

# **LA SOSTENIBILIDAD EN LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO (PVD), CON ESPECIAL REFERENCIA A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC).**

*Miguel-Ángel Michinel Álvarez<sup>\*</sup>  
Rafael Andrés Velázquez Pérez<sup>\*\*</sup>*

## **I. LAS DISTINTAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.**

### **1. Introducción.**

1. La forma en que se organiza el ser humano en cada sociedad determina las relaciones entre ésta y la naturaleza. Y, sobre la naturaleza, a su vez, ha tenido también efectos el paso de cada formación económico-social, desde los remotos tiempos precrístianos hasta la época contemporánea. Los actuales problemas ambientales son así fiel reflejo de las diferentes sociedades que se han sucedido a lo largo de la geografía y de la historia del mundo, en unos casos originadas por la mera y natural necesidad de subsistir, en otros por el afán de poder y el exceso de consumo. Pero sólo recientemente la toma de conciencia de la gravedad de la situación ha desencadenado una respuesta con acogida global: la alternativa del desarrollo sostenible, en la que coinciden economía y ecología con una misma finalidad, la conservación de la vida sobre el planeta. El área de estudio de la economía es cómo y dónde obtener los recursos y medios para que la sociedad subsista, mientras que el área de estudio de la ecología es el marco de vida y los elementos que con-

---

<sup>\*</sup> Profesor titular de Derecho Internacional Privado – Universidad de Vigo.

<sup>\*\*</sup> Profesor ayudante de Derecho Internacional Privado – Universidad de Vigo.

forman la naturaleza como ente finito y limitado; de ahí la necesidad de protegerla y valorar los bienes que nos ofrece<sup>1</sup>.

2. Ante los embates de los efectos negativos sobre el medio natural a consecuencia del desarrollo humano, ha surgido así -intensamente debatido- el concepto de desarrollo sostenible, pendiente todavía de una formulación eficaz a nivel internacional, regional y nacional que permita el desarrollo por vías autóctonas y donde la única globalización posible sea la que proporcione resultados ambientalmente positivos. El desarrollo planteado en clave de sostenibilidad se proyecta como un reto a la supervivencia del planeta. Lo que nació como un concepto novedoso -para referirse a formas de evolución de las sociedades que compatibilizaran los modelos industriales de crecimiento económico con el respeto al medio ambiente- se ha convertido en una expresión de referencia, que abarca absolutamente todo lo que puede afectar al bienestar de los seres vivos que habitan en el planeta y, muy en particular, a los seres humanos; con la complejidad añadida de que también, o incluso especialmente, debe tenerse en cuenta la calidad de vida de las generaciones futuras<sup>2</sup>. La flexibilidad y amplitud del concepto de desarrollo sostenible permiten entonces, como veremos, enmarcar en él todas las manifestaciones de la actividad del hombre. Por tanto, este concepto refleja la inminente necesidad de reestructurar dicha actividad en lo económico, lo social y cultural, lo legal y, sobre todo, en lo político, favoreciendo un uso racional y consciente de los recursos naturales, y tratando de revertir en lo posible el efecto de los estragos causados al medio.

3. El desarrollo sostenible proclama el tránsito hacia una economía ambientalmente soportable. En el plano político, esta idea aparecía ya, aunque casi imperceptiblemente, en la Declaración de Estocolmo, dentro de las Resoluciones de las Naciones Unidas sobre el Nuevo Orden Eco-

<sup>1</sup> Norton, B., "Sustainability, Human Welfare and Ecosystem Health", *Ecological Economics*, 2, (14), 1992, pp. 113-127.

<sup>2</sup> La sostenibilidad, como alternativa de desarrollo aparejada al medio ambiente, va más allá de lo puramente ecológico y del pensamiento o corriente filosófica aparejada a la ecología, pues constituye en sí un paradigma general. El también llamado ecodesarrollo, apareció así, oficialmente, por primera vez en 1980 en la "Estrategia Mundial de la Conservación".

nómico Internacional (NOEI), en 1974. Se conoció mejor en la Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza<sup>3</sup>, pero su definición más meridiana apareció en el Informe final de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland), publicado el 20 de Marzo de 1987 con el título “Nuestro Futuro Común”. Aquí fue donde se definió por vez primera el desarrollo sostenible como una alternativa para garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura. Tal concepto resumió eficazmente las ideas existentes en torno a la hasta entonces vaga noción de sostenibilidad, quedando expresada a partir de ahí como la satisfacción de las necesidades de la presente generación, a la vez que se garantiza a la generación futura el derecho a la satisfacción de las suyas. A partir de éste, se han derivado diversos enfoques según el tratadista, la literatura o la materia que manejen el término. No obstante, todos ellos giran alrededor de la idea de la equidad intergeneracional como logro indispensable para hablar de sostenibilidad (o sustentabilidad como también se la identifica, sobre todo en ALC). Es decir, aquello que pueda convertirse en un objetivo pragmático para hacer posible que la generación presente pueda construir su bienestar general -en cuanto a sus necesidades elementales e implicarse responsablemente en la garantía del desarrollo de las potencialidades humanas- pero que pueda perdurar y transmitirse a las generaciones futuras. Por tanto, la única definición que da sentido a la sostenibilidad y que es, además, denominador común de toda la filosofía involucrada, es la preservación y/o recuperación de los activos o recursos naturales, elementos básicos para garantizar la continuidad de los llamados “servicios ecológicos”<sup>4</sup> a las poblaciones en expansión. Por lo dicho, clave de la sostenibilidad es la necesidad de garantizar a las generaciones futuras iguales activos naturales a los heredados por la generación presente.

4. Sobre el concepto apuntado se ha polemizado en diversas direcciones, tantas como formas de enfocar el propio bienestar. En cualquier caso, sería ingenuo creer que la conciencia sobre este término se redu-

<sup>3</sup> Dixon, A. y Fallon, A., “El concepto de sustentabilidad: sus orígenes, alcance y utilidad en la formulación de políticas”, *Desarrollo y Medio Ambiente* (Vidal, J., ed.), Santiago de Chile, CIEPLAN, 1991, pp. 77 y ss.

<sup>4</sup> Real López, B., *Ecología para líderes*, Quito, Editorial FESO, 1993, pp. 72-73.

ce a la simple equidad intergeneracional<sup>5</sup>. Ciertamente, el desarrollo sostenible entraña dos ideas principales sobre las que existe un amplio consenso mundial: a) el desarrollo tiene una dimensión económica, social y ambiental, y sólo será sostenible si se logra el equilibrio entre los distintos factores que influyen en la calidad de vida; y b) la generación actual tiene la obligación, frente a las generaciones futuras, de dejar suficientes recursos sociales, ambientales y económicos para que puedan disfrutar, al menos, del mismo grado de bienestar que ella. En resumen, lo que se plantea es una propuesta a largo plazo para una sociedad más justa, más solidaria, más próspera, más segura, más sana y que ofrezca una calidad de vida duradera intra e intergeneraciones. Pero, además, esta filosofía supone un punto de inflexión en el discurso ambiental, al asociar el crecimiento económico y la cohesión social con la protección de los recursos y del entorno. Implica por tanto el reto fundamental de conseguir una economía dinámica para una sociedad que ofrezca oportunidades para todos, al tiempo que se mejora la productividad de los recursos y se desliga el crecimiento de la degradación del medio ambiente. El problema sigue siendo económico, y adaptar toda la economía mundial a este reto presupone prácticamente un imposible en la actualidad<sup>6</sup>.

5. El desarrollo sostenible, como nueva manifestación del pensamiento económico contemporáneo, se proyecta entonces como el tránsito hacia una economía ambiental donde debe primar el crecimiento cualitativo y la eficiencia en la utilización de los recursos como principales objetivos económicos; en lo sociocultural, se plantea frenar la pobreza creciente, conservar y rescatar los diferentes sistemas socio-culturales y la equidad social; y en lo ecológico, se prima la preservación y/o el uso racional de los recursos naturales en los cuales se sustenta la vida. De este enfoque se desprenden dos conceptos fundamentales: a) el concepto de “necesidades”, en particular las esenciales de las personas pobres del

<sup>5</sup> Aspecto sobre el cual Marshall opina que “...debe ser un proceso de evolución psico-socio-biológica que permitirá que la economía humana no sobrepase los límites de tolerancia geofísicos de la biosfera”. Yurjevic Marshall, A., *Introducción al Desarrollo Sostenible*, (Curso de Doctorado, 2000-2002), Santiago de Chile, Universidad Católica de Tamuco, 2001, pp. 3 y 4.

<sup>6</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho Ambiental Internacional en el Mundo Contemporáneo*, La Habana, AFR ediciones, 1998, pp. 17-21.

mando, la gran mayoría, a los que se debe otorgar prioridad primordial; y b) la idea de las “limitaciones” -impuestas por la protección del medio ambiente- para satisfacer las necesidades presentes y futuras<sup>7</sup>. La evolución desde el llamado medio ambiente al denominado desarrollo sostenible, como veremos seguidamente, es una prueba de la complejidad del problema: se trata en ambos casos de expresiones de contenido integral que intentan abarcar todas las dimensiones en las que se desenvuelve el ser humano. El medio ambiente, desde la perspectiva más primaria de lo que consideramos (o cada uno considera) la “naturaleza”; el desarrollo sostenible, con aspiraciones todavía más transcedentes que incluyen el bienestar de las generaciones futuras.

6. Ahora bien, el desarrollo sostenible no es una nueva competencia ni se trata de una nueva política. Más bien, presupone un problema social y debe ser por tanto la sociedad su principal protagonista. Este nuevo enfoque implica, en primer lugar, aplicar a las diferentes realidades nacionales los tres grandes principios del desarrollo sostenible<sup>8</sup>: a) aceptar la necesidad de disociar el crecimiento económico de la degradación ambiental; b) prestar más atención a los elementos cualitativos del desarrollo; y c) integrar y coordinar las políticas sectoriales que contribuyen a la calidad de vida. En segundo lugar, cabe esperar que, junto a los objetivos de convergencia nominal y real, los países sean capaces de converger con las exigencias planetarias en términos de sostenibilidad, asumiendo, en cualquier caso, que la sostenibilidad es un objetivo dinámico y a largo plazo<sup>9</sup>. En tercer lugar, adicionalmente, se debe aspirar a obtener un mayor respaldo político, social e institucional a las iniciativas nacionales puestas en marcha para un desarrollo más sostenible. Cabe señalar finalmente que el diseño de una Estrategia de Desarrollo Sostenible supone una oportunidad excepcional para analizar mejor la realidad contemporánea de cada país. Pensar en términos de sostenibilidad permite aproximarse a la complejidad de la realidad

<sup>7</sup> Tobasura Acuña, I., “El Desarrollo Sostenible, una Cuestión de Equidad Social”, *Revista Luna Azul*, Universidad de Caldas, Manizales-Colombia, 2007, pp. 5 y 6.

<sup>8</sup> Contreras García, J.J. y Ochoa Arias, A., “Una exégesis crítica al Desarrollo Sostenible de las Américas en el marco de la globalización”, *Cuadernos del Cendes*, Año 17, nº. 45, 2000, pp. 1-22.

<sup>9</sup> Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, “Estrategia Española de Desarrollo Sostenible”, *Catálogo General de Publicaciones Oficiales*, La Moncloa-Madrid, 2007.

social, económica y ambiental desde una perspectiva moderna, acorde con los tiempos que corren. Los retos y las oportunidades en términos de desarrollo sostenible permiten identificar opciones estratégicas sobre las que cada Estado habrá de definir sus prioridades políticas, económicas y sociales a lo largo de un horizonte temporal que trascienda el corto plazo en términos de sostenibilidad. Nuestro propósito a este respecto es analizar el estado de la cuestión en los países en vías de desarrollo (PVD) y con especial atención a la zona geográfica correspondiente a América Latina y el Caribe (ALC), tanto por la particular relación que presenta con España como por su interés intrínseco<sup>10</sup>.

## **2. DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE.**

### **A. Caracterización del problema ambiental.**

7. La vida sobre la tierra ha sido el resultado de un complejo proceso, en buena medida todavía desconocido, y su continuidad depende fundamentalmente del mantenimiento de las condiciones que la hicieron posible. La vida del ser humano y de todos los organismos vivos sólo es factible dentro de la biosfera, que es el espacio que contiene los ambientes biológicamente habitables, y en el que se integran el aire (atmósfera), el agua (hidrósfera), los suelos (litosfera) y el ambiente construido (tecnósfera)<sup>11</sup>. Los organismos vivos, incluido el hombre, han aparecido en la tierra y se han desarrollado y reproducido en una íntima relación con los suelos, el agua, el aire y entre ellos mismos. Esta relación se expresa mediante el funcionamiento conjunto de elementos bióticos y abióticos en forma de sistemas o ecosistemas de cuya armonía y equilibrio ecológico depende que la vida siga siendo posible. Este equilibrio, como se sabe, ha estado en constante amenaza por factores naturales o humanos (antropogénicos) que provocan el desajuste en el funcionamiento de los ecosistemas. En los últimos años, estos desajustes ecológicos han aumentado e, indiscutiblemente, la civilización moderna ha sido más depredadora en tal sentido, pues los procesos pro-

<sup>10</sup> De ahí que, en la medida de lo posible, en la bibliografía mayormente citada a lo largo del trabajo se haya querido dar cierto protagonismo a la literatura procedente de los países del entorno objeto de estudio.

<sup>11</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho ambiental internacional y su complementación con la legislación interna de la República de Cuba*, La Habana, Editorial AFR, 1995, p. 3.

ductivos no han tenido en cuenta el agotamiento de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente, utilizando prácticas nocivas fomentadas a base del despilfarro de los recursos naturales renovables y no renovables<sup>12</sup>. La inminencia de los peligros de la insostenibilidad de tales prácticas y sus primeras manifestaciones han permitido al menos vislumbrar la importancia de proteger, conservar, restaurar y desarrollar el medio ambiente.

8. A fin de caracterizar el problema, resulta útil ante todo intentar definir el concepto de medio ambiente, lo que implica ser conscientes de su significado real, cuál es su contenido, hasta qué límites llega su materialidad y su dimensión física o geográfica (local, regional, mundial, universal), cuáles son los ámbitos que lo integran (la biosfera, la tecnosfera, el entorno social, el patrimonio cultural...), etc. La definición del término medio ambiente no escapa del debate entre una concepción antropológica (considerado entorno del ser humano y éste como centro de la “creación”) y una concepción cosmológica (que atribuye al medio un valor en sí mismo, donde el hombre es sólo un elemento más dentro del conjunto integrante)<sup>13</sup>. Pero, al margen de este dilema, la postura que nos parece más centrada y coherente, siendo muchos los argumentos científicos, etimológicos y filosóficos que la avalan, parte del propio contenido del primer párrafo del preámbulo de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano: “El hombre es a la vez obra y artífice del medio que le rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente (...). Los dos aspectos del medio humano, el material y el artificial son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma”. De todas maneras, la indefinición del concepto del medio ambiente parece ser tan real como la del desarrollo sostenible, aspecto en el cual muchos autores coinciden, toda vez que tanto desde el punto de vista jurídico como científico existen diversos enfoques y referencias al tema, sin carecer de razón indistintamente tales posturas.

<sup>12</sup> Dixon, J. A. y Fallon, L. A., “The Concept of Sustainability: Origins, Extensions and Usefulness for Policy”, *Soc. Nat. Resour.*, 2, pp. 73-84.

<sup>13</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *Derecho ambiental internacional* (Vol. I), La Habana, Editorial AFR, 1996, p. 23.

9. Según autores como Bráñez Ballesteros<sup>14</sup> y Juste Ruiz<sup>15</sup>, que siguen la definición de Ludwig von Bertalanffy<sup>16</sup>, el medio ambiente debe entenderse entonces como un conjunto o sistema de elementos que interactúan entre sí, y cuyas interacciones producen efectos globales no inherentes a elementos aislados dentro de ese sistema. Los referidos autores coinciden en la polisemia del término medio ambiente, pues con él se hace obligada la referencia al medio, al ambiente, la biosfera, el ecosistema, el medio humano, la calidad de vida, el bienestar, etc.<sup>17</sup>. Significa esto que al medio ambiente hay que verlo, asimilarlo y valorarlo como un todo, con un enfoque holístico, pero sin soslayar que ese “todo” es aquello objeto de modificación o interacción externa, sea en detrimento o en incremento, pues sus repercusiones son globales. De lo anterior se deduce que todo aquello que de alguna manera incida en el sistema ambiental forma parte del medio. En tal caso, queda poco margen, según esta apreciación, a los elementos que puedan estar fuera de este sistema, observación que completa el concepto de globalidad o universalidad del medio, sobre el cual se ha escrito y polemizado casi hasta la saciedad.

10. Así, el interés por salvaguardar el medio ambiente es cada vez mayor; y aumenta al advertir que su contaminación podría traer como consecuencia nuestra propia destrucción. El conocimiento de la salud del medio ambiente es un factor esencial para la protección que cada hombre debe establecer para su entorno. El desarrollo impetuoso de las fuerzas productivas ha implicado el incremento de los riesgos ambientales y el incremento vertiginoso de la industria ha generado desechos que durante mucho tiempo se pensó podrían ser depositados en basureros, bien en tierra bien en mar, sin causar ningún perjuicio<sup>18</sup>. En la actualidad, comprendemos que estas acumulaciones no son más que el

<sup>14</sup> Bráñez Ballesteros, R., *Derecho Ambiental Mexicano*, México D. F., Fondo de cultura económica, 2000, p. 26.

<sup>15</sup> Juste Ruiz, J., *La protección del Medio Ambiente en su dimensión internacional*, La Habana-Cuba, 1998, pp. 3-4.

<sup>16</sup> Von Bertalanffy, L., *Definición de Sistema en la Teoría General de los Sistemas*, 3<sup>a</sup> ed., México, FCM, 1987, p. 56.

<sup>17</sup> Bráñez Ballesteros, R., *Derecho Ambiental mexicano..., op. cit.*, p. 25.

<sup>18</sup> D'Estefano Pisani, M., “Historia del Derecho Internacional. Desde la Antigüedad hasta 1917”, *Ciencias Sociales*, La Habana, 1987, pp. 20-28.

legado que preparamos para las generaciones futuras, que no tienen responsabilidad alguna de la insensatez humana que les precedió, lo que nos obliga a prever lo que podría pasar si continuamos contaminando el entorno.

11. Cuando el hombre primitivo empezó a asentarse en comunidades agrícolas, los ecosistemas del planeta comenzaron a ser dañados pero mantenían su equilibrio y se conservaron prácticamente iguales por un periodo largo de tiempo, que transcurrió desde la comunidad primitiva hasta las sociedades esclavista y feudal. Las diversas formas de producción imperantes hasta ese momento no influyeron en la contaminación de la tierra, el agua o la atmósfera a gran escala: aunque el hombre vertía todos sus residuos hacia ellos, sus efectos no eran medibles. Pero, ciertamente, cuando el hombre primitivo comenzó a desarrollar de forma sistemática los medios de producción necesarios para la elaboración de los objetos que obtenía de la naturaleza, surgieron las primeras fuerzas productivas resultantes de producción esencialmente humana; como éstas eran tecnológicamente primarias, el ser humano apenas podía influir de una manera adversa sobre la naturaleza. A lo sumo, los cambios que el hombre realizaba eran locales y con poca significación con respecto al deterioro ecológico<sup>19</sup>. Este impacto fue prácticamente insignificante; sin embargo, no se debe idealizar, en el plano ideológico, la actividad ejercida por las civilizaciones antiguas, si se toman en cuenta los planteamientos de algunos autores, de que éstas se encontraban ligadas armónicamente con la naturaleza y no influían nocivamente sobre ella. La actividad humana, ya en ese entonces, era negativa para el medio ambiente, pero conviene resaltar que ese impacto no era de carácter global sino local. Debe señalarse también que en la Edad Media proliferaron epidemias que diezmaron a la población, contaminación que se producía por la acumulación de desechos en lugares inadecuados para su almacenamiento o autopurificación<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> A este respecto, Smirnov señaló que “(...) en las etapas iniciales de la historia, el impacto del hombre sobre el medio ambiente se realizaba mediante diversos tipos de producción agropecuaria” (citado por Pichs Madruga, R., “La dimensión global del desarrollo sostenible”, *Análisis de Coyuntura*, 4, 1999, La Habana, AUNA, 1999, pp. 7-23).

<sup>20</sup> Fernández Rubio Legrá, A., *Derecho ambiental internacional, op. cit.*, pp. 5-7. Esto demuestra que las relaciones entre el hombre y la naturaleza no eran tan idílicas ni armónicas como algunos insisten en argumentar. Durante milenarios las fuerzas produc-

12. En el período histórico comúnmente denominado como Revolución Industrial, al incrementarse la producción de bienes materiales, la sociedad se desarrolló asegurándose un aprovechamiento más amplio y profundo de la naturaleza, por lo que el avance de la tecnología fundamentalmente la mecanizada, llevaba dentro de sí el germen de la contaminación del medio ambiente. Al respecto, vale advertir sobre determinadas conclusiones que algunos ideólogos hacen al atribuir el desequilibrio ecológico, totalmente a la tecnificación de la producción material y de la vida social en su conjunto<sup>21</sup>. En estos momentos, como ya hemos referido, hay pruebas evidentes de que la contaminación es un problema que progresivamente despierta la inquietud internacional<sup>22</sup>. En este sentido, las relaciones de contaminación pueden examinarse desde un punto de vista dialéctico, si se considera que éstas no son más que las que se establecen entre el hombre, como ente social modificador del medio natural, y el medio ambiente, como suministrador de recursos materiales explotables, y receptor de residuos dañinos. Acertada es la posición de los que consideran que no es el material técnico, sino su empleo capitalista, el que carga con la responsabilidad del agravamiento de las relaciones sociedad-naturaleza, provocado en apariencia por el brusco paso de la producción manual a la gran producción industrializada<sup>23</sup>. Este criterio, predominante en clásicos del marxismo, es resumido por Konstantinov en su obra filosófica, donde explica que la naturaleza poco puede influir sobre la sociedad, dado que su carácter es poco espontáneo, pero el influjo de la sociedad en la naturaleza es siempre

---

tivas no se desarrollaron con rapidez y aunque paso a paso, se continuó el deterioro del medio, los cambios a nivel global no fueron críticos pero se estaban gestando.

<sup>21</sup> D'Estefano Pisani, M., *loc. cit.*, pp. 29-33.

<sup>22</sup> Karl Marx, en el tomo I de *El Capital*, plantea que “(...) el trabajo, es en primer término un proceso entre la naturaleza y el hombre, proceso que este realiza, regula y controla mediante su propia acción e intercambio de materias con la naturaleza”. p. 130. Esto significa que en la medida en que se limita el medio, también se van limitando las relaciones humanas con éste en sentido positivo, de manera que sólo una sociedad desarrollada podría obtener lo necesario del medio natural sin causar grandes cambios, lo cual pone al relieve la realidad cotidiana de las naciones subdesarrolladas donde la subsistencia se realiza prácticamente a base de esquilmar el medio natural.

<sup>23</sup> Marx, K., *El Capital* Tomo I, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, pp. 130-138 y también comentado en *La Ideología alemana*, Berlín, Mega, 1932, T. V, 1, p. 567.

el resultado de la lucha consciente de los hombres por su existencia<sup>24</sup>. Actualmente, la acción del hombre sobre la naturaleza abarca casi toda la superficie del orbe, y con este notable incremento de la actividad humana crece el peligro de su influencia incontrolada sobre el medio natural, cuyas muestras se manifiestan a diario. No obstante, el problema de la destrucción de la naturaleza no recae en el hombre en general, sino en su subordinación a consideraciones egoístas, afán de lucro, o a improvisaciones propias de la sociedad, sin contar el consumo rapaz de la naturaleza.

