estabilidad del clima del planeta. Este nivel deberá ser alcanzado dentro de un periodo de tiempo suficiente para permitir a los ecosistemas adaptarse naturalmente al cambio del clima, de manera que se asegure que la producción de alimento no esté amenazada y permita que el desarrollo económico se mantenga de manera sustentable.

Todas las naciones deberán:

- Desarrollar, actualizar periódicamente, publicar y poner a disposición de las partes, inventarios nacionales de las emisiones de origen humano y

las remociones logradas con los *sumideros* de todos los gases invernadero no controlados por otros protocolos.

- Formular, implementar, publicar y regularmente actualizar programas nacionales y, cuando sea posible, regionales que incluyan medidas para mitigar los cambios del clima provocados por los procesos antes mencionados.

- Promover y cooperar en el desarrollo, aplicación y difusión, incluida la transferencia de tecnologías, prácticas y procesos que controlan, reducen o previenen las emisiones de origen humano de gases de efecto invernadero.

- Promover el manejo sustentable, promover y cooperar en la conservación y ampliación, según sea apropiado, de *sumideros* y reservorios de todos los gases invernadero no controlados por otros protocolos, incluido la biomasa, bosques y océanos así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos.

- Cooperar en la preparación para la adaptación a los impactos del cambio climático; desarrollar y elaborar planes apropiados e integrados para el manejo de zonas costeras, recursos hídricos y agricultura y para la protección y rehabilitación de áreas, particularmente en África, afectadas por la sequía y la desertificación, así como las inundaciones.

- Tomar en cuenta el cambio climático, en la medida de lo posible, en las acciones y políticas relevantes a los temas sociales, económicos y ambientales y emplear métodos apropiados, formulados y determinados a nivel nacional, dirigidos a minimizar los efectos adversos en la economía, salud pública y en la calidad ambiental, de proyectos o medidas tomadas para mitigar o adaptarse al cambio climático.

- Promover y cooperar en los estudios científicos, tecnológicos, socio - económicos y de otro tipo y en la sistemática observación y desarrollo de datos relacionados al clima, con miras a mejorar el conocimiento y reducir la incertidumbre sobre las causas, efectos, magnitud y temporalidad del cambio climático y las consecuencias sociales y económicas de varias estrategias de respuesta.

- Promover y cooperar en el intercambio de información sobre estos temas.

- Promover y cooperar en la educación, entrenamiento, capacitación y desarrollo de opinión pública relacionada a estos temas.

- Comunicar al órgano de la Convención el proceso de cumplimiento de estos compromisos.

A su vez, los países desarrollados se comprometieron a:

- Adoptar políticas nacionales y medidas correspondientes de mitigación del cambio climático como limitar las emisiones de origen humano de

gases de efecto invernadero y ampliando los *sumideros* y reservorios para estos gases. Estas medidas y políticas deberán demostrar un liderazgo en modificar tendencias de largo plazo de emisiones causadas por el hombre, reconociendo la necesidad de que para el fin de esta década se deberá volver a anteriores niveles de emisiones de dióxido de carbono y otros gases invernaderos no controlados por otros protocolos.

- Para promover este progreso las partes comunicarán periódicamente sobre los resultados alcanzados por la adopción de estas medidas y políticas.

- Los cálculos de emisiones según fuentes y remociones logradas por los *sumideros* deberán tomar en consideración la mejor información disponible incluida la capacidad efectiva de los sumideros y las respectivas contribuciones de tales gases al cambio climático.

Los países desarrollados deberán proveer nuevos y adicionales recursos financieros requeridos para cubrir los costos totales que requerirán los países en desarrollo para aplicar estas medidas y deberán también transferir la tecnología requerida.

1.1.3.2. Los fracasos del desarrollo sustentable antes de la Cumbre de Johannesburgo

La implementación de los compromisos de la Cumbre de Río diez años después arroja resultados variados respecto del avance hacia el desarrollo sustentable.

La siguiente es una síntesis de los fracasos en el cumplimiento de este objetivo.

1. *Declinan las negociaciones.* Una década perdida desde Río, marcada por el colapso de liderazgo y cumplimiento de los compromisos hechos por los países ricos en la Cumbre. En Río los países en desarrollo se comprometieron a participar en los acuerdos multilaterales, en particular la Convención sobre Biodiversidad y la de Cambio Climático. A su vez las naciones desarrolladas sustentarían este proceso mediante apoyo al fortalecimiento de capacidades, transferencia de tecnología y eliminación de barreras de comercio y acciones sobre la deuda. En realidad nada de esto ha sucedido. Aunque la liberalización del comercio en sí misma no es un obstáculo para el desarrollo sostenible se ha convertido en una espada de doble filo. Mientras es claro que ha abierto nuevos y vastos mercados para los países industrializados, por el otro lado no ha favorecido a los países en desarrollo. Barreras en productos clave continúan siendo un obstáculo para los productores de los países en desarrollo en los importantes mercados de la Unión Europea y América del Norte.