13. Por otra parte, a pesar de su dimensión global, los problemas ambientales también presentan diferencias a escala local. Así, desde la década de los ochenta, algunos problemas ambientales de alcance internacional, que preocupan a toda la humanidad, están asociados a las condiciones de subdesarrollo y pobreza en que viven las tres cuartas partes de la población mundial. Se calcula que alrededor del 80 % de los pobres en América Latina, el 60 % de los de Asia y el 50 % de los de África viven en áreas ecológicamente vulnerables<sup>25</sup>. Por ejemplo, en ALC, uno de los principales problemas ambientales -relacionado con el cambio climático- es la deforestación; y este problema tiene precisamente un trasfondo basado en la imposibilidad de acceso por parte de la creciente masa de pobres a los recursos necesarios para participar como consumidores en los mercados de energías comerciales o de equipos suficientes para el uso racional de los bosques. Se plantean además retos importantes para los PVD, en particular para la formación de sus recursos humanos y el fortalecimiento de sus capacidades institucionales y de organización de su gestión ambiental. En ALC en concreto, dadas sus potencialidades, es importante también el reto de lograr una apertura externa que no comprometa el aprovechamiento de los recursos locales, para lo cual habrá que intensificar los procesos de integración regional.

<sup>24</sup> Autor citado por Pichs Madruga, R., “La dimensión global...”, *loc. cit.*, pp. 7-23.

<sup>25</sup> Kliksberg, B., “América Latina: la religión más desigual de todas”, *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, Sep.-Dic., año/Vol. XI, N° 003, 2005, Universidad de Zulia, Maracaibo, pp. 411-421.

## **B. La evolución de la conciencia social en torno al problema del medio ambiente.**

14. Sobre la base de la experiencia indicada, fue tomando fuerza la triste evidencia de que el crecimiento económico llevaba aparejada, en la mayoría de los casos, la degradación ambiental: en efecto, los mayores niveles de “desarrollo” han traído consigo elevados niveles de contaminación, de generación de residuos y de agotamiento progresivo e insostenible no sólo de los recursos naturales no renovables, sino de los recursos renovables<sup>26</sup>. Pero sólo cuando el problema ha adquirido una dimensión mundial, la apreciación se ha convertido en certeza y los países más desarrollados se han dado cuenta de que era imprescindible revisar sus modelos productivos e involucrar en esta revisión a los países que se encontraban en sus fases iniciales de desarrollo. Sin embargo, la forma de resolverlo ha estado y está impregnada de connotaciones muy diversas, que impiden una aproximación frontal al asunto. Cada analista, cada político y, en último término, cada persona, tiene una opinión diferente sobre lo que realmente es un problema grave en este contexto y tales opiniones vienen determinadas en muchas ocasiones por experiencias individuales, absolutamente intransferibles.

15. Durante los últimos años del pasado siglo, la comunidad internacional se movilizó así en el estudio de estrategias opcionales de desarrollo económico, movimiento aparejado al avance de los conocimientos científicos y la concienciación política y social respecto de los peligros de daños ambientales irreversibles causados por la aplicación de estrategias de desarrollo económico acelerado, iniciadas y ejecutadas fundamentalmente durante los últimos 60 años<sup>27</sup>. También se ha ido comprendiendo la necesidad de globalizar las políticas protectoras encaminadas a enfrentar el cambio climático global, el deterioro y agotamiento del ozono y otros macrofenómenos ambientales que trascienden a las naciones consideradas individualmente y que, por tanto, requieren la cooperación internacional. La crisis ecológica del planeta suele ser

<sup>26</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *Derecho ambiental internacional* (Vol. I), La Habana, AFR, 1996, pp. 7–10.

<sup>27</sup> Velázquez Pérez, R. A., *Bases metodológicas para la implementación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible en Cuba*, Tesis Doctoral, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2006, pp. 67 y ss.

atribuida de este modo, frecuentemente, al desarrollo humano contemporáneo<sup>28</sup>, teniendo en cuenta las huellas del hombre sobre el medio natural a través de los tiempos; pero esto no significa que el desarrollo atente contra la naturaleza y la racionalización de sus recursos: el desarrollo económico no es incompatible con el medio ambiente, con su preservación y uso racional. Lo que hace realmente incompatible el desarrollo con el medio ambiente son los desequilibrios económicos, sociales y culturales que subsisten a nivel mundial.

16. Existe también una tendencia al análisis de este tipo de fenómenos magnificando los estragos de las catástrofes ambientales, a saber: la contaminación de los mares y de la atmósfera a causa de accidentes industriales y desechos tóxicos, el deterioro y extinción de especies en la flora y la fauna, el efecto invernadero y sus manifestaciones, los problemas del ozono y sus repercusiones, etc. De ahí deriva el intento de separar y aislar las causas del fenómeno de sus manifestaciones, como entes individuales, sin implicar por lo general al ser humano como un elemento del todo - cuando sería el más activo quizás - sino como factor causal semi independiente. Hay que recordar además que el origen del análisis económico se sitúa precisamente en la gestión de los recursos naturales, y que la utilización y explotación duradera de los mismos es la base de los sistemas productivos. La creciente complejidad y sofisticación de la economía, particularmente en sus vertientes monetaria y financiera, llevaron así en la segunda mitad del siglo XX a la disociación, por lo menos aparente, del crecimiento económico y el denominado "respeto al entorno"<sup>29</sup>. De manera progresiva, el sistema económico se convirtió en un sistema independiente, con sus propias leyes de funcionamiento -basadas, fundamentalmente, en los principios de mercado-, muchas veces desconocidas y otras tantas veces incontrolables. Fue adquiriendo una autonomía tal que, lejos de integrarse en el sustrato natural donde se desenvuelve la especie humana, se convirtió en una dimensión paralela que se nutre y se vacía en dicho sustrato.

<sup>28</sup> Bráñez Ballesteros, R., *Derecho Ambiental Mexicano*, México D. F., Editorial Universo 21, 1987, p. 25.

<sup>29</sup> Ministerio de Ciencias Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba, *Estrategia Ambiental Nacional*, La Habana, 1997.

17. Al margen del plano económico, el tránsito hacia una economía ambiental toma forma jurídica, aunque casi imperceptiblemente como ya se indicó, en la Declaración de Estocolmo (Resoluciones de las Naciones Unidas sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, 1974)<sup>30</sup>, que fue el antecedente más inmediato del informe final de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, publicado el 20 de Marzo de 1987 con el título “Nuestro Futuro Común”, precitado también. Ahora bien, hasta ese momento se produjo además un intenso preludio, una serie de sucesos naturales, de eventos sociales, un proceso pujante y constante de concienciación colectiva. A esta sucesión evolutiva nos queremos referir a continuación, haciendo algunas observaciones sobre los momentos y/o documentos más significativos del referido proceso sociológico. Un hecho ineludible para establecer una cronología lógica de la sostenibilidad actual, fue la aparición del término “ecología” que se utiliza por vez primera en 1869 por el zoólogo alemán Ernst Haeckel<sup>31</sup>. No obstante, no debemos ignorar que los verdaderos orígenes de la ecología están en otras ciencias como la biología, la geología, la genética, etc. Posteriormente, la teoría de la evolución de Darwin marcó el inicio de la ecología moderna, al observar que el medio ambiente estaba en constante cambio. Ahora bien, pese a surgir en el siglo XIX, la ecología no tuvo una presencia significativa hasta el siglo XX, con la aparición de las primeras sociedades y publicaciones ecológicas. Así, en 1935, el investigador Tansley<sup>32</sup> propuso el concepto de “ecosistema”, concepto que fue siendo desarrollado posteriormente hasta convertir la ecología en una ciencia que integra sistemas naturales y se interrelaciona con otras ciencias al explicar la relación de los organismos con el medio ambiente. En este progreso, surge en 1948 la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos Naturales (IUCN), con la finalidad de conservar el medio, y desarrollar proyectos mundiales para el entendimiento de las relaciones entre los organismos, incluido el hombre, y su entorno. En 1961 se crea la *World Wildlife Found<sup>33</sup>* (WWF) con la finalidad de desarrollar proyectos de protección de la naturaleza a nivel mundial.

<sup>30</sup> Solow, R., “Sustainability: an Economist’s Perspective”, *Economics of the Environment*, 3<sup>rd</sup>. Ed., (Dorfman, R. y Dorfman, S., eds.), New York, 1991.

<sup>31</sup> Tomado de Real López, B., *Ecología para Líderes...*, op. cit., p. 46.

<sup>32</sup> Tobasura Acuña, I., “El Desarrollo Sostenible...”, loc. cit., p 17.

<sup>33</sup> World Wildlife Fund - UNEP/IUCN, *The World Conservation Strategy*, Gland, 1980. 29 p.

18. Seis años después, el 18 de Enero de 1967, naufragó el petrolero Torrey Canyon frente a las costas de Gran Bretaña con lo que se produce una de las primeras y más significativas catástrofes ecológicas de la segunda mitad del siglo XX, suceso que, por sus trágicas consecuencias, marcó un hito en la conciencia colectiva respecto a nuestro entorno natural<sup>34</sup>. En 1969 es fundada Amigos de la Tierra (Friends of the Earth), por David Ross Brower, la que, según los archivos, es una de las primeras organizaciones ecologistas reconocidas a nivel mundial. A mediados de 1969, en Estados Unidos, la National Academy of Sciences publicó el informe titulado *Resources and Man*, que es considerado el primer informe de carácter científico donde se vierten datos y se advierte sobre las limitaciones de los recursos naturales y el riesgo de una inminente explosión demográfica, sobre todo en los países menos favorecidos económicamente<sup>35</sup>. El primer intento formal por identificar al desarrollo y al medio ambiente como objetivo común de futuro fue en la conferencia de Founex, Suiza, en 1969. El Informe Founex<sup>36</sup>, publicado en junio de 1971, los definió como “dos caras de la misma moneda”.

19. El 15 de Septiembre de 1971, se da a conocer Greenpeace, organización que ha influido considerablemente en el respeto a la naturaleza<sup>37</sup>. El año anterior, concretamente el 22 de Abril de 1970, millones de personas participan en Estados Unidos, y paralelamente en otras regiones

<sup>34</sup> Desgraciadamente, este tipo de sucesos continúan produciéndose con graves consecuencias ambientales, muestra de lo cual ha sido el recientemente calificado como peor desastre ecológico en la historia de los EE.UU. Nos referimos al vertido de petróleo causado por la rotura de una plataforma petrolífera propiedad de la empresa British Petroleum en abril de 2010 en el Golfo de México y cuyos efectos en la zona todavía son difíciles de precisar.

<sup>35</sup> Naredo Pérez, J. M., *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*, Madrid, Siglo XXI, 3<sup>a</sup> ed., 2003, p. 4; se puede ver además en el portal de Internet *Artehistoria*, la sección “vida cotidiana a finales del siglo XX: el movimiento ecologista”, en la dirección <http://www.artehistoria.jcyl.es/historia/contextos/3673.htm>

<sup>36</sup> Carmona Lara, C., *Aspectos ecológicos y ambientales de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas: una mirada jurídica*, México, 2000, p. 23.

<sup>37</sup> Estensoro Saavedra, F., “Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945-1972)”, *Revista Universum*, nº 22 vol. 2, 2007, pp. 88-107. Ver además Odell, R., *La Revolución Ambiental. Estudios sobre la contaminación y protección del medio ambiente*, Buenos Aires, Editorial Fraterna, 1984, pp.16-18)

del mundo, en el denominado Earth Day<sup>38</sup> (Día de la Tierra). Las repercusiones de la afirmación de la conciencia ambientalista en la sociedad norteamericana llevaron a la creación por el Gobierno Norteamericano de la Agencia de Protección del Medio Ambiente. El 11 de mayo de ese año, 2.200 científicos de todo el mundo se dirigen por escrito a la ONU alertando sobre la degradación del medio ambiente. A ese documento se le conoció como el *Mensaje de Menton*, por la región francesa donde se redactó, y proclamaba nuestra existencia en un sistema cerrado, dependientes de la Tierra y en sociedad durante toda nuestra vida y la de posteriores generaciones. Para muchos, no pasó de ser un análisis extremo y alarmista. En 1972 se publica el primer informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento, preparado por Meadows en 1971<sup>39</sup>, igualmente trufado de alarmantes datos. En abril de ese mismo año se funda en Tasmania (Australia) el primer partido ecologista del mundo, el *United Tasmania Group*, y un mes más tarde se crea en Nueva Zelanda el *Values Party*, portador de similares objetivos políticos<sup>40</sup>. En junio de 1972 se celebra en Estocolmo la ya comentada primera Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente Humano, organizada por la ONU, que da lugar a la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi y con un importante cometido a nivel mundial.

20. Cuando el precitado Primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento, junto con otras publicaciones y acontecimientos relevantes, pusieron en tela de juicio la viabilidad del crecimiento como objetivo económico planetario, el entonces consultor de Naciones Unidas para temas de medioambiente y desarrollo, Ignace Sachs<sup>41</sup>, propuso la palabra “ecodesarrollo” como término de consenso, de compromiso, que pretendía equilibrar el aumento de la producción -que perentoria-

<sup>38</sup> Vale, B. R., *Green architecture. Design for a sustainable future*, London, Thames & Hudson, 1991.

<sup>39</sup> Melnik, S. R., *Principales Escuelas, Tendencias y Corrientes de pensamiento. Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina*, México, Fondo de cultura económica, 1980, pp. 259 y ss.; así como Meadows, D. H., *Beyond the Limits*, El País & Aguilar, Madrid, 1992.

<sup>40</sup> Naredo Pérez, J. M., *La economía en evolución...*, op. cit., p. 4.

<sup>41</sup> Sachs, I., *The development dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, London & New Jersey, Zed Books, 1991, p. 1.

mente necesitaban los PVID- con el cuidado y respeto a los recursos naturales imprescindibles para mantener las condiciones de habitabilidad de la tierra. Este término empezó a utilizarse en los círculos internacionales relacionados con el “medio ambiente” y el “desarrollo”, dando lugar al suceso que de alguna manera vaticinó su futura suerte. Se trata de la Declaración de Cocoyoc, México, resultado de un simposio de expertos presidido por Bárbara Ward, con la participación del propio Sachs, celebrado en 1974. Dicho simposio, organizado por el PNUMA y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), identificó los factores económicos y sociales que conducen al deterioro del medio ambiente. Las Resoluciones de Cocoyoc<sup>42</sup> suscribirían el término “ecodesarrollo”<sup>43</sup>.

21. A pesar del creciente compromiso político, no todos optaron por el consenso: una vez más afloraban los intereses económicos, poniendo la nota discordante el entonces jefe de la diplomacia norteamericana, Henry Kissinger, quien cumpliendo órdenes de su Gobierno manifestó su desaprobación del texto mencionado ante el presidente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, manifestando que “había que retocar el vocabulario y, más concretamente, el término ecodesarrollo”, que quedó así vetado en foros sucesivos. Se sustituyó por otro que a los economistas más convencionales les sonase más agradable, y así se acuñó finalmente el de “desarrollo sostenible”, acompañado además de la confusión entre sostenido (“sustained”) o sostenible (“sustainable”). En todo caso, se trataba de seguir promoviendo el desarrollo según el criterio persistente de la comunidad de economistas. Poco más tarde, la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, celebrada en Vancouver (Canadá) en 1976 -deno-

<sup>42</sup> Lo que allí se dijo sirvió de antecedente para el primer párrafo de la Estrategia mundial para la Conservación, que se publicó en 1980, y se volvió a plasmar años más tarde en el Geo-2000, publicado en 1999, según el cual “el impacto destructor combinado de aquella mayoría de seres humanos pobres que luchan por subsistir, y de aquella minoría rica que consume la mayor parte de los recursos del globo, está socavando los medios que permitirían a todos los pueblos sobrevivir y florecer”.

<sup>43</sup> Sachs, I., “Hay que cambiar el rumbo”, *Cuadernos del Tercer Mundo*, 136, (Año XIV, nov.), 1991, La Habana; y la entrevista con el autor en *Science, Nature, Société*, vol. 2, nº. 3, 1994.

minada Hábitat I<sup>44</sup>- reafirma los resultados logrados en diversas conferencias mundiales pertinentes y los consolida en el programa para los asentamientos humanos: el Programa de Hábitat<sup>45</sup>. Todos estos fenómenos han propiciado que, en los últimos años, ya difundida la tesis del desarrollo sostenible, presentada como hemos referido en 1987, se haya dado lugar al menos a dos vertientes de enfoque: de un lado, los que consideran necesaria la revisión del concepto de desarrollo económico y las políticas económicas prevalecientes, y de otro lado, el surgimiento de la crítica ambientalista al modo de vida contemporáneo.

22. En las nuevas condiciones, no se cuestiona la necesidad de crecer, pero se discute acerca de cómo crecer; se aprecia un desarrollo mucho mayor de las técnicas para medir los daños y beneficios ambientales derivados de la actividad socioeconómica; y se observa un mayor énfasis en los enfoques indirectos de degradación ambiental en áreas como la salud, la productividad entre otras. Asimismo, en la actualidad, además de considerarse los problemas ambientales locales, se enfatiza más que antes el ámbito global de actuación, dada la internacionalización de la problemática ecológica. Así, según algunos autores, la aparición y definición del desarrollo sostenible en el contexto de la internacionalización del debate ecológico, vendría a suponer la segunda revolución ambiental, ocurrida en los últimos treinta años. La primera revolución ambiental de éste período sería la acontecida entre finales

<sup>44</sup> Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos, *Programa HABITAT. Objetivos y principios, compromiso y plan global de acción*, Estambul, 1996, <http://www.nu.org>.

<sup>45</sup> Ha habido otras grandes reuniones donde se han tratado importantes cuestiones sociales, económicas y ambientales, y en particular diversos elementos del programa de desarrollo sostenible, para cuya ejecución satisfactoria es preciso adoptar medidas a nivel local, nacional e internacional. Entre ellas el Congreso de Mujeres sobre el Medio Ambiente, celebrado en Albany (Estados Unidos) en junio de 1978, ratificado por la publicación de las obras de Susan Griffin, "Woman and Natura". En Marzo de 1980, en Nueva York, se aprueba la Estrategia Mundial de la Conservación de la Naturaleza, elaborada por la UICN, (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza), el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y el WWF (Fondo Mundial para la Vida Salvaje). 1980 es además el año de la publicación del Informe Global 2000, *Report to the President of the U.S.*, encargado por el entonces presidente Carter al Departamento de Estado y al Consejo de Calidad Ambiental. Sus conclusiones fueron aún más alarmantes, si cabe, que las del primer informe del Club de Roma sobre "los límites del crecimiento".

de los 60 y comienzos de los 70, marcada por el debate en torno a la calidad de vida frente a crecimiento económico, al calor de la polémica acerca de “los límites al crecimiento”<sup>46</sup>. En cambio, a diferencia de la primera revolución ambiental (cuando se consideraba al crecimiento y a la conservación del entorno como variables irreconciliables y en conflicto) en la segunda ha cambiado el enfoque, al considerar a tales variables como potencialmente compatibles. Por tanto, si bien el debate ecológico, durante la primera revolución ambiental, estuvo confinado a los problemas más graves de contaminación ambiental de los países desarrollados; en los nuevos tiempos el debate incluye, además, los problemas ambientales y de desarrollo de los PVD, se aprecia un enfoque más integral en cuanto al manejo de los recursos naturales y surgen las preocupaciones en torno al agotamiento de los recursos no renovables.

### C. El análisis económico del problema ambiental.

23. Como proceso objetivo, la globalización representa un nuevo estadio en la evolución económica, política y social a escala planetaria, que expresa el accionar de leyes y tendencias objetivas del funcionamiento del sistema de libre mercado, aunque con resultados no siempre positivos. Este proceso, según el criterio mayoritario, revela un nivel nuevo y superior de desarrollo de las fuerzas productivas, que supone el despliegue de un nuevo patrón economía neoliberal<sup>47</sup>. La globalización se caracteriza así por la gran velocidad de los cambios, fundamentalmente en la economía; la internacionalización y la tendencia a la homogeneización y uniformización en algunas esferas; su carácter contradictorio; y las diversas dimensiones que abarca: tecnológica, económica, comercial, financiera, política, social, cultural y ambiental entre otras<sup>48</sup>. En el

<sup>46</sup> Meadows, D. H., et al., *Los Límites del crecimiento. Informe del Club de Roma el Predicamento de la Humanidad*, Bogotá, F.C.E., 1972.

<sup>47</sup> Como proyecto económico político y social, la globalización representa un proyecto de corte marcadamente neoliberal, a través del cual los círculos de poder a nivel mundial, grandes corporaciones transnacionales, gobiernos de países altamente industrializados, y organizaciones internacionales que representan los intereses de los agentes antes mencionados, pretenden extender a escala mundial sus políticas macroeconómicas, sus criterios acerca de la organización política de la sociedad, las normas y principios para la regulación de las relaciones internacionales y un determinado sistema de valores.

<sup>48</sup> A tal efecto puede consultarse el Informe del Banco Mundial de 2002, *Globalización, crecimiento y pobreza: construyendo una economía mundial incluyente*.

marco de este proceso, en las últimas dos décadas el debate ambiental ha ganado espacio significativamente, tanto en el ámbito teórico del análisis económico como en el de toma de decisiones en muchas partes del planeta. Desde mediados de los 80 se internacionaliza dicho debate en torno al vínculo entre medio ambiente y desarrollo, que puede definirse como la dimensión ambiental del actual proceso de globalización, y que tiene importantes implicaciones políticas, técnicas, sociales, humanas y económicas. Pero, aunque los problemas asociados al deterioro del medio ambiente son tan antiguos como la propia historia humana, los estudios referidos a la interacción entre el hombre y la naturaleza no siempre han dado igual prioridad al análisis del efecto depredador del hombre sobre el medio<sup>49</sup>.

24. En medio de esta polémica, el punto de vista más acertado no parece precisamente el que busca elegir entre comercio y crecimiento económico, de un lado, y calidad ambiental, del otro; sino que se trata más bien de establecer diferencias entre una modalidad de comercio y crecimiento económico basada en una visión a corto plazo que se traduce en serios daños ambientales, y un enfoque comercial con una perspectiva de largo plazo, que contribuya al crecimiento económico

<sup>49</sup> Por ejemplo, según Pichs Madruga, en su trabajo “La dimensión global...”, *loc. cit.*, pp. 7-23, debe prestarse especial interés, en el vínculo entre medio ambiente y desarrollo, a la relación entre comercio, crecimiento económico y calidad ambiental por las posiciones irreconciliables que se asumen entre estos elementos; según él, el argumento de los que sostienen la defensa a ultranza del libre comercio se basa en gran medida en la postura de que el desarrollo económico de un país conduce, en el corto plazo, a la degradación ambiental, pero a medio y largo plazo, tras alcanzar cierto nivel de desarrollo y satisfacción de necesidades per cápita, tienden a mejorar las condiciones ambientales con el crecimiento económico. En sentido gráfico, este método se conoce como la Curva de Kuznets (*vid. también* al respecto Pichs Madruga, R., *El Desarrollo sostenible: un reto global*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1994, pp. 7-14). Cabe apuntar que el esquema teórico del referido método, retomado por varios autores con fines de validación empírica, ha sido sometido a diversas críticas, tanto por los resultados divergentes obtenidos, en función de la información primaria empleada, como por la ausencia de un análisis integral de los efectos ambientales adversos que se deriven del libre comercio y del crecimiento económico. Probablemente lo más criticable sea la idea subyacente de que debe alcanzarse el crecimiento económico antes que se actúe para proteger el medio ambiente; y también la sugerencia de que la liberalización económica y otras políticas de crecimiento económico podrían sustituir a las políticas ambientales.

sobre bases sostenibles<sup>50</sup>. El fomento del comercio y del crecimiento económico bajo criterios de sostenibilidad supone, entre otras cosas, un mayor conocimiento y valoración de las implicaciones ambientales de la actividad económica, mediante la aplicación de nuevos modelos macroeconómicos y de contabilidad; así como el diseño y aplicación efectiva de legislaciones ambientales adecuadas, tanto en el plano nacional como internacional. Pero, en contraste con las aspiraciones de equidad y justicia en las relaciones internacionales, el nuevo orden mundial que se va imponiendo en las esferas económica y política parece absolutizar el avance en materia de integración entre medio ambiente y desarrollo. En todo caso, en el debate acerca de las relaciones entre medio ambiente y desarrollo económico cabe mencionar al menos cinco corrientes: a) economía de frontera; b) ecología profunda; c) protección ambiental; d) economía de los recursos naturales; y e) ecodesarrollo, bajo el criterio de ecologizar la economía<sup>51</sup>.

25. El enfoque de la *economía de frontera* considera al medio ambiente como un conjunto ilimitado de recursos o “bienes libres” que pueden ser explotados indiscriminadamente. Esta corriente está asociada a la aplicación de políticas económicas liberales, en lo relacionado con la calidad ambiental; y muchos de los países que las han adoptado pretenden justificarse bajo la necesidad del crecimiento económico. En el perfil de este enfoque predominan las tecnologías que requieren grandes insumos de energía, fertilizantes y agua; además, tiende a promoverse una elevada dependencia de los combustibles fósiles, alto crecimiento poblacional y disposición de desechos no regulada, entre otras tendencias. Esta aproximación dista de las aspiraciones de la mayoría de las naciones que trabajan por la sostenibilidad. Los patrones de este tipo de economía difieren radicalmente del punto de vista de la *ecología profunda*, que sugiere la búsqueda de una armonía entre el desarrollo y el medio ambiente sobre la base de la supeditación del hombre a la naturaleza, un bajo perfil tecnológico y una reducción de la población. En este marco conceptual, el consumo humano y el crecimiento económico

<sup>50</sup> Pichs Madruga, R., “Desarrollo sostenible: la dimensión global”, *Temas*, 9 (Enero-Marzo, 1997), pp. 4-12; *vid.* también del mismo autor “La dimensión global...” *loc. cit.*, pp. 14 y ss.

<sup>51</sup> Yurjevic Marshall, A., *Introducción al Desarrollo Sostenible*, (Curso de Doctorado, 2000-2), Santiago de Chile, Universidad Católica de Tamuco, 2001, pp. 7-19.

son concebidos como intrínsecamente perjudiciales desde el punto de vista ecológico y se considera que todas las especies, incluida la humana, tienen igual valor<sup>52</sup>.

26. Por su parte, la corriente de la *protección ambiental*, que comienza a cobrar relevancia en la década de los 60 en países industrializados, es ante todo una respuesta a los problemas ambientales derivados del enfoque de la economía de frontera. En cuanto a las tecnologías predominantes y a las estrategias de manejo, este enfoque supone el uso de tecnologías de fase final que pretenden frenar la contaminación una vez que ésta se ha producido; además de abogar por la utilización preferente de mecanismos administrativos o regulaciones legales para enfrentar el deterioro del entorno. En este esquema no se aprecian vínculos entre la protección del medio y las políticas de desarrollo; es decir son objetivos separados<sup>53</sup>. Esta idea aboga por una sostenibilidad basada en la aplicación preferente de mecanismos de mercado y del principio de que “el que contamina paga”, en lugar de mecanismos administrativos de regulación legal; de ahí nuestra afinidad con los preceptos teóricos de la economía ambiental. En el plano tecnológico se aprecia especial preocupación por la reducción de la contaminación mediante el incremento de la eficiencia energética, el fomento de las fuentes renovables de energía y la estabilización de la población, entre otras vías. Si bien muchas de las preocupaciones de este enfoque de manejo del entorno como recurso frágil están asociados con las realidades de los PVD, -como es el caso de la dinámica poblacional-; los criterios que predominan en el análisis de estos aspectos reflejan preferentemente los puntos de vista de los países desarrollados. Colby y Sagasti<sup>54</sup> ubican en este marco conceptual el citado informe “Nuestro Futuro Común”.

27. La protección ambiental y la *economía de los recursos naturales*, surgida a finales de los 60, comparten, junto con sus raíces neoclásicas,

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 18 y ss.

<sup>53</sup> Durante la década de los 80 se hizo sentir con mayor fuerza la necesidad de manejar adecuadamente los recursos naturales y economizar el medio ambiente, entendiéndose que el entorno es un recurso frágil y que debe ser administrado de manera sostenible, en correspondencia con los principios económicos para la asignación de factores de producción escasos.

<sup>54</sup> Citas tomadas de Pichs Madruga, R., *El Desarrollo sostenible...*, cit., pp. 4-12.

un punto común: la existencia de un método económico de mercado que resulta eficiente para obtener un nivel óptimo de degradación ambiental. La economía de los recursos naturales supone que toda externalidad pueda recibir una valoración monetaria convincente, siguiendo un razonamiento monetario convencional; a partir de tal valoración, proponen diversos instrumentos de política económica para alcanzar el óptimo social. El problema central se identifica así con un proceso de internalización de externalidades, que consta de cuatro etapas básicas: identificación de las externalidades, evaluación del impacto, valoración monetaria y determinación de los instrumentos de política dirigidos a mitigar o evitar las externalidades negativas<sup>55</sup>. Las dos primeras etapas son preliminares y van más allá del análisis económico, sobre todo a la hora de precisar, con criterios científicos especializados, el alcance del impacto ambiental de determinada actividad económica. En estas etapas preliminares, el concepto de “capacidad de absorción” o “capacidad de libre disposición de desechos” tiene gran utilidad; por ejemplo, las emisiones de desechos contaminantes están dentro de la capacidad de absorción del medio ambiente, no son reconocidas como externalidades. Las últimas dos etapas del proceso de internalización de externalidades requieren de una activa participación de los economistas. Los instrumentos de política que propone la economía ambiental para mitigar las externalidades negativas se agrupan en cuatro categorías: acción moral (educación moral pública), instrumentos administrativos basados en las legislaciones (prohibiciones, normas técnicas, etc.), instrumentos de mercado (impuestos ambientales, incentivos fiscales, permisos de emisión negociables, etc.) y acciones públicas, en caso de que los peligros ambientales sean sustanciales<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Pantin, D., *The Economics of Sustainable Development in Small Caribbean Islands*, Trinidad-Tobago, 1994 (cita tomada de Pichs Madruga, R., *El debate internacional sobre medio ambiente y desarrollo*, 30 Abril 1997, disponible en [http://redem.buap.mx/12\\_Pichs.html](http://redem.buap.mx/12_Pichs.html)).

<sup>56</sup> *Ibid.*, con cita de Pantin, D., *op. cit.*, 1994, pp. 73-75. Los instrumentos administrativos refrendados en las legislaciones han sido los más utilizados internacionalmente, como parte de las políticas de protección ambiental; sin embargo la escuela neoclásica los ha sometido a fuertes críticas por considerar que estos mecanismos no garantizan necesariamente una reducción de los costos y la contaminación. Debe recordarse que la economía ambiental favorece el uso de fórmulas de mercado como instrumentos de política ambiental por considerarlas más eficientes. De otro lado, el mecanismo de los permisos de emisión negociables es considerado como una de las opciones extremas en

28. Más recientemente, ha comenzado a abrirse paso con mayor fuerza *la corriente del ecodesarrollo*, presente en el debate internacional desde los años 70 y que pretende lograr una integración entre factores y objetivos sociales, económicos y ecológicos desde una perspectiva a largo plazo. Esta tendencia se propone asegurar tanto la equidad intergeneracional como la intrageneracional y en el plano teórico tiene importantes puntos de contacto con la economía ecológica. Desde el punto de vista tecnológico, se aboga por las llamadas ecotecnologías destinadas al aprovechamiento de las llamadas energías renovables, el reciclaje, la agricultura de bajos insumos entre otros aspectos; y es considerado como el primer enfoque que encierra una visión de futuro, basada en experiencias, filosofías y prioridades de países desarrollados y subdesarrollados. Así, mientras un enfoque del manejo sostenible de recursos naturales sobre la base del principio de “quien contamina paga” muestra gran afinidad teórica con la economía ambiental y la internalización de externalidades inherente a esta escuela; en cambio, el ecodesarrollo se aproxima a las posiciones de la economía ecológica<sup>57</sup>. En este contexto, la economía ecológica se presenta precisamente como una crítica del análisis económico neoclásico, en tanto adopta un modelo de equilibrio material, para mostrar la dependencia del proceso económico respecto al entorno, que constituye la fuente de insumos materiales y es el receptor de los desechos generados en el proceso de extracción, procesamiento y consumo de los productos. La lógica conclusión que se deriva del modelo de equilibrio material es que el medio ambiente tiene una gran capacidad para proporcionar recursos naturales destinados a las actividades humanas y para absorber los desechos, pero dicha capacidad es limitada.

---

las fórmulas de mercado. Tomando como punto de partida una meta de calidad ambiental, se procede a definir dicha meta en términos de emisiones totales permitidas; luego se distribuyen los permisos de emisión entre las firmas a escala nacional o países a escala internacional, de acuerdo a criterios de distribución predeterminados. Los agentes económicos, finalmente intercambian en el mercado sus déficits o excedentes de permiso de emisión y de ésta forma, según los preceptos neoclásicos, se minimizarían los costos para lograr metas de calidad ambiental.

<sup>57</sup> Yurjevic Marshall, A., *Introducción...* cit., p. 23.

## D. La Declaración de Río de 1992 y el cambio de paradigma: de la protección del medio ambiente al desarrollo sostenible.

29. La Declaración de Río de 1992 constituye el documento base de estrategia global que contempla, por primera vez y con rango internacional, una política ambiental integrada y de desarrollo, teniendo presente no sólo la generación actual sino también las generaciones futuras<sup>58</sup>. La Declaración introduce el término de desarrollo sostenible como elemento central y, pese a su carácter no vinculante, le otorga una amplia trascendencia política, al apoyarlo con un conjunto sólido de principios a la vez que ofrece un excelente marco conceptual de orientación de políticas y estrategias, así como un programa de acción para el progreso mundial. Varios factores subrayan la importancia del proceso iniciado con la citada Declaración: su orientación hacia el futuro, con un carácter positivo y de oportunidad como requisitos para su formulación y para dotarla de garantías de continuidad; su ámbito internacional, que sitúa el desarrollo sostenible como un objetivo a lograr a escala mundial; la definición que propone para el desarrollo sostenible, donde se combinan por vez primera sus tres dimensiones, la económica, la social y la ambiental; y, no menos importante, su lanzamiento desde un foro internacional como Naciones Unidas, que implica la amplitud del debate científico y un creciente grado de compromiso para la comunidad internacional, con su progresiva extensión a todos los organismos. La definición del desarrollo sostenible expresada en la Declaración entraña la necesidad de replantear, explicar y debatir el modelo de desarrollo actual en todos los foros y con todos los agentes sociales y operadores económicos<sup>59</sup>. Supone el comienzo de un proceso de responsabilidad y de respuesta a las grandes cuestiones que están en el origen de la Declaración: a) la naturaleza del nuevo modelo de desarrollo al que se dirige; b) el reparto equitativo del uso de los recursos y del sentido de los flujos de intercambio entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo; c) el tipo de instrumentos -legales, institucionales y económicos- que son necesarios para asegurar el progreso hacia el desarrollo sostenible; y d) la forma de incidir en las tecnologías para

<sup>58</sup> ECOPONDO, “La Evolución del Debate sobre el Desarrollo Sostenible”, *La gallina de los huevos de oro. Debate sobre el concepto de desarrollo sostenible*, Bogotá, CEREC, 1996, 135 p.

<sup>59</sup> Dixon, J. A. y Fallon, L. A., “The Concept of Sustainability...”, *loc. cit.*, pp. 73-84.

que puedan servir a este nuevo modelo y ser, además, plenamente accesibles.

30. Es importante subrayar, por otra parte, que el Preámbulo del Programa 21, asociado a la Declaración de Río, presenta los problemas y retos de la sostenibilidad como un ámbito en el que se precisa un consenso mundial y un compromiso político al nivel más alto de cooperación internacional<sup>60</sup>. Por esta razón y, pese a que la ejecución con éxito incumbe, ante todo, a los gobiernos de los distintos países, tanto las Naciones Unidas como otras organizaciones internacionales tienen una función clave a desempeñar. Así, los años transcurridos desde la presentación de dicha Declaración permiten disponer ya de una importante base científica y de una secuencia progresiva de acuerdos y compromisos adoptados en los principales foros internacionales. Por su repercusión política, el carácter y la orientación de los diferentes foros, y el enfoque de su contenido, estos acuerdos constituyen una referencia obligada tanto por sus implicaciones como por lo que significan de reflexión y debate sobre la materialización y operatividad del concepto de desarrollo sostenible. En este sentido, es preciso referirse, siquiera de forma muy sintética, a algunos acuerdos y orientaciones que se han producido en los últimos años.

31. De esta forma, en el seno de las Naciones Unidas, la mencionada Declaración de Río constituyó el punto de partida. Sus 27 principios y el denominado Programa 21 o Programa de Acción configuran un marco operativo para el desarrollo e instrumentación de una política ambiental mundial, planteada de forma estructurada y con vocación de futuro para la puesta en marcha de programas específicos a medio y largo plazo. En dicha Conferencia (Cumbre de la Tierra), al tiempo que se consolidaba el concepto de desarrollo sostenible y sus implicaciones, se adoptaron dos Convenios internacionales de alcance y contenido trascendentales: el Convenio sobre la Diversidad Biológica, como instrumento marco que se suma a los convenios internacionales sobre conservación y cuyos objetivos fundamentales son el mantenimiento de la biodiversidad para el desarrollo sostenible y la participación equitativa en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos,

<sup>60</sup> Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, *Cumbre de la Tierra, Programa 21 (La Agenda 21)*, 1992, disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21.htm>.

y el Convenio sobre el Cambio Climático, para lograr estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y evitar las secuelas peligrosas de una transformación en el sistema climático. Además como resultado de la Conferencia de Río cabe citar la firma, en junio de 1994 en París, de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía o grave desertificación, en especial en África<sup>61</sup>, si bien sus anexos prestan especial atención a nivel regional a Asia, ALC y al Mediterráneo Septentrional. En la posterior Conferencia de Río + 5 que tuvo lugar en Nueva York (1997), Estados Unidos, las partes signatarias de la Declaración de Río, entre ellas la Unión Europea<sup>62</sup>, se comprometieron a formular estrategias de desarrollo sostenible para su presentación en la Cumbre Mundial de Río + 10, celebrada en Johannesburgo (2002), Sudáfrica<sup>63</sup>,

<sup>61</sup> Cuyo texto puede consultarse en <http://www.un.org>.

<sup>62</sup> En el diálogo de la Unión Europea con el Grupo de Río sobre el Desarrollo Sostenible celebrado en 1997 (AA. VV., *Dialogo Unión Europea – Grupo de Río sobre Desarrollo Sostenible*, Informe de Conferencia nº 1, Madrid, Irela, 1997) se analizó la dimensión política de esta filosofía desde cinco perspectivas: primero, se destacó que la productividad constituye una prioridad para el desarrollo sostenible, en el sentido de preparar a las personas para el aumento de su productividad y su participación plena en la generación de ingresos y empleo. Segundo, se señaló la equidad como medio para lograr igualdad de oportunidades, lo cual supone eliminar las barreras económicas, sociales y políticas para permitir que las personas se beneficien con el desarrollo. Tercero, la sostenibilidad fue considerada indispensable para asegurar que el acceso a las oportunidades no se limite a las generaciones actuales, sino que también se extienda a las futuras. Cuarto, se resaltó que fortalecer la democracia resulta fundamental para que las personas participen en el desarrollo, así como permitir su plena actividad en las decisiones y procesos que influyen en la vida cotidiana. Finalmente, en quinto lugar, se planteó el papel central de la seguridad, la cual influye en la capacidad de todos los individuos de disfrutar de un mínimo de seguridad física, alimentaria, de ingresos y medioambiental.

<sup>63</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *Derecho Ambiental Internacional. Instrumentos Jurídicos Internacionales*, 2<sup>a</sup>. edición, 2005 (copia digital) pp. 14-17. En el seno de las Naciones Unidas cabe destacar, asimismo, otros documentos orientativos y programas en materia de asentamientos humanos, como los producidos por la Comisión Económica para Europa o los derivados de la agenda HABITAT para apoyar el desarrollo sostenible a escala nacional y local. La contribución al debate y al desarrollo de estrategias de desarrollo sostenible por parte de la Unión Europea (UE) es asimismo muy importante, fundamentalmente por dos motivos: por una parte, porque se trata de un espacio político y económico crecientemente integrado y en vías de ampliación, que comparte valores y aspiraciones en cuanto al sentido del progreso y evolución de la sociedad y que

sin grandes avances según lo esperado. Desde entonces y hasta Copenhague 2009, salvo algunos logros respecto del Cambio climático, no hubo grandes momentos de referencia que sentaran pautas como en la Cumbre de la Tierra en 1992 en Río. Así, tomando como base sus principios y las líneas de acción emprendidas posteriormente, es posible destacar algunos componentes esenciales del desarrollo sostenible que pueden concretarse en tres objetivos principales: a) progreso social; b) uso racional de los recursos; y c) desarrollo económico<sup>64</sup>. A exponer brevemente sus líneas generales nos dedicaremos a continuación.

32. Según el Principio 1 de la Declaración de Río, los seres humanos deben ser considerados parte imprescindible y fundamental para el desarrollo sostenible, y tienen que desarrollarse útil y armónicamente con el medio natural. El concepto de desarrollo sostenible se asocia entonces al de progreso social en dos direcciones: la erradicación de la pobreza, como presupuesto imprescindible<sup>65</sup>, y la mejora de la calidad de vida<sup>66</sup>. Ésta, como expresión de una justa aspiración y exigencia de los ciudadanos, se compone de varios factores, entre los que hay que distinguir tres de carácter fundamental: a) el bienestar social, entendido en los términos clásicos de satisfacción de las necesidades y derechos al empleo, la salud y la educación; b) la calidad ambiental, referida a las condiciones del medio, tanto natural como construido, que comprende la vivienda, el entorno urbano, el entorno natural, o las exigencias de calidad del aire, agua, etc.; y c) la identidad cultural, como oportunidad para el desarrollo social, cultural y político de cada individuo de acuerdo con su propia opción, disponiendo para ello de posibilidades de participación, de decisión y de establecimiento de relaciones sociales<sup>67</sup>. Ambas -erradicación de la pobreza y mejora de la calidad de vida- se encuentran asociadas a la

ha desarrollado ya un conjunto de instituciones y políticas comunes. Por otra, porque la UE es consciente de la dimensión internacional de estos valores y políticas, y aspira a ejercer un liderazgo creíble y eficaz en el contexto mundial.

<sup>64</sup> Ministère de l'Aménagement du Territorie et de l'Environnement. Gobierno de Francia, *Estrategia de Desarrollo Sostenible en Francia*, 2001, disponible en el portal de internet: <http://www.environnement.gouv.fr/actua/cominfos/dosdir/DIRGAD/dos>.

<sup>65</sup> D. de Río (1992). Principio 5.

<sup>66</sup> D. de Río (1992). Principio 8.

<sup>67</sup> Además de estas dimensiones, la calidad de vida se asocia también con otros dos aspectos fundamentales: promover sistemas de producción y consumo más sostenibles, y el fomento de políticas demográficas apropiadas.

salud, a la seguridad y a la equidad para la reducción de las disparidades entre comunidades y entre grupos sociales. Obviamente, todo ello tiene una repercusión de índole ambiental y económica.

33. El progreso social, en síntesis, significa entonces la dimensión cualitativa del desarrollo sostenible y plantea un amplio abanico de materias que remiten a la calidad y acceso a los servicios públicos básicos, al papel de las comunidades locales<sup>68</sup> y el refuerzo de las capacidades endógenas<sup>69</sup> y a la participación de las comunidades en el desarrollo, concediendo una especial referencia a determinados colectivos, como las mujeres<sup>70</sup> o los jóvenes<sup>71</sup>. Esto quiere decir que el objetivo del desarrollo sostenible debe integrar también la idea de la solidaridad en un doble sentido: intrageneracional e intergeneracional. La primera hace referencia a las responsabilidades con los grupos menos favorecidos y las minorías, cuya situación deriva en gran parte de los procesos demográficos y económicos presentes, y que deben resolverse en términos de acceso al progreso social pero sobre todo de reconocimiento y apoyo a la identidad, cultura e intereses, favoreciendo su participación en el logro del desarrollo sostenible. La solidaridad intergeneracional, por su parte, implica la consideración del futuro y del largo plazo en la previsión de efectos y el diseño de respuestas ante el cambio demográfico de gran alcance que se está operando<sup>72</sup>.

34. Además del progreso social, el desarrollo sostenible ampara también el derecho a aprovechar los recursos según políticas ambientales y de desarrollo adecuadas para que no causen daños propios y a terceros, con el deber de su uso racional y una gestión prudente. No se trata solamente del objetivo de conservar y preservar el medio ambiente, sino también, cuando sea posible, de su recuperación y restauración. Junto a ello, la irreversibilidad de algunos procesos de explotación o de transformación y la capacidad de asimilación o de sumidero de los efectos derivados, son también otras de las cuestiones implicadas a tener muy

<sup>68</sup> D. de Río (1992). Principio 22.

<sup>69</sup> D. de Río (1992). Principio 9.

<sup>70</sup> D. de Río (1992). Principio 20.

<sup>71</sup> D. de Río (1992). Principio 21.

<sup>72</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho Ambiental Internacional en el Mundo Contemporáneo*, La Habana, AFR ediciones, 1998, pp. 17-21.

en cuenta<sup>73</sup>. La sostenibilidad es interpretada en este terreno mayormente como sinónimo de garantía de continuidad óptima y de permanencia en los niveles deseables de calidad de vida y de relación con el medio natural y urbano. Se vincula a la capacidad de los sistemas para consumir recursos y generar residuos por debajo de la capacidad del medio para regenerarse garantizando la continuidad<sup>74</sup>. En el medio natural, los sistemas se deterioran o colapsan bien por la pérdida de su propia calidad interna o por problemas externos, tanto en las fuentes de recursos como en los sumideros. Ello tiene, por tanto, importantes implicaciones económicas. En el medio urbano, la sostenibilidad adquiere un significado más amplio, al incorporar variables sociales e institucionales que se añaden a las anteriores.

35. En el contexto ambiental, el término sostenibilidad implica otros criterios asociados, como el principio de prevención, según el cual la falta de certeza científica absoluta sobre determinadas prácticas y sus consecuencias no debe ser motivo para postergar la adopción de medidas eficaces para prevenir adecuadamente acciones o conductas que pongan en peligro nuestro entorno natural e impedir la degradación del medio<sup>75</sup>. Asimismo, y en sintonía, el principio de internalización de los costes ambientales, otros criterios como el principio “quien contamina paga”<sup>76</sup> y la aplicación de la evaluación de impacto ambiental<sup>77</sup> cons-

<sup>73</sup> Por su vinculación económica, interesa destacar aquí el término “ciclo de vida de un producto”, para valorar de forma objetiva el impacto originado en su elaboración. En otros términos, tener en cuenta todos los efectos que tienen sobre el medio ambiente todos los pasos del proceso productivo aún cuando en él se apliquen medidas de protección durante todo el ciclo: extracción y uso de materias primas; fabricación y eliminación [vid., *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea* de 2001, disponible en el portal <http://europa.eu>]. La reutilización de los recursos, el reciclaje de los residuos y la recuperación son las prácticas dirigidas a alargar el ciclo de vida natural y proporcionar nuevas fuentes de producción de energía sin agotar las materias primas existentes. Estos son los factores más relevantes de una supuesta “economía ambiental” que aspira a la definición de principios e instrumentos de análisis ambientales, económicos y sociales, orientados a una gestión racional, eficiente y por tanto sostenible de los recursos naturales.

<sup>74</sup> Así se refleja en la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea*, 2001, disponible en <http://europa.eu>.