2. *La ampliación del abismo entre ricos y pobres.* A pesar del incremento de los ingresos globalmente, el número de personas viviendo en la absoluta pobreza continua incrementándose.

3. *Consumismo como una forma de vida.* A pesar de que la preocupación mundial por este problema aumenta, los países desarrollados mantienen su estilo de vida de alta polución.

4. *La valoración de la tierra: la economía todavía envía señales equivocadas.* A pesar de que en Río se reconoció la necesidad de que se establezcan las relaciones entre economía y el ambiente, todavía el ambiente no está internalizado en las economías de los países.

5. *Los océanos y los recursos pesqueros en peligro.* Los ecosistemas marinos han pagado un alto precio por la sobre - explotación, polución y desarrollo costero.

6. *Aumenta la presión sobre los escasos recursos hídricos.* Los cambios climáticos en conjunto con las presiones políticas por el acceso a recursos hídricos de calidad constituyen un escenario para el conflicto.

7. *La extinción de especies continúa.* A pesar de todos los esfuerzos de la Convención sobre la Diversidad Biológica, cientos de especies continúan desapareciendo por años.

1.1.3.3. La Cumbre de Desarrollo Sustentable de Johannesburgo: Río + 10 o Río - 10

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable produjo tres tipos de resultados:

1. Una declaración política conocida ahora como "La Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable";

2. el Plan de Implementación de Johannesburgo y,

3. los compromisos no negociados de alianzas Tipo II.

La Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable fue firmada por alrededor de 100 representantes de los gobiernos que asistieron a la misma. Sin embargo, debido al largo proceso de debate, no pudo ser suficientemente discutida. Algunos de los aspectos más relevantes de esta declaración son:

- El reconocimiento de que el gran abismo que divide a pobres y ricos constituye una de las mayores amenazas a la seguridad y estabilidad mundial.

- El reconocimiento de que la globalización ha añadido una nueva dimensión a los desafíos para el desarrollo sustentable, con los beneficios y costos de la misma distribuidos de manera desigual.

- El reconocimiento de una falta de acción que cambie de manera significativa el sufrimiento de aquellos más afectados por la desigualdad mundial puede provocar una pérdida de la confianza en las instituciones democráticas.

- Un llamado a los países desarrollados que han hecho muy poco por concretar esfuerzos por cumplir los acuerdos internacionales de ayuda financiera, es decir el destinar para ayuda internacional al menos el 0,7% de su Producto Interno Bruto.

- Reconocimiento de la responsabilidad del sector privado para contribuir a la sustentabilidad y equidad de comunidades y sociedades y la necesidad de que las corporaciones del sector privado mejoren su contabilidad corporativa haciéndola transparente y regulada.

- El reconocimiento de la necesidad de fortalecer y mejorar la gobernabilidad a todos los niveles.

- Reconocimiento de la necesidad de instituciones multilaterales más efectivas, democráticas y regulatorias.

- Un compromiso para monitorear el progreso del cumplimiento de las metas y objetivos del desarrollo sustentable, a intervalos regulares.

El Plan de Acción de Johannesburgo negociado por los gobiernos estableció acciones más detalladas en áreas específicas que cubren algunos vacíos de la *Agenda 21* pero también incluyó temas como la globalización y la responsabilidad corporativa. Los principales compromisos adquiridos en este Plan son:

- Para el 2015, disminuir a la mitad la población carente de servicios sanitarios básicos.

- Para el 2020, disminuir los efectos nocivos en la salud y el ambiente como consecuencia de la producción y uso de químicos.

- Detener el deterioro de los *stocks* de peces y restaurarlos a niveles sustentables.

- Para el año 2010 reducir la pérdida de biodiversidad.

- Incrementar de manera sustancial el uso de energías renovables dentro del consumo de energía mundial.

- Establecer un período marco para programas de consumo y producción sustentable.

- Los compromisos entre gobiernos y otros grupos de interesados (Tipo II) se refieren a un amplio rango de actividades e iniciativas que implementarán proyectos de desarrollo sustentable a nivel local, nacional y regional.