<sup>75</sup> D. de Río (1992). Principio 15.

<sup>76</sup> D. de Río (1992). Principio 16.

<sup>77</sup> D. de Río (1992). Principio 17.

truyen las bases de los mecanismos de control de las actuales pautas de desarrollo. Por último, y no menos importante, se encuentra la idea de que la sostenibilidad es una responsabilidad colectiva, que implica especialmente a los países más desarrollados porque sus economías pueden soportar inversiones más costosas en tecnología avanzada y por ende menos contaminantes; a ellos se reclama su contribución a la búsqueda internacional del desarrollo sostenible<sup>78</sup>. Esta responsabilidad debe materializarse en la obligación de información<sup>79</sup>, en evitar la transferencia a terceros países de actividades que causen degradación ambiental (contaminación transfronteriza), en las garantías en las relaciones comerciales con terceros países y en la obligación de indemnización transnacional por desastres ambientales de alguna manera provocados por actuaciones negligentes o de irresponsabilidad deliberada. Igualmente exigible debe ser la cooperación entre las naciones a los efectos de evitar que se transfieran a terceros actividades ambientalmente nocivas<sup>80</sup>.

36. Un último desafío, junto con los dos ya apuntados, al que se enfrenta la sostenibilidad es hacer más equilibrado y estable a largo plazo el actual desarrollo económico. Más que de una nueva definición se trata de que el mismo responda a unos nuevos requisitos de protección del medio ambiente<sup>81</sup> y de progreso social pero, además, haciéndolo extensible a las relaciones económicas en un marco internacional que hoy se caracteriza por unos procesos e intercambios crecientemente integrados. Estas implicaciones supondrían en definitiva, establecer las bases para una nueva economía que se fundamente en dos factores: por una parte, la constatación del carácter insostenible de muchas de las pautas actuales del desarrollo que trascienden los ámbitos nacionales, que ponen en peligro la calidad de vida y pueden suponer un importante límite al propio desarrollo, desde la hipótesis de que el coste de la inacción es superior al que entrañaría la adopción de los cambios. Y, por otra parte, la oportunidad que significa la utilización de la tecnología en este nuevo enfoque. La dificultad que entraña este doble desafío ha permitido hasta la fecha disponer sólo de algunos conceptos, fundamentalmente instru-

<sup>78</sup> D. de Río (1992). Principio 7.

<sup>79</sup> D. de Río (1992). Principio 10.

<sup>80</sup> D. de Río (1992). Principios 12, 13 y 14.

<sup>81</sup> D. de Río (1992). Principio 4.

mentales, que pueden contribuir a definir estas nuevas bases.

37. Ahora bien, en el ámbito material esta nueva filosofía supone, en muchos casos, un retroceso para las economías de los Estados más deprimidos, por los costes asociados a reducir y eliminar sistemas de producción y consumo insostenibles<sup>82</sup> como responsables de las amenazas a la supervivencia del actual modelo de desarrollo. Se trata de dos conceptos (sistemas de producción y de consumo) fuertemente interrelacionados entre sí y con las propias leyes de mercado, por lo que los instrumentos destinados a su adaptación al nuevo modelo se deben dirigir a ambos al mismo tiempo. Entre éstos cabe destacar: a) la progresiva utilización de costes reales que incorporen los costes de consumo de recursos naturales; b) el establecimiento de nuevos requisitos tanto en productos como en servicios que garanticen la calidad ambiental y permitan la capacidad de elección de los consumidores; c) la eficiencia en la producción, en términos de ahorro en energía, residuos y recursos naturales (la ecoeficiencia); y d) la información y la formación para nuevas formas de consumo. Además de los instrumentos de estímulo (etiquetado ecológico) y fiscales (ecotaxas) cada vez más comunes, el horizonte es progresar en nuevos sistemas de contabilidad nacional que incorporen la dimensión ambiental (recursos) y social (trabajos productivos no remunerados) como señala el Programa 21<sup>83</sup>. Por otro lado, pueden considerarse como un aliciente para las economías emergentes las posibilidades que ofrece la innovación científica y técnica como nuevas oportunidades en el desarrollo y uso de tecnologías más seguras y eficientes, así como el uso de los recursos endógenos y los nuevos “yacimientos de empleo” que puede ofrecer la economía ambiental.

38. Finalmente, hay que hacer una mención a dos caracteres esenciales del desarrollo económico más sostenible: el largo plazo y el ámbito transnacional de referencia. Al tratarse de procesos y de efectos sobre generaciones futuras, debe incorporarse una cultura del largo plazo a las lógicas habituales, asegurando su continuidad en el tiempo. Tal y como se ha mencionado en apartados anteriores, el carácter internacio-

<sup>82</sup> D. de Río (1992). Principio 8.

<sup>83</sup> Organización de Naciones Unidas - Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, *Cumbre de la Tierra, Programa 21 (La Agenda 21)*, Río de Janeiro, Brasil, 1992, <http://www.un.org/esa/sustdev>.

nal de las relaciones económicas obliga a garantizar la extensión de las nuevas pautas de sostenibilidad a los intercambios comerciales y a las transferencias tecnológicas y de actividades. Implica el apoyo mutuo a través de la participación activa en los organismos internacionales para impulsar y garantizar el cumplimiento de acuerdos básicos para el desarrollo sostenible. Así las cosas, se debería reflexionar entonces sobre la necesidad de estrategias nacionales más amplias y ambiciosas, a medio plazo como mínimo, puesto que las políticas de desarrollo han estado condicionadas frecuentemente por la necesidad de obtener resultados inmediatos, originándose así serios problemas ambientales que han puesto en peligro la subsistencia de determinadas regiones, como en el caso de la que es objeto del presente estudio.

### **3. DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD EN ALC.**

#### **A. Desarrollo y subdesarrollo.**

39. Existe un amplio consenso en ALC sobre la urgencia de reducir la pobreza, que afecta a más de un tercio de su población, esto es, alrededor de 180 millones de habitantes. Al respecto, los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en la Cumbre de las Américas de 2001 en Québec, Canadá, se comprometieron a realizar esfuerzos adicionales para alcanzar la principal “Meta de Desarrollo del Milenio”<sup>84</sup>, reducir a la mitad la proporción de personas que viven en condiciones de pobreza extrema para el año 2015, respecto a los niveles de 1990. Al mismo tiempo, la recuperación del crecimiento económico en ALC de una manera ambientalmente sostenible es perentoria a fin de superar el estancamiento relativo experimentado durante la segunda mitad del siglo XX. La realidad cotidiana en la mayoría de estos países presupone un consumo considerable de recursos naturales como necesidad de subsistencia. En dicho lapso de tiempo, todas las regiones del mundo (con excepción de África donde se mantienen más o menos los mismos desalentadores indicadores) han tenido un crecimiento económico per cápita superior al de la región caribeña<sup>85</sup>. Así, el siglo XXI se inició con más de un tercio

<sup>84</sup> Vid. al respecto Organización Panamericana de la Salud, “Nuestro Planeta, Nuestra Salud (Informe de la Comisión de Salud y Medio Ambiente de la OMS)”, *Publicación científica nº 544*, Washington D. C., 1993, 301 pp.

<sup>85</sup> Catorce países de ALC se situaron entre los cuarenta países con tasas de deforestación

de la población de ALC (aproximadamente 180 millones de habitantes) en estado de pobreza. Los últimos sondeos arrojan una variación considerable de estas cifras, que ascienden actualmente aproximadamente a 225 millones de pobres, de ellos 97 millones en situación extrema por razones diversas (aproximadamente el 44 % de la población total de la región)<sup>86</sup>. Las tasas de pobreza más altas se ubican en los países de más bajos ingresos, tales como los llamados Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés)<sup>87</sup>.

40. El flagelo es más severo en las zonas rurales. Como muestran las estadísticas del BID, la incidencia de la pobreza rural en ALC (59,1 %) es más del doble de la urbana (26,1 %). No obstante, debido al acelerado proceso de urbanización ocurrido en las últimas décadas, la proporción de pobres es similar en las áreas rurales y urbanas (49,6 % y 50,4 %, respectivamente). La pobreza se concentra en hogares con cabezas de familia empleados en la agricultura y los sectores urbanos de servicios no financieros (35,5 % y 29,1 % de los pobres de la región respectivamente) y está fuertemente asociada con bajos niveles de educación. La incidencia de la pobreza en hogares encabezados por personas que tienen solo la educación primaria (41,3 %) es más de ocho veces superior a los hogares con cabezas de familia que tienen educación superior (5,1 %). Estas diferencias se aprecian igualmente si la comparación es entre países<sup>88</sup>. La pobreza es también mayor entre los grupos indíge-

---

ón más altas del mundo durante la década de los noventa. Nueve de estos catorce países experimentaron además tasas de deforestación superiores al 2 %. Asimismo, cinco ciudades de la región aparecen entre las veinte ciudades más contaminadas del mundo en términos de contaminación ambiental.

<sup>86</sup> Wodon, Q., et al., "Poverty in Latin America: Trends (1986-1998) and Determinants", *Working Paper World Bank*, Washington D. C., 2002, p. 12.

<sup>87</sup> Yamada Fukusaki, G., "La Reducción de la Pobreza y el Crecimiento Económico Ambientalmente Sostenible: El caso de América Latina y el Caribe", *Revista ICE*, 2002, pp. 162-163. Sin embargo, el mayor número de pobres en la región está concentrado en los países más grandes y de ingresos medios. Los cinco países más poblados de ALC concentran alrededor del 70 % del número total de pobres en la zona geográfica.

<sup>88</sup> Según las informaciones del Banco Interamericano de Desarrollo 2000-2004, 60% en Bolivia, El Salvador, Honduras y Nicaragua hasta porcentajes inferiores al 20% en Chile y Uruguay. Por ejemplo, en Guatemala, las incidencias de la pobreza en las regiones Norte y Noroccidental (72,4% y 69,1%) equivalen a más de 5 veces aquella de la Ciudad de Guatemala (13,7%).

nas y de descendencia africana. La incidencia de la misma para estos grupos es el doble que la del resto de la población en Brasil, Guatemala y Perú. Asimismo, es más aguda entre mujeres cabeza de familias urbanas (30,4 %) que entre hombres cabeza de familias urbanas (25,0 %). Cabe anotar además que estas cifras no consideran la desigualdad de género que podría producirse dentro de los hogares. Las cifras más recientes confirman que, aunque ALC logró reducir la pobreza en los años noventa, el progreso fue limitado. Las fuentes consultadas coinciden en una reducción de aproximadamente un 10 % en la proporción de pobres, con respecto a los niveles de principios de la década de los noventa<sup>89</sup>. El progreso fue también limitado con relación a los indicadores de profundidad y severidad de la pobreza, los cuales también mejoraron en aproximadamente un 10 % en este período. Pero la mayor parte del modesto avance, especialmente en la reducción de la pobreza extrema, se concentró en las zonas urbanas.

41. Es incuestionable la evidencia empírica que muestra un sólido vínculo entre crecimiento económico y reducción de la pobreza. Después de todo, el primero genera los empleos y los incrementos en los ingresos que permiten una salida sostenible de la segunda. Asimismo, genera recursos fiscales adicionales para invertir en el capital humano, físico y social de los países pobres. Por ello, según reiterados informes del BID<sup>90</sup>, es preciso promover iniciativas en los países menos favorecidos para corregir disfunciones y, como consecuencia, crear oportunidades económicas para mejorar el manejo de los riesgos que afrontan, eliminar las desigualdades estructurales en la distribución de los activos (especialmente en educación), expandir su acceso a la infraestructura física y social, eliminar las barreras sociales que mantienen a grupos étnicos, raciales y de mujeres excluidas, y promover un Estado e instituciones eficientes y efectivas que respondan adecuadamente a las necesidades de los grupos excluidos. Más aún, estas acciones deben no sólo ayudar a que la población pobre se beneficie más, sino también contribuir más al crecimiento económico general. Ahora bien, un crecimiento del ingreso per cápita efectivo para poder reducir la pobreza ha

<sup>89</sup> *Ibid., passim.*

<sup>90</sup> Levy, S., "Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos: cómo enfrentar la crisis global en América Latina y el Caribe", *Informe BID*, Washington D.C., 2010, pp. 6-7.

estado condicionado por varios factores en la región ALC en la última década del siglo XX.

42. Así, en primer lugar, hay que indicar que la rapidez con la que el crecimiento reduce la pobreza depende tanto de la distribución inicial del ingreso, como de su evolución en el tiempo. En sociedades más desiguales, la misma tasa de crecimiento produce una reducción de la pobreza mucho menor. Por ejemplo, es bien conocido que ALC es una de las regiones con mayores índices de desigualdad del mundo. Dados estos niveles, la región requiere un esfuerzo mayor. En un escenario optimista, donde los beneficios del crecimiento se reparten de acuerdo con la distribución del ingreso actual, la región tendría que alcanzar un incremento anual promedio del ingreso por habitante de un 3,4 % para reducir a la mitad la proporción de personas que viven con ingresos inferiores a los 2 dólares por día, en paridad de poder de compra, para el año 2015, lo cual es más del doble del aumento per cápita promedio registrado durante la pasada década (1,5 %). Ello implica tasas de crecimiento anuales per cápita entre un 2 y un 6 %, dependiendo del país. En los países con un alto grado de pobreza, el esfuerzo requerido es mayor<sup>91</sup>. No obstante, la desigualdad de ingresos, medida por el “coeficiente de Gini”<sup>92</sup>, aumentó en más de un 3 % a escala regional entre 1990 y 2008, incrementándose en siete países de la región y permaneciendo constante en el resto<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> En el caso de Centroamérica, por ejemplo, para alcanzar la meta se requeriría una tasa anual promedio de crecimiento per cápita del 4,5 %, tres veces la tasa promedio del istmo en los noventa.

<sup>92</sup> El denominado “Coeficiente Gini” es una herramienta útil, aunque su validez depende directamente de la calidad de los datos estadísticos usados para calcularlo, puesto que no existen normas internacionales en esta materia. Esto significa que el citado coeficiente puede ser manipulado hasta cierto punto por los analistas, según sus intereses. Por lo tanto, conviene actuar con precaución y verificar la objetividad de la fuente para no llegar a conclusiones apresuradas. Es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano C. Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. Es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). Se utiliza sobre todo para medir la desigualdad en los ingresos, pero también puede utilizarse para medir la desigualdad en la riqueza.

<sup>93</sup> Avanzada la década, el 5 % más rico de la población recibía el 25 % de los ingresos,

43. En segundo lugar, la efectividad del desarrollo para reducir la pobreza también depende de cómo cambia la distribución a medida que dicho crecimiento tiene lugar. Algunas investigaciones recientes<sup>94</sup> sugieren que el incremento en el ingreso per cápita beneficia mucho menos a la población más pobre. Por ejemplo, el ingreso de los más pobres podría aumentar un 0,8 % por cada 1 % del crecimiento en el ingreso promedio, en cuyo caso la región ALC requeriría todavía mayores tasas anuales promedio de ingreso per cápita, para cumplir el objetivo internacional de reducción de la pobreza. Debido a ello, limitar todos los esfuerzos a maximizar el crecimiento del ingreso per cápita puede ser una estrategia poco exitosa en materia de reducción de la pobreza si este aumento no se produce en las áreas geográficas o sectores donde se concentra la población pobre. De ahí que sean necesarias acciones adicionales para asegurar que los pobres se beneficien en igual o mayor magnitud. En tercer lugar, un número de investigaciones en ascenso en el área del desarrollo económico<sup>95</sup> muestran además que la pobreza y la desigualdad pueden ser obstáculos para el crecimiento cuando se conjugan imperfecciones en el comportamiento de los mercados (fallos de mercado, mercados incompletos, mercados no competitivos) con la existencia de indivisibilidades y costes fijos de inversión o fallos de coordinación que impiden aumentar la productividad de la población pobre.

44. En cuarto lugar, dado que las crisis financieras e inflacionarias

mientras que el 30 % más pobre recibía sólo un 7,5 %. *Vid.*, Lanzafame, F., y Quartesan, A., “Pobreza en áreas centrales urbanas. Métodos de análisis e intervenciones”, *Informe BID*, Washington D.C., 2009.

<sup>94</sup> Existe una enorme diversidad en los promedios de incidencia de la pobreza entre los países de la región, que va desde porcentajes superiores al 60 % en Bolivia, El Salvador, Honduras y Nicaragua, hasta porcentajes inferiores al 20 % en Chile y Uruguay. Esta diversidad también se reproduce en el interior de los países. Por ejemplo, en Guatemala, las incidencias de la pobreza en las regiones Norte y Noroccidental (72,4 % y 69,1 %) equivalen a más de 5 veces aquélla de la Ciudad de Guatemala (13,7 %); *vid.*, al respecto, *Informe del BID*, 2004; estos datos han variado muy poco según el Coeficiente de Gini para ALC de 2008, publicado por la CEPAL y disponible en el portal de Internet: <http://www.eclac.org/egi-bin/getProd.as>

<sup>95</sup> *Vid.*, Informe de la Comisión Económica para América Latina, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, México, CEPAL, 2000; además, se pueden consultar los Informes del BID a partir del año 2000, Informes de la Comisión de Salud y Medio Ambiente de la OMS y de la Organización Panamericana sobre Salud y Medio Ambiente, y las publicaciones estadísticas del Centro de Estudios para la Economía Mundial de La Habana, Cuba. Esta información se encuentra disponible en la página [www.iadb.org](http://www.iadb.org).

afectan en mayor medida a los países pobres, el desarrollo económico necesario para la reducción de la pobreza debe ir asociado entonces a un contexto de estabilidad macroeconómica. Estas crisis macroeconómicas, después de las guerras y los desastres naturales, han sido la causa más importante de los grandes incrementos en la pobreza. Con frecuencia, también están acompañadas de aumentos en la desigualdad de los ingresos. Las crisis pueden tener además impactos muy severos en la acumulación de capital humano de los hogares, especialmente de los más pobres. Ante caídas generalizadas en el ingreso, los hogares pobres pueden adoptar mecanismos de supervivencia que disminuyan sus activos, la escolaridad y la nutrición de sus miembros. La inflación también afecta de manera desigual a los países menos favorecidos, los cuales tienen carteras financieras pequeñas y poco diversificadas, con un alto porcentaje de efectivo. Pero estos países tienen, además, mayor probabilidad de depender de transferencias del Estado, de subsidios o de pensiones no incorporadas a la inflación.

45. Otro canal por el cual la pobreza puede influir en un menor crecimiento es a través de su relación con los desequilibrios sociales y políticos. Por ejemplo, la frustración asociada a la pobreza puede llevar a comportamientos disfuncionales (alcoholismo, drogadicción, embarazos no deseados, violencia doméstica, crimen, etc.) que no sólo marginan a la población pobre, sino que tienen un coste económico para la sociedad en su conjunto, que afecta a la tasa potencial de crecimiento. Asimismo la pobreza, sobre todo en contextos de injusticia social y ausencia de canales de participación política, puede llevar a estallidos sociales y falta de seguridad ciudadana o incluso violencia sostenida que redundan negativamente en el crecimiento económico. Por ello, una política de gobernabilidad democrática y participativa es otro componente esencial en una estrategia efectiva de reducción de la pobreza, ya que facilita el desarrollo económico necesario para reducirla y mejorar la situación de los más desvalidos, contribuyendo directamente a su inclusión en el proceso. La gobernabilidad ayuda a asegurar que el patrón de crecimiento sea amplio y participativo<sup>96</sup>.

46. Además, la aceleración económica no debe producirse a expensas

<sup>96</sup> Yamada Fukusaki, G., “La Reducción de la Pobreza...”, *loc. cit.*, pp. 169-171.

del medio ambiente, porque aspectos fundamentales del bienestar en los países pobres dependen de un manejo adecuado del mismo. Un manejo sostenible y equitativo de los recursos naturales es otro prerequisito para la reducción de la pobreza. Una gran proporción de los países pobres de ALC depende de bienes ambientales (tales como tierra, agua potable, agua para la agricultura, la pesca y los productos forestales) para generar sus ingresos y sufre de manera desproporcionada cuando las condiciones del entorno se deterioran o cuando se niega o limita el acceso a estos recursos. En este sentido, cabe enfatizar que, como se ejemplificó al inicio de este trabajo, el crecimiento actual en ALC está teniendo consecuencias ambientales muy negativas. El nivel de riesgo de los pobres también depende de una gestión ambiental apropiada, a fin de reducir el impacto de los desastres naturales sobre sus niveles de vida. Los hogares pobres están entre los más afectados por los desastres naturales ya que suelen vivir en áreas expuestas a riesgos o en viviendas de baja calidad, trabajar en ocupaciones particularmente vulnerables en el sector agrícola, es decir, economía sumergida, y tener acceso limitado a los seguros y al crédito. Las consecuencias generalmente son pérdidas de activos productivos, reducción de ingresos y desempleo<sup>97</sup>.

47. Por último, la protección de la salud en los países pobres requiere también políticas efectivas, ya que sus poblaciones están más expuestas a la polución del aire y el agua y a otros problemas ambientales. La falta de acceso al agua potable, los sistemas inadecuados de saneamiento y las prácticas deficientes de higiene son causas principales de enfermedades y muerte en las poblaciones pobres. Por ejemplo, en Tegucigalpa (Honduras), los contaminantes presentes en el agua y la tierra son responsables del alto índice de enfermedades diarreicas. En Colombia, las mujeres que cocinan con fuego abierto tienen una incidencia de enfermedades pulmonares crónicas casi cuatro veces mayor que las mujeres que cocinan con combustibles más limpios. Igual suerte corren miles de

<sup>97</sup> Se estima por ejemplo que en Ecuador, las áreas afectadas por el fenómeno del Niño a finales de la década pasada registraron un aumento de 10 % en sus tasas de pobreza. Estas cifras se han incrementado en lo que va de siglo y las consecuencias cada vez más evidentes del cambio climático en la región han ampliado el número de países afectados por fenómenos naturales (Voss, R., Velasco, M., y De Labastida, E., “Los efectos económicos y sociales de ‘El Niño’ en el Ecuador 1997-1998”, *Informe BID, Technical Paper Series, POV-107*, Washington, D.C., 2000, p. 7).

mujeres en Haití y otras zonas deprimidas de la región<sup>98</sup>.

48. Una estrategia para la reducción de la pobreza requiere de acciones específicas en todos estos campos. Además, una voluntad política adecuada por parte de los gobiernos es el complemento indispensable. Un hilo argumental básico de esta investigación es que, si bien para reducir la pobreza en ALC se necesita acelerar el ritmo de crecimiento económico en un marco de estabilidad macroeconómica, gobernabilidad democrática y participativa y manejo sostenible del medio ambiente, sin embargo, el crecimiento por sí solo es insuficiente para alcanzar el ritmo de reducción de la pobreza en la región reclamado socialmente y comprometido políticamente. Se necesitan acciones específicas para aumentar el impacto positivo del crecimiento sobre la población pobre con el objetivo de reducir sus carencias materiales, promover su desarrollo humano, disminuir sus niveles de vulnerabilidad y exposición a males sociales, y eliminar su exclusión política y social. Además, dichas acciones específicas para reducir la desigualdad y la pobreza pueden contribuir, por su parte, a un mayor crecimiento.

## **B. La disminución de la pobreza como objetivo del desarrollo sostenible.**

49. En el limitado impacto que han tenido las reformas de mercado para conseguir la reducción de la pobreza han influido tanto el acceso restringido de los pobres a importantes mercados de bienes, servicios y de capitales financieros, como su insuficiente nivel de activos, los cuales son necesarios para beneficiarse de dicho proceso de reformas. Además, las políticas económicas puestas en práctica no han contemplado suficiente

<sup>98</sup> La incidencia de la pobreza ha sido medida como la proporción de la población con ingresos menores a 2 dólares diarios en paridad de poder de compra. Esta metodología, que utiliza una línea de pobreza uniforme para todos los países de la región, se considera adecuada para realizar comparaciones internacionales y agregaciones regionales. El nivel de 2 dólares diarios se utiliza comúnmente para el caso de ALC dado su nivel de desarrollo relativo (Behrman, J., Birdsall, N., y Székely, M., Pobreza, “Desigualdad y liberalización comercial y financiera en América Latina”, *Informe BID*, Washington, D. C., 2001). La estimación se ha realizado sobre la base de las encuestas de hogares disponibles para países de la región que representan más del 80 % de la población total de ALC. Asimismo, este porcentaje es similar a otros calculados con métodos de medición alternativos (Wodon, Q., et al., *Working Paper... cit.*, p. 12).

temente las limitaciones propias de los sectores más pobres. El bajo nivel de activos es también una de las causas más importantes de la mala calidad de vida que experimentan millones de latinoamericanos pobres, sin acceso a servicios de agua potable y alcantarillado, electricidad e infraestructura de transporte y que se ven afectados desproporcionadamente por la degradación ambiental provocada a su vez, por la propia supervivencia. Los servicios de salud, deficientes o inaccesibles redondean la pésima situación<sup>99</sup>. Por todo ello, para incrementar el acceso de los pobres a los mercados de bienes y servicios y mejorar su calidad de vida es necesario desarrollar políticas cuyos protagonistas deben ser los propios Estados, implicando a la sociedad en general, para: a) reducir los costes de transporte de y hacia áreas geográficas de difícil acceso; b) instrumentar programas para promover el acceso a las redes de comercialización y a las nuevas tecnologías de telecomunicaciones e Internet; c) invertir en infraestructura física básica (carreteras, electricidad, agua, saneamiento, canales de riego, etcétera); d) aumentar los vínculos entre las actividades productivas de los pobres y los sectores dinámicos de la economía; e) respaldar a las microempresas y contribuir al desarrollo de actividades rurales ambientalmente sostenibles.

50. En el contexto actual de postcolonialismo en A.L.C., es necesario asegurar que el acceso a los servicios básicos por parte de los estratos de bajos ingresos no se limite por falta de capacidad de pago de las tarifas. Son precisos, asimismo, esfuerzos para incrementar el acceso de los pobres a los mercados productivos, debiendo también incluir mejoras en los sistemas de regulación, especialmente a nivel macroeconómico, disminuir las barreras a la formalización y desarrollo de micro y pequeñas empresas, promover la fijación competitiva de los precios de los servicios básicos, como agua y electricidad, y promover el cumplimiento de estándares básicos en el mercado laboral, entre otros<sup>100</sup>.

<sup>99</sup> Yamada Fukusaki, G., "La Reducción de la Pobreza...", *loc. cit.*, pp. 161 y Levy, S., "Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos"..., *loc. cit.*, pp. 7 y ss.

<sup>100</sup> Entre un 40 y un 70 % de los trabajadores ocupados en la región perciben salarios que colocarían a su familia por debajo de la línea de la pobreza. Si bien el grueso de esta situación se debe a la insuficiencia de capital humano (tema que se analiza en otro apartado) y la falta de insumos complementarios (particularmente capital e infraestructura), parte de ella se debe también a regulaciones laborales que obstaculizan la inserción de trabajadores, particularmente los de poca educación, en empleos de alta productividad.

Igualmente efectivo debe ser un sistema de beneficios fiscales para los empresarios. Para mejorar las condiciones de inserción laboral de estos trabajadores es necesario promover políticas que, de manera simultánea, reduzcan los costes de contratación y despido y aumenten la generación de empleos. Estas políticas deben ir acompañadas de mejoras en los instrumentos de protección social ante el desempleo y de programas de capacitación laboral que ayuden a los trabajadores despedidos a re-emplearse en sectores más dinámicos de la economía.

51. Tras más de diez años de reformas, que habitualmente han incluido profundas liberalizaciones de los mercados financieros, aún existe el desafío de mejorar el acceso de los pobres a los mercados de ahorro y crédito. Las acciones para mejorar el acceso incluyen, además de programas de crédito para las microempresas, el desarrollo de incentivos a las instituciones financieras para diversificar sus carteras de productos y servicios, con la finalidad de incluir clientes de bajos ingresos, mejoras en los sistemas de información sobre las garantías y el desarrollo de productos para reducir la exposición al riesgo de los pobres. Una de las prioridades de un plan integral de acción contra la pobreza debe ser el aumento de la base de activos de la población de menores ingresos. Estos activos se pueden aumentar mediante acciones como la mejora de los derechos de propiedad y uso de los bienes raíces, programas de reforma agraria, programas de acceso de los pobres a instrumentos de ahorro financiero (bonos y acciones de empresas privatizadas, entre otros) y programas de vivienda<sup>101</sup>.

52. Fortalecer e incrementar las inversiones en capital humano, y hacerlo desde la infancia, es también un factor clave y de gran importancia para combatir la pobreza. Son muy elocuentes e interesantes las evidencias empíricas de que la educación aumenta las posibilidades económicas y que una buena salud mejora la productividad laboral. Igualmente, la vocación, las habilidades y motivaciones humanas se desarrollan en gran medida en la niñez y están condicionadas por el ambiente de aprendizaje en el hogar, la escuela y la comunidad de residencia. Son numerosos los artículos científicos en los que se demuestra que la nutrición deficiente durante la vida fetal conduce a un crecimiento retardado y una mayor

<sup>101</sup> Yamada Fukusaki, G., “La Reducción de la Pobreza...”, *loc. cit.*, pp. 166-167.

probabilidad de muerte prematura<sup>102</sup>. La población pobre, mayoritaria en ALC, se enfrenta constantemente a diversos problemas para acceder a servicios de educación y salud elementales, principalmente por falta de ingresos/ahorros y/o por restricciones en el mercado de crédito asociadas a los problemas expresados en selección adversa y riesgo moral, y a la ausencia de garantías adecuadas. Dado que la educación de los padres y, especialmente, de las madres (por cuestiones culturales) es crucial en el aprendizaje de los niños en el hogar, las familias pobres tienden a quedar atrapadas en un bajo nivel de acumulación de capital humano. Los costes privados y la mala calidad de los servicios de salud pública limitan también la inversión en salud. Esto redunda en un nivel subóptimo de inversión en educación y salud en países con elevados niveles de pobreza, comprometiendo tanto las posibilidades de los pobres de escapar de la pobreza como el potencial de crecimiento económico<sup>103</sup>.

### C. La actuación del BID contra la pobreza en ALC.

53. El marco expuesto ha servido de base para la estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la situación de decadencia creciente en la región<sup>104</sup>. El BID, el mayor organismo multilateral de financiación para el desarrollo de ALC, ha confirmado en su reciente trabajo de renovación de su Estrategia institucional<sup>105</sup>, que los objetivos funda-

<sup>102</sup> Organización Panamericana de la Salud, *Nuestro Planeta, Nuestra Salud...* cit., pp. 48-50. Las posibilidades de recuperación después de los dos primeros años son limitadas, por lo que estos niños se enfrentan a una menor capacidad cognitiva, limitaciones para la acumulación de capital humano y, por ende, una menor productividad en su vida adulta.

<sup>103</sup> Las experiencias del BID con programas de subsidios condicionados a la demanda de educación y salud básica (por ejemplo, los programas Progresa en México, Bolsa Escuela y Bolsa Alimentación en Brasil, y otros similares en Honduras y Nicaragua) demuestran su efectividad temporal para aliviar las restricciones financieras de las familias pobres e incentivar su inversión en capital humano. Por otro lado, las mejoras en la calidad de la oferta educativa impactan positivamente en los ingresos y los rendimientos que se obtienen de la educación. Asimismo, otra forma de mejorar la efectividad de los programas de desarrollo humano consiste en crear los vínculos necesarios para garantizar transiciones efectivas entre las diferentes etapas del ciclo de vida (es decir, entre la educación primaria y secundaria, entre el colegio y el trabajo), priorizando la intervención temprana y la prevención, y explotando la sinergia natural entre los sectores.

<sup>104</sup> Yamada Fukusaki, G., “La Reducción de la Pobreza...”, loc. cit., pp. 164-168.

<sup>105</sup> Kliksberg, B., (Compilador), Iglesias, V., “La lucha contra la pobreza en América Latina”, *Informe BID*, Washington D. C., 2000.

mentales de su acción son la reducción de la pobreza, la promoción de la igualdad social y el crecimiento económico ambientalmente sostenible en la región. Nos centraremos ahora en el primero de esos grandes objetivos, describiendo los principios conceptuales y operativos que forman parte de la estrategia del BID para la reducción de la pobreza en ALC. De la literatura actual consultada sobre el tema en cuestión y de los documentos procedentes de los principales organismos multilaterales que trabajan en la reducción de la pobreza<sup>106</sup>, resulta una visión multidimensional que comprende varios aspectos interrelacionados con el bienestar, a saber: a) un nivel de ingreso y activos insuficiente para cubrir las necesidades básicas; b) incapacidad para evitar y afrontar choques adversos que impacten negativamente los ingresos o los activos; c) bajo desarrollo humano; d) alta incidencia de males sociales y barreras para participar económica, política y socialmente en igualdad de condiciones.

54. El BID ha mantenido un firme compromiso con la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social en ALC a lo largo de su existencia institucional, tal como lo reflejan las diversas reposiciones de recursos de este organismo, que cuenta con una serie de instrumentos financieros y no financieros para contribuir a la reducción de la pobreza en los países de la región. Entre los instrumentos financieros se encuentran los préstamos de inversión y política, en sectores sociales y no sociales, dirigidos a los gobiernos de ALC, préstamos al sector privado (sobre todo a pequeñas y medianas empresas, a través de su filial Corporación Interamericana de Inversiones) y operaciones de cooperación técnica a gobiernos y al sector privado (en este último caso, a través de su filial Fondo Multilateral de Inversiones)<sup>107</sup>. Entre los instrumentos no financieros se encuentran la asistencia técnica a las Estrategias Nacionales de Reducción de la Pobreza, los diálogos regionales y nacionales de política con los gobiernos y la sociedad civil, la generación de información y actividades de investigación sobre pobreza y la diseminación

<sup>106</sup> Vid. al respecto la bibliografía y documentación contenida en Velázquez Pérez, R. A., *Bases metodológicas... cit.*

<sup>107</sup> El Fondo Multilateral de Inversiones fue aprobado por el BID en virtud del Convenio Constitutivo de 11 de febrero de 1992, con objetivo de brindar apoyo al crecimiento económico y la reducción de la pobreza en los países regionales en desarrollo y miembros del Banco, así como en los países en desarrollo miembros del Banco de Desarrollo del Caribe, mediante la promoción del aumento de las inversiones, fundamentalmente privadas.

de buenas prácticas en políticas y programas para la reducción de la pobreza<sup>108</sup>. El BID destina una parte substancial de sus actividades financieras y no financieras al objetivo de la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social en la región<sup>109</sup>.

55. La citada Estrategia para la Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad Social del BID enfatiza que, dado el carácter multidimensional de la pobreza, el Banco debe privilegiar el apoyo a acciones integrales en los países de la región, tales como las estrategias nacionales para su reducción que incluyan metas específicas e indicadores de seguimiento y evaluación. Asimismo, sugiere formas para incorporar el apoyo a las acciones específicas de reducción de la pobreza en las cuatro áreas de mayor ventaja comparativa para la actuación del Banco: la competitividad, el desarrollo social, la modernización del Estado y la integración regional. Adicionalmente, dada la recurrencia de crisis y desastres naturales en la región, la estrategia enfatiza la acción futura del Banco para apoyar la expansión de los sistemas de protección social en ALC, que son cruciales para sostener los progresos en la lucha contra la pobreza. Asimismo, actividades de investigación, promoción de buenas prácticas y de apoyo a la generación de mejor información sobre las condiciones de vida de la población han ayudado a mejorar el diseño y la instrumentación de políticas y proyectos para la reducción de la pobreza en los países de la región. Han destacado iniciativas en las

---

<sup>108</sup> En cuanto a las actividades no financieras, durante los últimos años se han realizado numerosos esfuerzos para priorizar la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social. En particular, se han destinado recursos técnicos a apoyar el desarrollo de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza en diversos países tales como Bolivia, Guatemala, Guayana, Honduras y Nicaragua y en la organización de diálogos, con los gobiernos y representantes de la sociedad civil, en iniciativas tales como el “Diálogo Regional de Políticas”, el “Foro de Equidad Social” y diversos seminarios y conferencias.

<sup>109</sup> Por ejemplo, durante el año 2003, más de la mitad del número y monto total de préstamos aprobados por el BID (aproximadamente 60 % y 54 %, respectivamente) se destinaron directamente a los ámbitos de reducción de la pobreza y promoción de la equidad social, superándose con amplitud las metas indicativas establecidas por la propia institución. Como parte de este conjunto de préstamos, se encuentran los préstamos de inversión concentrados en la pobreza, que, en años anteriores, representaron un porcentaje considerable, cercano al 40 % del número y volumen total aprobado en préstamos de inversión.

áreas de infraestructura, desarrollo rural y de la microempresa, modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil, inversión en capital humano, exclusión social, y la promoción de políticas en el área de protección social, así como las mejoras en la calidad y utilización de las encuestas de hogares a través del programa MECOVI.

#### D. Visión crítica.

56. Como hemos visto hasta ahora, el desarrollo sostenible ha ido adquiriendo una implantación progresiva como nuevo principio del análisis económico internacional. No obstante, esta tendencia no recibe solamente parabienes, sino que también existen opiniones desfavorables, particularmente desde el punto de vista ético-filosófico. Así, según Fernández-Rubio Legrá<sup>110</sup>, la principal crítica que se le hace al desarrollo sostenible, se fundamenta en el hecho de que “se trata de un mecanismo que mira solamente el crecimiento económico como medida de desarrollo, con el cual se promueven valores que no conducen a la humanidad a un progreso integral (...) que esta nueva versión del desarrollo niega valores que obstaculicen al capital, como son las culturas nativas, asentadas mayoritariamente en lugares de gran riqueza natural, a las cuales paulatinamente se las está echando de sus hábitats tradicionales de vida, con el objetivo de realizar allí explotaciones industriales”. Es decir, que en realidad se trata de enmascarar el desarrollo capitalista clásico. Y según la física, filósofa y escritora hindú, Vandana Shiva<sup>111</sup>, el desarrollo sostenible se ha gestado en el entorno del crecimiento de la economía de mercado. Los costos invisibles de este desarrollo han sido la destrucción de otras economías, es decir, la economía de los procesos naturales y la economía de supervivencia humana. Al ignorar estas economías vitales, el desarrollo se ha convertido en una amenaza al sistema ecológico y a la supervivencia humana que, sin embargo, siguen siendo “externalidades negativas escondidas” del proceso de desarrollo. Además, según plantea esta autora, el desarrollo sostenible protege la primacía del capital dando todavía por sentado que es la base de toda actividad. La “santidad del crecimiento económico” partiría del supues-

<sup>110</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho Ambiental Internacional en el Mundo Contemporáneo*, La Habana, Universidad de la Habana, 2000, p. 20.

<sup>111</sup> Shiva, V., “¿Qué quiere decir sustentable?”, *El Ecologista*, Costa Rica, Abril-Mayo, (2,3) 1991, pp. 8-13.

to de la “indestructibilidad del capital y sustituibilidad de la naturaleza por el capital”<sup>112</sup>. Pero el verdadero significado del desarrollo sostenible se refiere a la sustentabilidad de la naturaleza y de los pueblos. Implica volver a reconocer que la naturaleza es el soporte de nuestras vidas y de nuestra subsistencia, es la fuente primaria de nuestro sustento. Según estos criterios, sustentar la naturaleza significa mantener la integridad de sus procesos cíclicos y ritmos.

57. Ahora bien, en general, es claro ver que, con la nueva ideología del desarrollo sostenible, aprovechándose de la crisis ambiental, lo que se realiza en muchos casos es una llamada a renovar el crecimiento económico. Este llamamiento partiría del principio de que la pobreza es la palanca de la degradación ambiental, presupuesto erróneo para algunos autores, si se considera que en el pasado la mayoría de las sociedades humanas del planeta fueron pobres y no tuvieron crisis ambientales tan drásticas como la actual<sup>113</sup>. Ciertamente, la contaminación es un proceso acumulativo que actualmente ha llevado al extremo los límites de absorción del planeta. Pero ello no implica una relación directa entre pobreza y degradación ambiental. Más bien, parece que con este presupuesto se pretende, en realidad, en primer lugar, suavizar la responsabilidad del capitalismo en la crisis del medio ambiente; y, en segundo lugar, auspiciar como válido sólo un desarrollo basado en la utilización intensiva de la técnica y el capital; es decir, favorecer en el aprovechamiento de los recursos naturales principalmente a los emporios industriales que los explotarán mediante costosos procedimientos y sofisticadas maquinaciones. Como consecuencia, las sociedades pobres del mundo tendrán en el futuro un lazo más fuerte de dependencia con los países ricos, capaces de adoptar nuevas tecnologías, más limpias y menos consumistas. Pero, paradójicamente, los países pobres seguirían consumiendo directamente del medio, como su única fuente de subsistencia. Así, algún autor ha planteado, en relación al papel de los

<sup>112</sup> *Ibid.*, pp. 11-13. Esto niega a la naturaleza su característica de riqueza básica, lo que perjudica a los grupos sociales poseedores de gran capital natural, pero no de capital financiero. El desarrollo sostenible encubre la falsa noción de que la economía definida por el capital y el mercado es prioritaria y más importante para el bienestar humano que la economía de auto renovación de la naturaleza, la economía de subsistencia de los pueblos.

<sup>113</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho Ambiental Internacional..., op. cit.*, p. 20.

países pobres frente al desarrollo, que “el Sur debe buscar sus propias vías para entrar en la modernidad. El Norte se desarrolló sin mirar las consecuencias de su trayectoria. El modelo de desarrollo del Sur no debe ser una réplica de la trayectoria del Norte (...) donde existe una minoría cada vez más pequeña que disfruta de todas las ventajas reales y aparentes del consumismo, y habrá un número cada vez mayor de personas marginalizadas o excluidas como consumidores, no como mano de obra. Esa realidad se muestra particularmente difícil en el contexto urbano, cuyos números son aterradores”<sup>114</sup>.

58. Las críticas que hemos venido mostrando son compartidas por un número creciente de científicos, políticos y economistas, y responden a las condiciones reales de los pueblos, tanto en los PVD como en el primer mundo, bajo la implantación del nuevo modelo de desarrollo capitalista fundamentado en el globalismo neoliberal<sup>115</sup>. Por reiterativo que esto parezca, queda claro que los principales obstáculos a la sostenibilidad en este ámbito no son los de tipo técnico ni tecnológico, sino de tipo político y social. El avance tecnológico ha sido mucho más rápido que el institucional, político y social a escala internacional; y en la medida que se entronizan las medidas neoliberales prevalecientes, con el consiguiente debilitamiento de las políticas públicas, la pérdida de protagonismo estatal y el deterioro de sus capacidades, la contradicción se hace cada vez más flagrante. En el caso de los PVD, cobra mayor importancia la cuestión, en la medida en que obligatoriamente y por lógica deberán ir ganando peso en la emisión de gases contaminantes. Una solución de fondo pasa a formar parte del conjunto de problemas que deberán resolverse con igual prioridad, como la seguridad económica, el acceso preferencial a la propiedad intelectual, la ciencia y la tecnología, la deuda externa, el comercio y las ayudas, las guerras, y el gran problema general del soporte financiero al desarrollo sostenible. De tal modo que, bajo el principio de responsabilidad compartida pero diferenciada, los países del sur condicionan un mayor esfuerzo para la prevención del cambio climático a un mayor compromiso de los países del norte a favor del desarrollo humano sostenible.

<sup>114</sup> Sachs, I., “Hay que cambiar el rumbo”, *Cuadernos del Tercer Mundo*, Año XIV, nº. 136, 1991.

<sup>115</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *El Derecho Ambiental Internacional..., op. cit.*, p. 21.

## 4. LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.

### A. Protección social.

59. La excesiva vulnerabilidad de millones de personas frente a riesgos mortales es una de las barreras más importantes para la superación de la pobreza en ALC. Algunas causas de esta fragilidad han sido ya referenciadas; no obstante, existen muchas más. Los pobres no tienen acceso a los mecanismos de protección frente a riesgos de carácter individual (como enfermedades, desempleo y malas cosechas) o agregado (como crisis económicas, epidemias y desastres naturales) por diversos motivos: a) tienen poca capacidad de ahorro por motivos de precaución; b) tienen escaso o ningún acceso a los planes de seguro social (debido a que no participan en un sistema de contribución, ya sea por restricciones legales o de facto), seguros privados o mecanismos de crédito (debido a los problemas de selección adversa y riesgo moral); y c) tienen escasa o ninguna influencia para exigir la protección de programas públicos dirigidos a los pobres y la aplicación de redes de protección en tiempos de ajuste fiscal. La región ALC necesita entonces avanzar más en el desarrollo de respuestas institucionales adecuadas para mitigar el impacto de adversidades, tales como desastres naturales, desempleo por crisis económicas, epidemias etc., sobre los pobres. Las intervenciones políticas en la protección social pueden mejorar su bienestar general al impedir que se produzcan caídas bruscas en el ingreso o el consumo (los pobres de la región otorgan gran importancia a la seguridad económica) y retrocesos en la inversión en capital humano. Además de estas mejoras en equidad, la protección social para los pobres también puede promover el crecimiento, al posibilitar que emprendan iniciativas de mayor riesgo en las esferas de producción y del mercado laboral. Finalmente, si las personas se ven protegidas de la variabilidad del ingreso asociada, por ejemplo, a la mayor apertura comercial y a mercados laborales flexibles, tendrán una mayor probabilidad de respaldar los programas de liberalización y las reformas que fomenten el crecimiento<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> Talvi, E., e Izquierdo, A., "All that Glitters may not be Gold: Assessing Latin America's Recent Macroeconomic Performance", *Informe BID*, Washington D.C., 2008, pp. 3-6.

60. Para mejorar los sistemas de protección social frente a riesgos agregados, como las crisis económicas, es necesario promover acciones que reduzcan la volatilidad de la economía, disminuyan la prociclicidad del gasto social y mejoren las redes de protección social frente a las crisis. La vulnerabilidad frente a los desastres naturales puede ser reducida mediante programas de detección y difusión temprana de fenómenos climatológicos adversos, de construcción de infraestructura básica para mitigar los efectos de los desastres, de reubicación de poblaciones situadas en áreas de riesgo, de mejora de la capacidad institucional del Estado para responder frente a los desastres y de promoción de instrumentos financieros destinados a otorgar financiación para las actividades de reconstrucción, una vez ocurrido el desastre<sup>117</sup>. Así, las acciones desarrolladas por el BID para reducir la vulnerabilidad de los pobres frente a riesgos individuales incluyen programas que fomenten la prevención de la salud, programas que extiendan la cobertura de los sistemas de seguridad social, seguro privado y planes de jubilación con esquemas de capitalización individual para los sectores informales o de bajos ingresos y la introducción de seguros de desempleo y programas de empleo de emergencia. Paralelamente, se intenta potenciar la participación de factores de los poderes públicos y sociales que integren acciones para el desarrollo sostenible.

## **B. Políticas de prevención.**

61. Otra dimensión de la pobreza en ALC es la vulnerabilidad ante el crimen y la violencia social, así como ante otros fenómenos como la violencia doméstica, los embarazos juveniles no deseados, el trabajo infantil, el alcoholismo, el abuso de drogas, la prostitución y el SIDA, entre otros males sociales. Existen evidencias suficientes que relacionan estas vulnerabilidades con otras dimensiones de la pobreza<sup>118</sup>. Los problemas antes mencionados erosionan el capital físico, humano y social de los grupos de bajos ingresos de manera desproporcionada. Se ha comprobado en las ciudades principales de América Latina que la violencia y el crimen son más preponderantes entre la población marginal y de bajos ingresos. Asimismo, la violencia doméstica lleva a re-

<sup>117</sup> Levy, S., “Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos...”, *cit.*, pp. 16-22.

<sup>118</sup> *Ibid.*, pp. 23 y siguientes.

ducciones importantes en los ingresos de las mujeres maltratadas. La violencia doméstica también reduce el rendimiento escolar de los niños expuestos a ella. Por otro lado, si se disminuyeran los niveles del crimen y la violencia social en general, se mejoraría el clima de negocios y las perspectivas de inversión (incluyendo inversiones en capital humano), crecimiento, empleo y aumento de ingresos de las comunidades. Y, por si fuera poco, los embarazos juveniles no deseados se asocian con drásticos deterioros en el estatus socio-económico de las madres en su mayoría solteras. Consecuencias aún más devastadoras ocurren en las familias pobres afectadas con casos de SIDA<sup>119</sup> en alguno de sus miembros, por el elevado costo de los tratamientos retrovirales y de los cuidados simultáneos.

62. Considerando todo ello, se deben tomar entonces medidas, sobre todo preventivas, para reducir la incidencia del crimen, la violencia y otros males sociales en los grupos de bajos ingresos a través de un mayor acceso a servicios de seguridad pública, justicia, información, consejería, programas de atención a grupos de niños y jóvenes en riesgo, y políticas de paz e integración a escala local, nacional y regional. Por otro lado, se deben invertir más recursos a nivel internacional en busca de una vacuna efectiva contra el SIDA, a la vez que se mejora en los niveles nacionales el acceso a sistemas amplios de prevención y tratamiento de esta enfermedad, sobre todo para familias pobres. Los cerca de 40 millones de infectados por el VIH viven en los países del Tercer Mundo<sup>120</sup>.

### C. Inclusión política y social.

63. La pobreza y la desigualdad en la región ALC tienen raíces históricas, geográficas, étnicas, raciales y de género. La exclusión social está enraizada en la desigual distribución de los activos productivos y en la menor rentabilidad de las actividades productivas de los grupos excluidos, en muchos casos debido a la discriminación. La polarización social, étnica o racial puede obstaculizar las políticas para la estabili-

<sup>119</sup> Vid., al respecto, “De qué manera la crisis puede afectar la salud y la nutrición”, *Informe del BID*, Washington D.C., 2008, pp. 25-31.

<sup>120</sup> Castillo, S. M. y Santiago, J., “Capítulo VII: El Virus de Inmunodeficiencia Humana y el SIDA”, <http://pathmicro.med.sc.edu/Spanish-Virology>.

dad macroeconómica y el crecimiento. El insuficiente desarrollo del capital de los grupos y comunidades excluidas limita la productividad y el crecimiento. Por ejemplo, la baja calidad de las escuelas reduce los rendimientos de la educación y los ingresos en las comunidades pobres. La discriminación en los beneficios del capital físico y humano desincentivan su acumulación. La segregación residencial puede crear trampas de pobreza debido a la insuficiente financiación para escuelas en comunidades pobres y la ausencia de externalidades en el aprendizaje en grupo y de mentores y ejemplos a seguir. La experiencia con programas de desarrollo de barrios y comunidades indígenas y afro descendientes señala las ventajas de intervenciones integrales y de atender los aspectos culturales del desarrollo. De ahí que sean claves acciones para desarrollar la infraestructura y el capital productivo de las comunidades pobres, equiparar la rentabilidad de las inversiones de los grupos excluidos y atender sus necesidades con dichas intervenciones, para romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza y promover un crecimiento más inclusivo.

64. Existe también una urgente necesidad de facilitar a los pobres un mayor acceso a los sistemas legales y judiciales en la región, ya que tienen una mayor probabilidad de ser víctimas de crímenes y de violaciones de derechos humanos, pero poseen recursos legales escasos o inexistentes para hacer algo al respecto. Esto hace que la respuesta ante la injusticia y el desamparo sea la violencia. La reestructuración de los procesos judiciales, en una dirección que facilite el acceso de los pobres a la justicia, debe ser considerada en la agenda de reformas de Estado en ALC<sup>121</sup>. Asimismo, se puede ayudar en gran medida a los pobres reduciendo las barreras sociales que impiden su participación y construyendo un capital social que puede ser un factor importante para la reducción de la pobreza; sin embargo, su formación requiere frecuentemente del apoyo activo de las instituciones del sector público. Reformas en diversas instituciones políticas claves en la región podrían facilitar la participación de los pobres y ayudar a asegurar que sus intereses estén mejor representados en los procesos de formulación de políticas públicas.

<sup>121</sup> Gamboa Rocabado, F., “Reformar el Estado en América Latina: agenda del Leviatán”, *Diario crítico de Bolivia*, 20 de octubre de 2009, disponible en <http://www.diariocritico.com/bolivia/>.

65. Se necesitan entonces cambios legales e institucionales sustanciales para facilitar la inclusión de estos grupos excluidos. Es esencial crear un clima y un marco regulador adecuado para promover una mayor participación efectiva de las organizaciones comunitarias de los pobres. Es necesario reformar la Administración pública para que las agencias del gobierno respondan mejor a los retos apuntados. La provisión de servicios, sobre todo los más importantes, por ejemplo, está frecuentemente sesgada hacia la población de ingresos medio altos y altos. Otro grupo de iniciativas requeridas en la región se relaciona con la participación de los pobres en el proceso de descentralización. Todo ello presupone un verdadero desafío y requiere de múltiples acciones en distintas áreas de los mecanismos institucionales, a fin de lograr sistemas políticos más sujetos a la rendición de cuentas transparentes, apegados a la ley y que puedan contribuir a la reducción de la pobreza. En los sistemas políticos que se han caracterizado históricamente por una autoridad centralizada es necesario crear mecanismos para que las autoridades locales estén sujetas a una mayor rendición de cuentas, así como para asegurar la participación política efectiva en los niveles locales. La modernización de los poderes legislativos en ALC podría ser una fuerza que ayudase a reducir la pobreza y promoviese la equidad social. Así, también es fundamental la reforma de los sistemas electorales y la financiación de campañas que puedan fortalecer a los partidos que representen intereses populares y que aseguren una mayor rendición de cuentas por parte de los funcionarios electos ante la población.

## 5. LA DIMENSIÓN GEOGRÁFICA DE LA SOSTENIBILIDAD.

### A. La “Glocalización”<sup>122</sup> del desarrollo sostenible.

66. Como ya se ha expuesto a lo largo de este trabajo, el concepto de desarrollo sostenible se inspira en consideraciones económicas, sociales y ambientales, y en las interrelaciones que se producen en estos tres ámbitos. Pero, además, la sostenibilidad responde a un planteamiento integral que se asocia con la idea de hacer mejores las condiciones de vida de la población, tanto a una escala global (en el planeta), como local (en el territorio). Este carácter simultáneamente global y local (= “glocal”) de la escala de los problemas y de las respuestas se vincula con el alcance internacional y territorial del desarrollo sostenible, y justifica que, pese al necesario enfoque global que debe adoptarse en materia de sostenibilidad, en bastantes casos las soluciones sólo puedan funcionar a nivel local<sup>123</sup>. La adopción de este enfoque “glocal” (global y local a la vez) supone, en todo caso, la necesidad de que todas las decisiones que afectan al desarrollo sostenible se tomen sobre la base de

<sup>122</sup> “Glocalización” es un término que nace de la mezcla entre globalización y localización. Se desarrolló inicialmente en la década de 1980 dentro de las prácticas comerciales de Japón. El concepto procede del término japonés “dochakuka” (derivada de dochaku, “el que vive en su propia tierra”). Aunque muchas referencias sitúan al sociólogo alemán Ulrich Beck como el creador del término y su difusor, el primer autor que saca a la luz explícitamente esta idea es Roland Robertson en su trabajo “*Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad*”, *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*, (Monedero, J. C., ed.), Madrid, Trotta, 2003, pp. 261-284. “Glocalización”, desde una perspectiva económica o cultural, se refiere a la persona, grupo, división, unidad, organización o comunidad que está dispuesta y es capaz de “pensar globalmente y actuar localmente”. El concepto implica que la empresa se adapte a las peculiaridades de cada entorno, diferenciando sus producciones en función de las demandas locales. A nivel cultural, según Antonio Bolívar Botía, es la mezcla que se da entre los elementos locales y particulares con los mundializados. Supone que en un mundo global, en el que asistimos a una progresiva supresión de las fronteras a nivel económico, político y social, se incrementa la existencia de barreras culturales, generadas por las personas que defienden sus tradiciones de la globalización cultural (Bolívar Botía, A., “Globalización e identidades: territorialización de la cultura”, *Revista de educación*, número extraordinario, 2001, pp. 265-288).

<sup>123</sup> *Vid.*, “Declaración de Hannover de los líderes municipales en el umbral del siglo XXI”, *Tercera Conferencia Europea sobre Ciudades y Municipios Sostenibles*, Hannover, 2000, disponible en <http://agenda21.solhost.net>.

un principio de responsabilidad compartida. Dada la multiplicidad de sinergias y de vías de avance, y las relaciones e influencias existentes, la cooperación institucional en todos los niveles, la participación social y la existencia de unos flujos de información adecuados han de constituir la meta irrenunciable en todos los procesos de decisión y gestión, puesto que esto es, en definitiva, lo que otorga dirección y significado a las diferentes acciones que se adopten en favor del desarrollo sostenible<sup>124</sup>.

67. En la medida en que las pautas de comportamiento y el modo de vida de un país tienen un impacto más allá de sus propias fronteras, no cabe concebir el concepto de sostenibilidad sin tener en consideración la dimensión internacional del mismo. El desarrollo sostenible es un objetivo que no puede ser abordado de forma individual. Dada la naturaleza de muchos de los problemas que ponen en peligro su consecución, tanto sociales como económicos y ambientales, la eventual desaparición de los mismos en una parte del mundo no permite garantizar la solución del problema de sostenibilidad global. En este contexto, los países desarrollados están llamados a ser los líderes en el camino hacia el desarrollo sostenible y a despertar en los demás sus propias responsabilidades en materia de sostenibilidad<sup>125</sup>. Y es evidente que el comercio transfronterizo, las inversiones extranjeras y las políticas de cooperación aportan una contribución importante al desarrollo de los países menos favorecidos. En este contexto, el temor a los efectos negativos de la globalización incluye muchos aspectos integrados en la discusión sobre el desarrollo sostenible, en particular los referidos a la calidad y cantidad del crecimiento, los riesgos medioambientales y los efectos sociales. No deben, en consecuencia, pasarse por alto las implicaciones que, sobre este problema, tiene el tipo de relaciones económicas, financieras y comerciales que se establecen con otros países y, especialmente, con los PVD. Antes, al contrario, se deben tratar de canalizar en una dirección correcta, para alcanzar el objetivo común perseguido.

<sup>124</sup> González Arencibia, M., “Desarrollo Sostenible en el ámbito de la Globalización Neoliberal: Cuestiones a considerar en la definición del Desarrollo Local”, *Revista De los: Desarrollo Local Sostenible*, Vol. I, nº 1, 2008, pp. 11-12, [www.eumed.net](http://www.eumed.net).

<sup>125</sup> OECD, “Comments Environmental Citizens Organizations to Draft”, *Environmental Strategy for the First Decade of the 21st century*, 2001, <http://www.oecd.org>.

68. La sostenibilidad también exige avanzar en la idea de solidaridad mundial, recogida en el principio 7 de la Declaración de Río<sup>126</sup>. Pero, además, implica aceptar que la desigualdad supone comprometer el propio desarrollo, no sólo por poner en peligro la estabilidad ecológica de la biosfera, sino por alterar de facto la estabilidad social. No se trata, por tanto, de hacer únicamente sostenible el proceso de desarrollo económico, sino la sociedad misma. En consecuencia, la dimensión internacional del desarrollo sostenible también debe contribuir a propiciar aquel tipo de relaciones que ayuden a que otros países contribuyan a garantizar la sostenibilidad o, al menos, a no ponerla en peligro. Para ello, es necesario aceptar dos premisas imprescindibles<sup>127</sup>: a) que, si bien los PVD no son en esencia responsables de los principales problemas ambientales globales, es ilusorio tratar de abordar una solución de los mismos sin su concurso; y b) que en ausencia de un cambio de actitud, de un compromiso decidido por parte de los países desarrollados, difícilmente los PVD puedan modificar sus pautas de comportamiento en la medida necesaria.

69. Una consecuencia inmediata de la filosofía del desarrollo sostenible, como venimos indicando, es también el singular papel que debe cobrar, para su logro, la dimensión local, esto es, territorial y urbana; puesto que, por una parte, los desequilibrios y la degradación tienen su origen y se localizan en el territorio y, por otra, porque así se incorpora la responsabilidad de los poderes regionales y locales. La introducción de los principios de sostenibilidad en materia territorial y urbana ha abierto en el ámbito mundial, y particularmente europeo, un campo de reflexión con resultados prácticos que han contribuido a aclarar y dotar de operatividad a algunos de los conceptos de desarrollo sostenible. Su

<sup>126</sup> En él, se señala la importancia de la cooperación para la conservación, protección y restablecimiento de la salud e integridad del ecosistema de la tierra, mencionando los compromisos comunes pero diferenciados que deben corresponder a los Estados, en proporción a su grado de desarrollo por su responsabilidad en el deterioro ambiental o sus capacidades tecnológicas y financieras. Se trata, en definitiva, de aplicar los criterios de sostenibilidad en las políticas de cooperación para el desarrollo de carácter internacional, así como en las políticas de solidaridad interterritorial para los desequilibrios dentro de un Estado.

<sup>127</sup> Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (Análisis preliminar)*, Madrid, Catálogo General de Publicaciones Oficiales, 2007, p. 67.

fundamento es que la armonización de las exigencias sociales y económicas del desarrollo con las funciones ecológicas y culturales de cada territorio obligará a un desarrollo sostenible y equilibrado a gran escala. La aportación de las políticas de desarrollo territorial consiste entonces en promover el desarrollo sostenible mediante una estructura equilibrada adaptada a cada territorio<sup>128</sup>. Por su parte, la importancia del ámbito local se aprecia en la insostenibilidad de muchas de las pautas urbanas actuales, asociadas al alto grado de concentración de la población urbana (más del 80 % en el caso de Europa) y la consiguiente concentración en las ciudades de problemas sociales (paro, segregación y exclusión social, etc.) ambientales (expansión urbana incontrolada, aumento de la movilidad y tráfico, ruido, consumo de recursos y producción de residuos, etc.) así como de problemas financieros, por las limitaciones presupuestarias y la mayor demanda de prestación de servicios<sup>129</sup>.

## B. Las peculiaridades regionales.

70. No obstante todo lo dicho, a pesar de su rápida aceptación y difusión como expresión concentrada de una forma de desarrollo más humana y equitativa, la doctrina del desarrollo sostenible no está exenta de limitaciones y contradicciones. Ante todo, se destaca su carácter ambiguo, lo que ha generado la aparición de múltiples definiciones conceptuales en función de los intereses de los autores y de las circunstancias concretas en cada caso. La referida ambigüedad se manifiesta al identificar las disparidades socioeconómicas prevalecientes en el mundo actual, pero sin reconocer los mecanismos que han generado esa desigualdad. Por esta razón se ha atribuido al desarrollo sostenible un origen clasista, esto es, que surgió en el norte industrializado y por tanto no incorpora prioridades del mundo subdesarrollado<sup>130</sup>. También se cuestiona el énfasis del desarrollo sostenible en la equidad intergeneracional, en detrimento de

<sup>128</sup> Se trata, por tanto, de reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las regiones rurales; lo que ha permitido introducir el término de cohesión territorial a efectos de diagnóstico y de prioridades de dimensión territorial para la cohesión económica y social.

<sup>129</sup> Pueden verse algunas cifras en el documento de 1996 de la Agencia Europea de Medio Ambiente, *Climate change in the E.U.*, disponible en el portal <http://europa.eu>.

<sup>130</sup> Shiva V., "Qué quiere decir...", *loc. cit.*, p. 3.

la equidad intrageneracional. En este sentido, cabe señalar que para la mayoría de la población mundial, residente en el área subdesarrollada, resulta muy difícil pensar en la satisfacción de las necesidades de futuras generaciones cuando sus requerimientos básicos del presente no están todavía cubiertos.

71. No es necesario en este contexto incidir más en la situación de pobreza ancestral y agudizada en la zona objeto prioritario de nuestro estudio, ALC; basta recordar la inequidad social en límites extremos, la insatisfacción humana, la pérdida de la identidad o la frustración personal casi generalizada y creciente, que deriva en un aplastante pesimismo existencial así como en el deterioro gradual del medio natural. Éstas son precisamente las bases sobre las cuales se fomenta la idea del desarrollo sostenible. Sin embargo, pese a todo, se han desarrollado interesantes vertientes conceptuales de sostenibilidad en esta región que son auténticos aportes al contenido y a la propia percepción del bienestar. Las dos vertientes sobre las que se manifiestan estos aportes son: a) el desarrollo humano, surgido y desarrollado sobre la base de la búsqueda de “bienestar” y “realización personal” en un entorno agresivo donde el desequilibrio es generalizado; y b) la economía ecológica, según la cual, el camino decadente y el efecto esquilmedor de la economía en los países en vías de desarrollo han permitido que surjan posturas antropocéntricas (el hombre y sus necesidades como prioridad básica), biocéntricas (la naturaleza como prioridad) y co-evolucionistas (armonía entre el hombre y la naturaleza). Estas aportaciones se enfrentan en algunos postulados al Informe Brundtland, que proclama, *grossó modo*, un crecimiento económico quintuplicado sin dañar la biosfera incrementando la informática y otros tantos adelantos de la ciencia y la tecnología, pero obviando que con sólo duplicar el crecimiento económico actual se sobrepasa la capacidad de asimilación del medio natural<sup>131</sup>.

72. Así, a pesar del estancamiento sufrido por la región ALC a finales del pasado siglo, cabe recordar que 2004 fue un año de recuperación -también para el resto del mundo donde se experimentó un crecimiento económico considerable, por lo que el ambiente internacional fue propicio en general-. Índices que se reflejaron en la recuperación de

<sup>131</sup> Fernández-Rubio Legrá, A., *Derecho ambiental internacional... op. cit.*, pp. 19-21.

los precios de los productos básicos y la notoria mejoría en el clima de riesgo financiero internacional, con respecto a la situación que prevaleció hasta 2002<sup>132</sup>. En este entorno, se corrigieron déficit externos, tasas de cambio real, los niveles de inflación pasaron a ser moderados y se fortalecieron cuentas fiscales en la mayoría de los países con lo cual se notó la mejora de sus economías. La confluencia de factores externos e internos favorables condicionó un crecimiento económico que fluyó de 0,5 % en 2002 a 1,9 % en 2003 y a 5,5 % aproximadamente en 2004 e iguales valores aproximados en 2005<sup>133</sup>. No obstante, pese a estas alentadoras cifras casi todos los países han retrocedido considerablemente a partir de la crisis sobrevenida en 2008, por lo que siguen siendo vulnerables debido a sus altos niveles de deuda pública. También persisten diversos riesgos en los sistemas financieros de algunos países de la región latinoamericana, debido a la dolarización parcial de sus economías con la consecuente inequidad que ello implica. La inversión es persistentemente baja o inestable en la mayoría de los países, por causas diversas, y las políticas para mejorar el ambiente para la inversión y la calidad de la regulación económica se mueven muy lentamente. En lo social, no obstante la recuperación, el desempleo ha cedido muy poco y en la mayoría de los países continúa siendo un problema el desencanto con las políticas económicas vigentes y con sus resultados sociales<sup>134</sup>.

73. En estas circunstancias, las variaciones negativas del escenario internacional en el corto plazo implicarían problemas económicos peores para ALC, sobre todo para los países más endeudados. Uno de los factores más problemáticos es la disminución del valor del dólar en el mercado, por lo que las exportaciones son muy inestables. En igual dirección podría incidir la caída de los precios de las materias primas, que podría ser propiciada por un menor crecimiento de países como China y Brasil. Todo ello condiciona la fragilidad regional ante eventualidades como por ejemplo los desastres naturales, las epidemias, la inestabilidad polí-

<sup>132</sup> López Bóo, F., "How Do Crises Affect Schooling Decisions? Evidence from Changing Labor Market Opportunities and a Policy Experiment", *Informe BID, RES n°. 4602*, Washington D.C., 2008.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> Tapia, W., "Pensions and the Global Economic Crisis", The Financial Crisis and Latin American and Caribbean: Potential Impacts and Policy Options in the Social Sector, *Informe BID*, Washington D.C., 2009.

tica o el descontrol en los mercados financieros locales, etc. Igualmente, algunos mecanismos diseñados para afianzar intereses que agudizan la explotación globalizada de los pueblos más pobres como algunas políticas de la OMC y el proyecto del ALCA, han encontrado elementos de resistencia importantes. Ciento es que ALC no ha cambiado mucho su situación en cuanto a indicadores económicos y sociales en los últimos años, pese a pequeñas cifras alentadoras, pero lo innegable es que se percibe un movimiento hacia un futuro que socialmente favorecerá a las mayorías<sup>135</sup>. Por lo antes explicado, es evidente la necesidad de que los gobiernos de la región se fortalezcan financieramente con lo que dependerían en menor medida de factores externos. La corrupción y la falta de movilidad institucional también son puntos vulnerables a nivel regional. Socialmente sigue siendo un reto principal enfocar el gasto para proteger y apoyar a los pobres, y mejorar la cobertura y eficiencia de los servicios sociales básicos de educación y salud<sup>136</sup>. Finalmente, quizás como consecuencia lógica ante las presiones extranjeras, particularmente estadounidenses, los países de ALC experimentan actualmente un estallido social. El fracaso de las políticas neoliberales y la emergencia de fuertes movimientos integracionistas como el ALBA<sup>137</sup>, sociales de izquierda como los ocurridos en Venezuela, Brasil, Chile, Argentina y más recientemente Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Uruguay y financieros como el Banco del Sur<sup>138</sup> frente a las pretensiones egoístas de algunos organismos financieros internacionales que, como el FMI, son hoy crecientemente cuestionados, desvelan visos de esperanza e integración.

<sup>135</sup> La población latinoamericana presenta elevados índices de desempleo, con una tendencia al crecimiento actual que supera el 10%, en tanto que el pronóstico de pobres alcanza más del 40% de su población total, situación agudizada por la crisis económica internacional casi insostenible (a este respecto, se puede consultar el documento de la OIT, *Panorama Laboral 2009: América Latina y el Caribe*, 2009, disponible en el portal de Internet <http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama09.pdf>.)

<sup>136</sup> Vid. al respecto el *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2003, disponible en [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>137</sup> Fraginals de la Torre, H., "Por los senderos de la integración latinoamericana. El MERCOSUR y el ALBA", *Revista Cuba Socialista*, 35, pp. 7 y ss.

<sup>138</sup> Ibid. Pp. 7 y ss.

## C. La importancia de la cooperación internacional.

74. El hecho de que los problemas ambientales actuales tengan un carácter global tiende a unir a los Estados en la búsqueda de soluciones comunes. Sin embargo, esta convergencia suele ser contrarrestada por la falta de consenso a la hora de establecer responsabilidades concretas a nivel internacional. Los ejemplos han sido múltiples desde la introducción a debate de este tema. La internacionalización de esta problemática ha coincidido además con el auge de prácticas neoliberales a nivel mundial. En estas condiciones, la idea del “mercado verde” -la aplicación a ultranza de fórmulas neoliberales para resolver problemas ambientales-, también ha cobrado especial auge en los últimos años<sup>139</sup>. En muchas ocasiones, las recetas surgidas tienden a comprometer el futuro económico de los agentes más vulnerables: los países subdesarrollados. En el contexto de internacionalización del debate ambientalista, que se incrementa desde mediados de los años 90, los países desarrollados han insistido en el tratamiento por separado de los problemas del medio ambiente y del desarrollo. Estos países además de capitalizar a su favor los trascendentales cambios ocurridos en la correlación de fuerzas económicas y políticas a nivel internacional, persisten en el propósito de evadir sus responsabilidades ambientales y realizan grandes esfuerzos por desviar la atención internacional hacia aquellos temas ambientales que son de su interés, sin tener en cuenta debidamente los objetivos y prioridades de las naciones subdesarrolladas<sup>140</sup>.

75. Pero una solución integral de los problemas del medio ambiente y el desarrollo económico en el actual contexto internacional, además de requerir una perspectiva a largo plazo, debe tener en cuenta aspectos claves como la deuda ecológica del mundo desarrollado y la persisten-

<sup>139</sup> García Reyes, M. y Agudelo de Latapí, M. M., *Ajuste estructural y pobreza: La transición económica en la sociedad mundial contemporánea*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 137.

<sup>140</sup> Espinosa Martínez, E., “Globalización y Desarrollo: una visión desde el Sur”, *Perspectivas sobre la Globalización desde el Sur: Experiencias en África y América Latina (Memorias del Congreso FLACSO-Costa Rica/CODESRIA-África)*, San José de Costa Rica, 26-27 de abril de 1999, <http://www.redem.buap.mx/pdf/eugenio/eugenio4.pdf>; Capón, O., y Díaz J. M., “La globalización neoliberal y su modelo de ingobernabilidad como factor adverso al desarrollo socioeconómico en América Latina”, *Revista Cuba Socialista*, 13, 1999, p. 16.

cia de un entorno de subdesarrollo, pobreza y deterioro ambiental que afecta a las tres cuartas partes de la humanidad. El avance de los PVD en materia de desarrollo sostenible requiere, ante todo, de un clima comercial y monetario financiero internacional que sea equilibrado y no discriminatorio; lo que choca con la esencia excluyente y marginadora del proyecto globalizador de corte neoliberal. Un orden mundial donde un reducido número de países pretende imponer las reglas del juego al resto de la comunidad internacional resulta incompatible con el necesario enfoque integral y participativo que se requiere a la hora de establecer compromisos internacionales de cooperación, lucha contra la pobreza, ayuda financiera a los países subdesarrollados, transferencias de tecnologías ambientalmente idóneas, entre otras<sup>141</sup>. Las actuales políticas estratégicas de desarrollo a escala internacional, aunque impregnadas en muchos casos de mecanismos eficaces de ejecución y control, carecen de actores que las desarrollen efectivamente por lo que se quedan, mayormente, en programas políticos o en meros pronunciamientos demagógicos precampañas electorales, fenómeno más palpable en América. Ciertamente, las naciones desarrolladas, especialmente en el occidente europeo, hacen esfuerzos considerables en cuanto a la recuperación ambiental del planeta. Pero, pese a ello, se requeriría el consenso generalizado en cuanto a las tecnologías y materias primas utilizadas en la producción industrial<sup>142</sup>.

<sup>141</sup> Foster, J. y Szekely, M., "Is Economic Growth Good for the Poor? Tracking Low Incomes Using General Means", *Informe BID*, 2001, Washington D.C., 2001, pp. 157 y ss.

<sup>142</sup> Así, mientras grandes productores como Estados Unidos y Japón sigan negándose a convenir en cuestiones trascendentales en defensa de sus intereses económicos, poco o nada se podrá exigir a los países subdesarrollados donde el deterioro del medio ambiente es parte de su subsistencia cotidiana. *Vid.* a este respecto los documentos contenidos en "Agenda para el desarrollo económico y social de América latina en el siglo XXI: educación y tecnología", *Información Comercial Española*, nº 2893, 2006, pp. 43-50.

## II. CONDICIONANTES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN ALC.

### 1. La sostenibilidad desde un enfoque integrador.

#### A. Introducción.

76. Avanzar hacia pautas más sostenibles exige atender al carácter de la sostenibilidad como proceso. La posibilidad de elaborar una estrategia de sostenibilidad eficaz, que permita hacer más sostenible el modelo de desarrollo actual, se proyecta como un reto fundamentalmente político, dado que culturalmente existen condiciones idóneas. Es una opción que requiere, para fortalecerse, un mayor grado de apoyo en la sensibilidad económica y social. En tal sentido será necesario, seguramente, un período de transición y de adaptaciones sucesivas, que vayan atendiendo de forma progresiva a un creciente número de objetivos y prioridades de acción, para hacer frente a los principales problemas y explotar las oportunidades de sostenibilidad. Para ello, lo más lógico es arraigar la idea en la cultura popular. Una estrategia de desarrollo sostenible no es la culminación de un proceso, sino más bien el comienzo de una apuesta ilusionante. Así, cabe destacar que, en los últimos años, se han venido sucediendo una serie de iniciativas de carácter político y/o estratégico, a nivel internacional que, a su vez, han ido contribuyendo a la consolidación progresiva de un nuevo enfoque del desarrollo, orientado a reconducir algunas de las pautas insostenibles de los modelos actuales. En los países con más andadura, la dinámica tradicional de la Administración Pública se ha caracterizado por el tratamiento de problemas específicos, generalmente desde una óptica sectorial<sup>143</sup>. Esta práctica oculta el hecho de que la sociedad, como tal, es una unidad compleja e interrelacionada<sup>144</sup>. La magnitud de estos vínculos pone de manifiesto los riesgos implícitos en las decisiones aisladas.

<sup>143</sup> Vid. al respecto el documento de la Comisión del Consejo, *Estrategia para la integración del medio ambiente en las políticas de la U.E.*, 1998, disponible en <http://europa.eu>.

<sup>144</sup> Görtsch, B., “Proceso de integración en el sector de la energía”, *Sustainable Europe Research Institute*, 2000, <http://www.seri.at>. Hinterberger, F., “Proceso de integración en el ámbito de los mercados internos”, *Sustainable Europe Research Institute*, 2000, <http://www.seri.at>.

77. La gestión del desarrollo exige estrategias basadas en una visión general de la sociedad, con tomas de decisión integradas en áreas temáticas clave, tendentes a resolver problemas sociales. El concepto de integración admite diferentes interpretaciones, todas ellas complementarias. La polarización de la actividad económica, de los conflictos sociales y de las presiones sobre el medio natural en las ciudades tampoco debe ser un obstáculo para el diseño de modelos sostenibles en los que se considere la integración de las áreas metropolitanas en su contexto regional<sup>145</sup>. Al igual que tampoco puede concebirse un desarrollo sostenible que no atienda al equilibrio entre lo urbano y lo rural, o que no incorpore consideraciones relativas a la dimensión exterior de la sostenibilidad. Esta consideración exige, por tanto, una planificación integral y diversa<sup>146</sup>. La convicción respecto a la necesidad de superar enfoques fragmentarios mediante un alto grado de integración ha crecido así a partir de numerosas iniciativas. Sin embargo, la integración temática debe ir también acompañada de una integración vía procedimientos, entre el proceso de decisión política, el diagnóstico y análisis de los problemas y la evaluación de sus repercusiones, la planificación, la financiación y la ejecución de planes y programas.

## **B. La necesidad de un concurso activo, con procesos paralelos.**

78. Proyectar -y, por ende, formalizar- una estrategia de desarrollo sostenible, como se ha señalado anteriormente, responde a una voluntad política y al convencimiento general de que avanzar hacia un desarrollo integral constituye una oportunidad para reforzar líneas de trabajo previamente existentes y sentar unas bases que permitan, a la sociedad una calidad de vida perdurable, basada en el equilibrio entre los tres elementos básicos de progreso, desarrollo y bienestar: el crecimiento económico, la cohesión social, y la preservación del medio ambiente<sup>147</sup>. Pero, además, su coincidencia en el tiempo con otros procesos, par-

<sup>145</sup> Hough, M., *Naturaleza y ciudad. Planificación urbana y procesos ecológicos*, Barcelona, Gustavo Gili, 1998.

<sup>146</sup> Comisión Europea, *Informe de Colonia sobre integración medioambiental*, Comisión Europea, 2000, disponible en <http://europa.eu>.

<sup>147</sup> Vid., *Resumen general del documento de consulta sobre la preparación de una estrategia comunitaria de desarrollo sostenible y el Documento de consulta de la Comisión*, 2000, <http://europa.eu>.

ticularmente en el ámbito internacional, de elaboración de programas y estrategias de desarrollo sostenible, significa una inmejorable oportunidad de reforzar la presencia y el papel de los PVID en los correspondientes foros internacionales de debate. Así, la cita de los Estados para la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible celebrada en 2002 en Johannesburgo<sup>148</sup>, sirvió para dar pasos decisivos tanto a nivel internacional como nacional hacia nuevas pautas de comportamiento colectivo más respetuosas con el medio ambiente y más solidarias con los habitantes actuales y futuros del planeta. Asimismo, fue una ocasión para el respaldo y legitimación de futuras iniciativas a adoptar en pos de los objetivos trazados<sup>149</sup>.

79. No obstante, el consenso mundial en este ámbito continúa siendo una quimera. El último intento para lograr este objetivo fue la Cumbre de Copenhague. Inesperado para algunos, previsible para otros, en Copenhague no hubo acuerdo, no por lo menos bajo una forma jurídicamente vinculante. Tan sólo una mera declaración de intenciones, reiterativa de objetivos incumplidos desde Kyoto. Allí primaron nuevamente determinados intereses nacionales y años de lucha contra el calentamiento global sufrieron una nueva derrota, incumpliéndose uno de los principales objetivos de esta empresa, acordado en la hoja de ruta de Bali (Indonesia) en 2007, al no conseguirse el acuerdo esperado. No obstante, respecto del Protocolo de Kyoto (vinculante para sus 37 signatarios) el mínimo “acuerdo” de Copenhague supuso un pequeño avance, pues incluye a EE.UU. (el país más contaminante del mundo) y a los países emergentes, como China, India, y Brasil, lo que parecía imposible de alcanzar antes de diciembre de 2009. Paradójicamente, un grupo de 25 países poco sospechosos de pretender boicotear los fines de la reunión, entre ellos Cuba (además de Venezuela, Bolivia, Nicaragua, y Sudán), votaron en contra del referido “acuerdo”, debido a ciertas irregularidades acontecidas durante el cónclave final<sup>150</sup>.

<sup>148</sup> Naciones Unidas, *Cumbre de Johannesburgo y Temas relacionados*, 2002, <http://www.johannesburgsummit.org>.

<sup>149</sup> Nos referimos a los objetivos de la Cumbre de Río, ya expuestos al inicio de este trabajo.

<sup>150</sup> Paradójicamente, para Ban Ki-moon, secretario general de Naciones Unidas, el objetivo estaba conseguido, y así lo declaró en la clausura de la cumbre: “*Hemos cerrado el acuerdo. No ha sido todo lo que esperábamos, pero es un inicio esencial*”. El acuerdo

### **C. Principios básicos para la reestructuración de programas de desarrollo hacia estrategias de sostenibilidad en los PVD.**

80. Como consecuencia de lo visto hasta ahora, las iniciativas en los PVD deben reestructurarse, orientándose hacia la necesidad de progresar en intervenciones más coherentes con el enfoque y la lógica de la sostenibilidad del proceso de desarrollo, más accesibles a la sociedad. Puesto que el objetivo de la sostenibilidad está ineludiblemente unido a la mejora de la calidad de vida, la participación es el instrumento que puede permitir que estos objetivos sean plenamente asumidos y, de este modo, contribuir al avance hacia la integralidad del desarrollo como un proyecto colectivo. En los casos específicos que venimos analizando (PWD, con especial referencia a ALC) las estrategias de sostenibilidad deberían construirse considerando, en primer lugar, los siguientes criterios básicos<sup>151</sup>:

- a) Las intervenciones en este contexto deberán enmarcarse objetivamente en un enfoque integrado de los problemas -con prioridad de los sociales y económicos, así como de las oportunidades de cada país-, que contemple al mismo tiempo la dimensión exterior del modelo de desarrollo (actual y futuro), fundamentalmente para optimizar su contribución a la sostenibilidad nacional y global.
- b) Debe existir un compromiso institucional, que se manifieste en la orientación de los procesos y sistemas de gestión, que sirva como garante de la consolidación y la coherencia de las políticas. Por esta razón, toda estrategia se debe presentar a la consulta de todos los sectores de la administración, con el objeto de impulsar a este respecto el mayor grado de colaboración interinstitucional posible.
- c) Por último, es preciso alcanzar el consenso social sobre las bases y el contenido de cada estrategia. Sólo así se podrá asegurar el éxito de su puesta en práctica. Por consiguiente, la necesidad de promover la participación social constituye una pieza clave para asumir el reto de

de Copenhague reconoce el trabajo científico, y señala que es necesario un calentamiento global inferior a 2°C para evitar los peores efectos del cambio climático, pero nada más: ni éste ni ningún instrumento resultante obliga a cumplir tal reducción.

<sup>151</sup> Velázquez Pérez, R. A., *Bases Metodológicas...* cit., pp. 253-352.

la sostenibilidad (lo que supone reconocer la inviabilidad de corregir actuales tendencias de insostenibilidad mediante soluciones meramente técnicas).

#### D. Pensar y actuar en términos de sostenibilidad.

81. La adopción de una estrategia de desarrollo sostenible supone un punto de inflexión en determinadas inercias políticas que podrían reforzar algunas tendencias actuales insostenibles. Pensar y actuar en términos de sostenibilidad exige atender a la complejidad de las interacciones entre variables ambientales, económicas y sociales desde una perspectiva integrada que no resta importancia a ninguno de los factores. El avance hacia la sostenibilidad es un cambio positivo, que nunca debe plantearse en sentido restrictivo para las oportunidades de empleo y de bienestar de los ciudadanos. Una estrategia de sostenibilidad representa cambios e innovaciones importantes, tanto en el tipo de intervenciones como en la forma de actuar y organizarse para la acción<sup>152</sup>. La idea de desarrollo sostenible conlleva en el fondo replantearse el paradigma de la riqueza material como único componente del proceso de mejora del bienestar. Esto representa un cambio de actitud que no es fácil de asumir y, por tanto, se presenta como un reto a largo plazo. La sostenibilidad no puede asumirse a partir de principios maximalistas<sup>153</sup>. No cabe esperar que la misma combinación de elementos conduzca a resultados similares en diferentes países. La sostenibilidad exige el reconocimiento de la diversidad de situaciones, problemas, agentes sociales e instituciones y no implica uniformidad ni renuncia a la identidad (entendida como elemento de construcción y no como instrumento de exclusión) propia de cada país o región. Este cambio de lógica exige planteamientos optimistas, pero posibilistas en cuanto a su ejecución, y en ningún caso la negación del desarrollo material alcanzado por la humanidad.<sup>154</sup>

<sup>152</sup> Consejo Económico y Social, “Informe sobre el Documento de consulta para la Estrategia española de desarrollo sostenible”, *Colección Informes del Departamento de Publicaciones*, Número 1, 2<sup>a</sup> ed., 2004, pp. 49-58.

<sup>153</sup> Consejo Económico y Social, *Documento de consulta para la Estrategia española de desarrollo sostenible (pensar y actuar...)* cit., pp. 25-28.

<sup>154</sup> En principio todas las sociedades, con independencia de su nivel de desarrollo, tienen iguales necesidades en cualquier tiempo; lo diferente es la forma de satisfacer esas

82. La ambición implícita en la asunción de este reto no ha de ser contradictoria con la necesidad de aprovechar los logros obtenidos. Además, debe ser compatible con la necesidad de construir sobre lo existente, de recuperar mejores prácticas a diferentes niveles, y de llevar a cabo una utilización eficiente y equitativa de los recursos, así como la continuidad de los logros que en cuanto a bienestar se han alcanzado<sup>155</sup>. Exige, asimismo, el reconocimiento de los límites de la acción política y del concepto de escasez; no entendiendo ésta solamente con relación al volumen global de recursos para intervenir desde el sector público o al objetivo de equilibrio presupuestario, sino como consecuencia de las lógicas limitaciones que impone la elección entre objetivos en conflicto. La sostenibilidad, como concepto integrador, debe llevar así a una reflexión sobre los vínculos entre cada uno de los objetivos de la acción política. El avance hacia la sostenibilidad implica un salto cualitativo importante en el conocimiento del funcionamiento de los sistemas social y territorial y de los vínculos entre la sostenibilidad nacional y global. Un conocimiento que permita medir y actuar sobre la base de un entendimiento real del funcionamiento del metabolismo de diferentes sistemas y de las disfunciones sociales y económicas creadas por las pautas y tendencias existentes, de los recursos que consume la sociedad y de las emisiones que genera y de cómo éstas afectan a la posibilidades de desarrollo futuro. La sostenibilidad es un compromiso a largo plazo sustentado en un concurso político y social. Es necesario pensar que el avance hacia la sostenibilidad se debe construir sobre la base de un acuerdo generado en procesos abiertos con alto grado de participación. El éxito final de toda estrategia requiere un amplio consenso y la concepción del proceso como un periodo de transición hacia pautas más ostensibles.

## **2. DIAGNÓSTICO SOBRE LAS TRES DIMENSIONES DE LA SOSTENIBILIDAD EN ALC.**

83. Un buen diagnóstico es necesario para mostrar las características distintivas que justifican la adopción de estrategias de desarrollo sos-

---

necesidades; *vid.*, Tabasura A. I., *El Desarrollo sostenible: una cuestión de equidad social*, Universidad de Caldas, Manizales-Colombia, pp. 4-8.

<sup>155</sup> *Ibid.*, pp. 6-7.

tenible para los PVD, y que permitirá justificar la elección y delimitar adecuadamente las áreas prioritarias en las que se sustentará una propuesta de sostenibilidad. A tal efecto, adoptaremos un enfoque necesariamente sintético, selectivo y estructurado de acuerdo con los precitados tres pilares básicos de la sostenibilidad: el social, el económico y el ambiental<sup>156</sup>. El análisis ha de ser sintético, aunque no por ello menos riguroso. No pretendemos ser exhaustivos en la presentación de la situación y las tendencias de la realidad social, económica y ambiental de los PVD, pues ello implicaría extenderse en un análisis de factores históricos y políticos poco productivos y que excederían los límites de un estudio como el presente. Únicamente, entonces, cabe hacer referencia a los aspectos de dicha realidad que se consideran más relevantes, presentando un balance de fortalezas y debilidades. Finalmente, como se indicó, el diagnóstico se ha estructurado en tres grandes apartados que se corresponden, sin llegar a redundar, con los precitados pilares fundamentales del desarrollo sostenible. De hecho, muchos de los aspectos analizados en las páginas siguientes muestran claras sinergias entre distintas áreas de interés.

#### **A. La dimensión social: salud y calidad de vida como indicadores de sostenibilidad.**

84. La dimensión social del desarrollo sostenible se manifiesta en una serie de aspectos relacionados con el bienestar, basados en la educación, la salud, la formación y la cultura de la población, la igualdad de oportunidades, el derecho al empleo, la garantía de los derechos sociales e individuales que evite la exclusión y la pobreza, una distribución

<sup>156</sup> En 1975, los países de Europa Occidental llegan a un consenso en cuanto a las prioridades del desarrollo y, a través del conocido informe “¿Qué Hacer?” (disponible en <http://europa.eu>), hacen público un enfoque de desarrollo como concepto integral en el cual el ser humano y la satisfacción de sus necesidades constituyen el objetivo supremo y por ende el centro de toda iniciativa. Al respecto, en el informe, se plantea que “el desarrollo es un todo; es un proceso cultural, integral, rico en valores; abarca el medio ambiente natural, las relaciones sociales, la educación, la producción, el consumo y el bienestar”. Esto significa que un proceso sostenible no es una programación adecuada que justifica su inoperatividad en limitaciones económicas por causas externas. El nuevo paradigma de desarrollo posee así seis dimensiones fundamentales (equidad, sostenibilidad, productividad, potenciación, cooperación y seguridad); se trata de conseguirlas, hacer que funcionen de forma sinérgica.

más equilibrada de la población que minimice las presiones sobre el territorio, y la promoción de hábitos saludables. Éstas destacan como las cuestiones más relevantes relacionadas con la calidad de vida<sup>157</sup>. Todo este conjunto de consideraciones ha ido calando progresivamente en la conciencia colectiva de las sociedades, fundamentalmente entre las más desarrolladas, hasta formar parte de sus principios constitutivos. El bienestar social como determinante de la calidad de vida es, pues, un pilar clave de cualquier estrategia de desarrollo sostenible, y está íntimamente relacionado con las otras dos caras de la sostenibilidad del proceso de desarrollo. Aquí hay que considerar, de un lado, que el grado de cohesión y progreso social existente en un país incide sobre otros ámbitos que afectan a la sostenibilidad del modelo económico y permiten un mejor uso de los recursos naturales y una mayor conservación del medio<sup>158</sup>. Pero, de otro lado, la sostenibilidad social también se encuentra claramente influida por el avance conseguido en las otras

<sup>157</sup> Por su parte, la calidad de la vida, concepto sumamente amplio y flexible, es un factor sumamente ilustrativo de gran sutileza, que puede variar según la serie de indicadores que utilicemos en su valoración, y éstos dependen, a su vez, de la percepción individual y/o social que se tenga del concepto. Analizada desde el punto de vista ambiental, la noción comprende: a) los estados de contaminación; b) disponibilidad de energía, agua y alimentos; c) eliminación de residuos; d) niveles de tráfico y ruido; e) entorno edificado; f) espacios verdes y ambientales naturales; g) uso del suelo, etc. Mientras que, desde el punto de vista social, abarca: necesidad; empleo; criminalidad; uso del tiempo; participación social; renovación; marginalidad percepción del ambiente; salud, etc. La fusión de las variables relacionadas anteriormente conforma el concepto general de referencia. La ausencia de alguno de estos elementos rompe el concurso necesario del concepto calidad de la vida. En consecuencia, se acepta análisis sobre la integridad del concepto elaborado por el Instituto Argentino para la calidad de vida como “el conjunto de condiciones espirituales, éticas y materiales en que se desenvuelve una comunidad, en un espacio y en un tiempo dados, condiciones que hacen posible para cada uno de sus integrantes una existencia sana, feliz, trascendente, solidaria y libre en optimicidad creciente”. Esta variable es igualmente delicada en tanto la conforman los indicadores siguientes: a) estado de nutrición; enfermedades contagiosas (virales, bacterianas, etc.); parasitarias; b) estados de los órganos (arterias y corazón, pulmones, tacto, gastrointestinal, entre otros); aptitud física y salud mental; c) estado de ánimo y sentido de: compromiso, pertenencia, satisfacción, esperanza, frustración, desesperación, etc. (*vid.*, AA. VV., *Lecturas de filosofía, salud y sociedad*, 2000, La Habana, Editorial Ciencias Médicas, pp. 57-73).

<sup>158</sup> Jiménez Herrero, L., “Nuevos indicadores de desarrollo: tras la fórmula de la sostenibilidad, *Revista Economistas*, 1998, disponible en el portal de Internet <http://www.ucm.es/info/ecosistemas/articulos>.

dos áreas. La salud y la calidad de vida de la población, por ejemplo, son muy dependientes de la calidad del medio, y sin un desarrollo económico que permita alcanzar unos niveles de renta suficientes y unos recursos disponibles para fines sociales, difícilmente podría lograrse un nivel satisfactorio de bienestar social.

85. Abordar las tendencias imperantes, las oportunidades y los retos abiertos de cara a una estrategia de desarrollo sostenible constituye una tarea compleja. La determinación de las variables influyentes más importantes y la articulación de las relaciones de causalidad a partir de factores clave debe tomar como referencia los siguientes ejes: a) la base demográfica y la distribución territorial de la población, como determinante de la mayor parte de las oportunidades y los retos sociales abiertos; b) el empleo, como elemento central para favorecer los procesos de inclusión y reducir la vulnerabilidad de los distintos colectivos sociales y como variable de cohesión territorial; c) la educación, la formación y la cultura, como vectores principales de la integración social, destacando, al mismo tiempo, sus aspectos relevantes para la sostenibilidad económica y ambiental; d) la salud, el consumo y la prevención de riesgos como aspectos esenciales del bienestar social. Trataremos a continuación algunos de estos ejes.

86. El empleo es uno de los factores de mayor influencia en el desarrollo sostenible, tanto desde la perspectiva económica como desde el punto de vista social. La capacidad económica de la población viene dada, en gran medida, por su situación laboral. Por otro lado, el acceso al empleo es determinante también en los procesos de integración social<sup>159</sup>. Por todo ello, es una condición necesaria que el sistema económico sea capaz de generar un empleo suficiente y adecuado a las nuevas demandas sociales, para obtener resultados positivos en este proceso de integración. Desde una óptica económica, esto permite la vinculación de las fuerzas de trabajo a los medios de producción y puede estimular o desestimular la productividad y la eficiencia. Desde el punto de vista social es también imprescindible, porque puede contribuir o no a la realización profesional del individuo, al adecuado sustento de su fami-

<sup>159</sup> Levy, S., “Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos...”, *cit.*, pp. 15-25, define las cuestiones que desde el punto vista económico y laboral pueden tener mayor influencia en la integración social en los países de la región.

lia, a la movilidad social y al desarrollo de la persona. La necesidad de crear un modelo socioeconómico cuyo objetivo esencial fuera el bienestar del ser humano, condiciona así políticas laborales y de ingresos con características particulares. Además de los ingresos, en la elevación equitativa del nivel de vida desempeña un importante papel la forma de distribución de bienes y servicios y la garantía de acceso a los mismos.

87. Todo sistema socioeconómico sostenible debería garantizar las condiciones necesarias para atender las nuevas necesidades de mayor flexibilidad en el trabajo. Las políticas contemporáneas en los países desarrollados apuntan a la necesidad de ofrecer mayores posibilidades de elección en la decisión individual de entrar y salir del mercado de trabajo, así como una mayor flexibilidad de horarios y que la vida laboral pueda conciliarse con las nuevas pautas de organización social y familiar<sup>160</sup>. Todo ello tendrá un impacto positivo sobre la empleabilidad, por lo que es recomendable visualizar desde esta perspectiva cualquier estrategia futura sobre el empleo. Este factor es clave para la integración social, pero no es el único. A la hora de plantear esta cuestión, parece oportuno partir del análisis del grado de vulnerabilidad de los diversos segmentos sociales para caer en una situación de exclusión, riesgo esencialmente dinámico. Es válido, en este sentido, el enfoque del problema planteado en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en España<sup>161</sup>. La marginación no se explica por una sola causa. En su base se encuentran fenómenos de fragmentación social, de crisis del empleo ligadas a factores culturales o étnicos, a padecer situaciones de enfermedad que implican rechazo social, o por residir en áreas desfavorecidas, entre otros; que se traducen en pobreza, dificultad de integración laboral, déficit de acceso a la educación, a la vivienda y a

<sup>160</sup> Espinosa Martínez, E., "Globalización Solidaria, Sostenible y Cooperativa: una alternativa para el Sur. *IRECUS, Séminaire International sur le Commerce, les coopératives et le développement durable*, Québec-Canadá, Université de Sherbrooke, 2000.

<sup>161</sup> "La exclusión es mucho más un proceso -o un conjunto de procesos- que una situación estable. Y dichos procesos presentan una geometría variable. No afectan sólo a grupos predeterminados concretos, más bien al contrario afectan de forma cambiante a personas y colectivos (...) las fronteras de la exclusión son móviles y fluidas; los índices de riesgo presentan extensiones sociales e intensidades personales altamente cambiantes" (*vid.*, *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en España*, disponible en el siguiente portal de Internet <http://www.msc.es/politicaSocial/inclusionSocial/>).

la sanidad<sup>162</sup>. En todos estos casos, el problema es especialmente grave cuando confluyen varios de estos factores de riesgo de exclusión social (efectos multiplicadores) en las mismas personas, lo que se traduce en la existencia de determinados grupos sociales de difícil integración.

88. La educación, la formación y la cultura son factores que, junto con la salud, sirven para valorar el grado de progreso social de un país. Si en toda época la formación ha supuesto un factor relevante dentro de los sistemas sociales, es más que evidente la importancia crítica que ha alcanzado en la actualidad. Los recursos del conocimiento han pasado a jugar un papel clave, tanto en el desarrollo de los sistemas socioeconómicos como en la estructura de los mismos (posición y funciones de los agentes sociales y económicos). En este contexto, la llamada sociedad de la información<sup>163</sup> implica un proceso de cambio acelerado, con la consecuente necesidad de desarrollar las capacidades de adaptación de los agentes sociales a los nuevos escenarios. La implantación de la sociedad de la información a nivel mundial puede crear una situación de “sobreabundancia” de datos, problemática en la medida en que los agentes sociales no tengan criterio para usar dicha información de forma adecuada, lo que remite a la necesidad de arbitrar mecanismos de educación social para situarse en este nuevo entorno. Este reto guarda relación, al menos potencial, con la exclusión social, en la medida en que el grado de accesibilidad a la información pertinente se convierta en un factor discriminante<sup>164</sup>. Finalmente, cabe destacar el papel clave que juega el sistema educativo como canal de difusión, no sólo de conocimientos sino también de valores sociales. La educación ha sido considerada un derecho humano fundamental que no requiere justificación el acceso a ella no sólo brinda al individuo conocimientos y la posibilidad de tener su propia visión del mundo, sino que le capacita para una vida plena, rica intelectual y moralmente. Una

<sup>162</sup> A este respecto, puede verse el documento del Consejo de la Unión Europea *Objetivos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social*, 2000, disponible en <http://europa.eu>.

<sup>163</sup> Zaldívar Collazo, M., “Las estadísticas de la información en Cuba: Un Análisis de la situación actual”, *60th IFLA General Conference - Conference Proceedings*, 21 a 27 de agosto de 1994, (<http://archive.ifla.org/IV/>).

<sup>164</sup> Ministerio de Ciencia y Tecnología de España, *Plan de Acción INFO XXI para el Desarrollo de la Sociedad de la Información 2001-2003*, 2000, disponible en <http://www.setsi.mcyt.es>.

sociedad de personas educadas avanza y evoluciona armónicamente. Por ello, la educación no es, en sentido estricto, una inversión social, sino que forma parte de una concepción más amplia, en la que el bienestar del ser humano es el objetivo fundamental<sup>165</sup>.

89. La salud pública se enfrenta a nuevos retos relacionados con: a) los estilos de vida; b) el envejecimiento de la población; c) las desigualdades económicas y sociales; d) la sanidad ambiental (evaluación, prevención y gestión de riesgos potenciales); e) la seguridad alimentaria para la salud de la población, asociados a la contaminación del medio ambiente; f) la salud laboral, etc.<sup>166</sup> El programa de salud, al igual que la educación, debe ser parte esencial de la política social. Entre sus componentes destacan una concepción de salud vinculada con todos los aspectos de la vida humana y el acceso universal a servicios adecuados<sup>167</sup>. Los principios fundamentales de todo programa deberían ser: a) carácter social y estatal de la medicina; b) accesibilidad y gratuitad de los servicios; c) orientación profiláctica; d) aplicación adecuada de los adelantos científicos; d) participación de la población; y e) colaboración internacional. La salud debe ser un derecho de todos los ciudadanos, sin limitaciones de raza, color, sexo y edad, siendo su aseguramiento una responsabilidad estatal a través de sus organismos rectores.

90. En relación con la salud ambiental, existen dificultades en la manutención y control de la calidad del agua por insuficiencia de los productos necesarios para su saneamiento así como el deterioro de las instalaciones donde se realiza esta actividad. La calidad del aire es otro punto vulnerable en algunas zonas de la región ALC. Entre las causas fundamentales, se encuentran la ubicación incorrecta de centros industriales y asentamientos poblacionales y la carencia de modernos y eficientes sistemas de depuración de las emisiones, entre otras. El tratamiento de las enfermedades asociadas al envejecimiento de la población, en gran

<sup>165</sup> Espinosa Martínez, E., “Ética y economía: valores y estrategia de desarrollo de Cuba en los noventa”, *Aportes: Revista de la Facultad de Economía-BUAP*, Año VII, nº. 21, 2002, pp. 113 y ss., pp. 113-116.

<sup>166</sup> Ministerio de Salud Pública de Cuba, *Análisis del sector salud en Cuba*, La Habana, MINSAP, 1996, p. 29.

<sup>167</sup> AA. VV., *Lecturas de filosofía, salud y sociedad*, La Habana, Editorial Ciencias Médicas, 2000, pp. 57-73.

medida de carácter crónico, las enfermedades malignas y del corazón, los accidentes, como causas más frecuentes de muerte y el análisis de los nuevos problemas en el ámbito de la salud (SIDA, manipulación genética, radiaciones, enfermedades laborales y ambientales, etc.) constituyen las principales amenazas a superar en los próximos años<sup>168</sup>. Todo ello exige el refuerzo de las infraestructuras y servicios sanitarios para asegurar unos mínimos satisfactorios al conjunto de la población y, en particular, en aquellas áreas geográficas con peores condiciones de acceso a los servicios de salud y asistencia sanitaria que aún subsisten. Por último, la sociedad de la información abre un campo de posibilidades para la difusión de prácticas de vida saludables entre la población, además de su contribución a la eficiencia de los sistemas de diagnóstico y tratamiento de los problemas de salud.

## B. La dimensión económica de la sostenibilidad por sectores de actuación.

91. Existe una estrecha interrelación entre desarrollo económico y social. El primero permite elevar el nivel de vida de la población y brinda los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades sociales. Por su parte, la actuación de los poderes públicos debe propiciar que el desarrollo económico repercuta lo más directamente posible sobre el desarrollo social, y que sus frutos se distribuyan de un modo justo en la sociedad<sup>169</sup>. La especialización productiva de un país es la resultante de un largo proceso histórico, consecuencia de múltiples factores y, por su carácter estructural, muestra importantes inercias, siendo difícil de modificar a corto y medio plazo. Por otra parte, de cara a articular una estructura productiva más eficiente en términos de desarrollo sostenible, es preciso disponer de una gran información acerca del balance de materiales, energía y uso de recursos en la producción. Y, además, en nuestro diagnóstico no se incluyen todas las ramas de actividad económica, no porque se considere escasa su relevancia para el desarrollo sostenible, sino por una necesidad inevitable y evidente de selección, a la que se ha aludido ya desde un inicio.

<sup>168</sup> Benítez Pérez, M. E., *Cuba: El Sistema de Salud...* cit., pp. 5-35.

<sup>169</sup> Organización de las Naciones Unidas - Consejo Económico y Social, *El papel del empleo y el trabajo en la erradicación de la pobreza: el reconocimiento y ascenso de las mujeres*, 1999, disponible en [www.un.org](http://www.un.org).

92. El planteamiento de una economía para el desarrollo sostenible nace de la necesidad social de responder a cómo debe configurarse el sistema económico, medio a través del cual se cumple una gran parte de las aspiraciones y finalidades de los ciudadanos; objetivos éstos sintetizados a su vez en un mayor bienestar o calidad de vida, para las generaciones actuales y para las venideras<sup>170</sup>. Si bien el crecimiento económico ha posibilitado que las sociedades alcancen mayores cotas de bienestar, la forma en la que éste se ha producido también ha puesto de manifiesto un conjunto de problemas o carencias (efectos sociales o ambientales) que comprometen el futuro, y a los que se debe hacer frente. La excesiva dependencia de los recursos naturales (renovables o no), junto con el olvido de las restricciones del medio ambiente y sus limitaciones, han conducido históricamente a crisis y problemas económicos de diferente alcance: las crisis petrolíferas, los problemas de las áreas turísticas derivados de la saturación y congestión del espacio en los que se desarrollan, o el agotamiento de los caladeros pesqueros son buenos ejemplos de ello. Y además de las implicaciones sobre el medio y los recursos naturales, un crecimiento económico que olvide la dimensión social del desarrollo genera la degradación del capital humano y la pérdida de legitimidad social del sistema, lo que antes o después se traduce en frenos al crecimiento o en crisis sociopolíticas<sup>171</sup>. Bajo esta nueva perspectiva, el desarrollo económico debe orientarse entonces hacia un mayor grado de integración de la sociedad (interpersonal, interterritorial e intergeneracional) y ser especialmente cuidadoso con el uso eficiente del medio y los recursos naturales (renovables y no renovables) y la generación de residuos. Este nuevo marco tampoco puede olvidar que el crecimiento económico es una condición necesaria para la mejora de la calidad de vida y el bienestar de la población: los niveles de renta y empleo, las prestaciones sociales, la consolidación del estado del bienestar y la propia conservación del medio ambiente dependen de que una sociedad sea capaz de mantener un crecimiento equilibrado<sup>172</sup>.

93. Así, el reto para las sociedades actuales de los PVD es impulsar un

<sup>170</sup> Consejo Económico y Social, “Informe sobre el Documento de consulta...”, *cit.*, pp. 60 y 61.

<sup>171</sup> Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, *Estrategia Española... cit.*, pp. 44 y 45.

<sup>172</sup> *Ibid.* p. 46.

nuevo modelo económico capaz de generar oportunidades para todos, con un uso menos intensivo de recursos y energía, y donde la conservación del medio ambiente sea un activo a valorar, sentando las bases de una economía más sólida y competitiva a largo plazo<sup>173</sup>. Los patrones de insostenibilidad guardan relación con distintos factores causales: a) una especialización productiva desfasada; b) formas inadecuadas de organización productiva; c) retraso en la introducción de nuevas alternativas tecnológicas que abren oportunidades para el desarrollo sostenible; d) pautas de comportamiento de productores y consumidores; y/o e) señales inadecuadas (de mercado o públicas) para una eficiente asignación de recursos en términos de sostenibilidad<sup>174</sup>. De esta manera, la conciliación entre el uso del medio físico y el crecimiento económico representa una clara oportunidad estratégica a largo plazo, asumiendo que entraña costes de ajuste a corto plazo. La apuesta por una economía que hace de la conservación cuidadosa del entorno, del uso eficiente de los recursos y de la creación de productos y servicios innovadores de alto valor añadido, utilizando los recursos del conocimiento, parte de su estrategia (desmaterialización de la economía)<sup>175</sup> es, con toda seguridad, una opción necesaria de cara al futuro, dentro de un contexto económico internacional de creciente integración y cada vez más competitivo. La relación entre sostenibilidad y competitividad como reto conduce necesariamente a plantear un diagnóstico que permita destacar los principales potenciales de cara al futuro.

94. Las actividades agrícolas son un sector crucial para la gestión sostenible de los recursos naturales; más aún si se considera su dependencia de las condiciones naturales y climáticas y, en menor medida, el hecho de que suponga el segundo usuario de los recursos de agua y suelo. El desarrollo del sistema productivo en ambos sectores (agricultura y ganadería) se caracteriza en los PVD por la utilización de formas tradicionales y, en menor escala, de formas modernizadas, intensivas e indus-

<sup>173</sup> Consejo Económico y Social, “Informe sobre el Documento de consulta...”, *cit.*, p.11

<sup>174</sup> Mora Aliseda, J., *Territorio y desarrollo sostenible*, Cáceres, Ed. Fundicotex, 2002, pp. 127-131.

<sup>175</sup> Con este término se define el proceso de transformación económica para la sostenibilidad por el Grupo Interministerial para la revisión de la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, *cit.*, p. 47.

trializadas. Así, la evolución del sector agrario refleja cierta dualidad. Por una parte, se evidencia un proceso de modernización en zonas con gran potencial productivo asociado a fenómenos como la intensificación, la especialización y la concentración de la producción, y por otra la producción tradicional<sup>176</sup>. En el segundo caso, se producen procesos de marginación en las zonas con peores condiciones naturales para la competitividad y donde predomine la pequeña propiedad de agricultores, pero en las que el carácter multifuncional de la agricultura puede tener efectos positivos sobre la conservación del medio y de los asentamientos poblacionales. No obstante, en determinados espacios rurales, el declive de la actividad agraria se puede compensar en gran medida y progresivamente por el incremento de la demanda de ocio y turismo, y de otras actividades alternativas.

95. Desarrollar una agricultura sostenible implica tener en cuenta diversos aspectos estratégicos y coordinar su funcionamiento. De acuerdo con ello, la agricultura debe adaptarse a las nuevas condiciones y necesidades agrarias de cada país y de los tiempos y deberá caracterizarse por un conjunto de aspectos estratégicos internos y externos, los cuales forman parte de su esencia y contenido. Estos aspectos serán de especial relevancia en el desenvolvimiento del sector y actuarán como factores favorables parcial o totalmente, según el enfoque con que se traten<sup>177</sup>. Los aspectos estratégicos están matizados en el corto y mediano plazo por la especialización agroexportadora y la dependencia alimentaria externa, la baja competitividad de las producciones, insuficiente reserva de fuerza de trabajo agrícola, el proceso gradual de descapitalización de los activos del sector y un largo ciclo productivo, así como la lenta recuperación del capital, principalmente en la actividad ganadera<sup>178</sup>. Además, las nuevas demandas hacia el sector (alimentación más sana y de mayor calidad) y hacia la función de la actividad agraria como sostenedora del medio (consideración creciente de la multifuncionalidad de la agricultura), la mayor sensibilización del consumidor hacia los impactos sobre el medio ambiente y la valoración del ocio en espacios

<sup>176</sup> Carriazo Moreno, G., "Cambios estructurales...", *loc. cit.*, pp. 35-36.

<sup>177</sup> De Ronnie, S., *Agricultura, recursos naturales y desarrollo sostenible. El marco conceptual*, San José - Costa Rica, IICA, 1996, p. 18

<sup>178</sup> Altieri, M. A., *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*, 1996. Boulder: Westview Press, p. 13.

rurales son factores que incidirán en los patrones de sostenibilidad a medio y largo plazo. Finalmente, es preciso subrayar que gran parte de los retos que se plantean en torno a este sector tienen una clara dimensión internacional (como sucede con los procesos de revisión del comercio internacional de productos agrarios y alimentarios)<sup>179</sup>.

96. En el ámbito energético, se comprenden tanto las actividades de los sectores transformadores (extracción de minerales energéticos, generación, transporte y distribución de energía, y refino de petróleo) como la utilización y consumo de la energía final<sup>180</sup>. El carácter estratégico del sector guarda relación con la competitividad y seguridad en el suministro; además, viene asociado también a los importantes efectos externos que se producen en la generación, el transporte y el consumo de energía. Esta actividad tiene una indiscutible incidencia en el medio atmosférico (emisiones derivadas de la combustión), contribuye al cambio climático y presenta riesgos sobre el medio (ciclo de combustibles, vertidos de crudos, etc.)<sup>181</sup>, además de la cuestión del agotamiento de los recursos no renovables a escala planetaria. La sostenibilidad del sector no sólo viene determinada por estos importantes efectos externos, sino también por una serie de características: a) la fuerte dependencia exterior, en muchos casos; b) el protagonismo del petróleo en la estructura de consumo de energía primaria y la creciente importancia del gas natural; c) el hecho de que las energías renovables, por su menor impacto ambiental y su carácter autóctono, están llamadas a jugar un importante papel dentro de los objetivos energéticos y ambientales a escala internacional. El crecimiento sustancial de las fuentes renovables, junto a una mejora importante de la eficiencia energética, responde a motivos de estrategia económica (pueden aumentar la competitividad y la seguridad en el suministro), social (generadores de empleo) y ambiental (menores efectos negativos sobre el medio); además de que su contribución puede ser bá-

<sup>179</sup> Delgado de Miguel, J. F., *Derecho agrario ambiental*, Pamplona (España), Editorial Aranzadi, 1992, pp. 27 y ss.

<sup>180</sup> World Information Service on Energy (WISE–Oficina Española), *Boletín de noticias sobre eficiencia energética y energías renovables*, 2000, disponible en el portal <http://www.mineco.es>

<sup>181</sup> Ministerio de Ciencia y Tecnología de España, *Eficiencia energética y empleo*, Instituto para la Diversificación y Ahorro de Energía (IDAE), 2000, disponible en <http://www.idae.es>

sica para cumplir los compromisos internacionales en materia de medio ambiente, los cuales deben considerarse también como una oportunidad para los PVD<sup>182</sup>.

97. Los desafíos de la sostenibilidad en el ámbito industrial y de la construcción se refieren a la consolidación de las condiciones de competitividad de los sectores más dinámicos y la recualificación de los más frágiles<sup>183</sup>. Este objetivo debe perseguirse en estrecha integración con el de la reducción de las externalidades ambientales resultantes de las actividades industriales y de la construcción, sector de una relevancia particularmente importante en cuanto a la utilización de recursos naturales, la ocupación y articulación del territorio y la demanda de energía a lo largo de todo el ciclo de vida de la edificación, así como de la satisfacción de las aspiraciones sociales de bienestar y calidad de vida. Las principales cuestiones de interés acerca de las implicaciones para la sostenibilidad de las actividades industriales son fundamentalmente dos: por una parte, y más directamente en relación con las dimensiones social y económica de la sostenibilidad, la distribución por subsectores y ámbitos territoriales de la producción industrial, determinante para el incremento de la competitividad y el equilibrio territorial. Por otra parte, las implicaciones ambientales de la producción, en términos de consumo de recursos y generación de residuos. Respecto a la primera de las características apuntadas, cabe indicar que el conjunto de las actividades industriales se puede clasificar en cuatro grupos, de acuerdo con su nivel de intensidad tecnológica<sup>184</sup>: a) los sectores industriales de intensidad tecnológica alta (electrónica de consumo, electrónica profesional, telecomunicaciones, informática, etc.); b) los sectores de intensidad tecnológica media-alta, tales como la fabricación de maquinaria-herramienta, la química o la automoción; c) en lo que se refiere a los sectores industriales de intensidad tecnológica media-baja, la siderurgia; d) los sectores industriales de intensidad tecnológica baja.

98. El sector del transporte está integrado por diferentes servicios mo-

<sup>182</sup> Espinosa Martínez, E., “Ética y economía: valores y estrategia de desarrollo de Cuba en los noventa”, Aportes: Sep.-Dic., año/vol. VII, Nº 021, Universidad Autónoma de Puebla, México, 2002, p. 117.

<sup>183</sup> *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, cit., p. 58*

<sup>184</sup> *Ibid.*, pp. 55-57.

dales y auxiliares, y se encuentra muy estrechamente vinculado a la industria de fabricación de materiales y equipos, así como a la construcción de infraestructuras<sup>185</sup>. Su importancia en la estrategia de sostenibilidad se relaciona en gran medida con su posición de gran consumidor de energía, pero también con su papel clave en la integración territorial (accesibilidad), y con su impacto ambiental y social (problemas asociados a la congestión, situaciones excepcionales de riesgo, reciclaje de los materiales y equipos de transporte, costes para la salud en términos de siniestralidad, y otros)<sup>186</sup>. La contribución a la sostenibilidad, a corto, medio y largo plazo, de este sector estratégico viene en principio determinada por las siguientes tendencias, con mayor o menor intensidad según los países: a) un aumento de la demanda de transporte privado, que tiene su manifestación, entre otros aspectos, en el aumento del parque automovilístico; b) un crecimiento considerable de la demanda de transporte aéreo de pasajeros; c) el uso preferente de las vías terrestres para el transporte de mercancías, y el paralelo incremento del retroceso y deterioro del ferrocarril; d) un crecimiento relativamente moderado del transporte público colectivo; e) un lógico aumento de los impactos negativos sobre el medio ambiente: congestión, ruido, contaminación atmosférica, alteraciones de los ecosistemas, etc.<sup>187</sup>

99. El sector turístico tuvo su auge a partir de los años 50 del siglo pasado, pero sólo recientemente ha progresado en la incorporación de consideraciones de calidad, en general, y sobre sostenibilidad en particular. La racionalización de la oferta turística se ha revelado como una notable oportunidad para frenar tendencias insostenibles, no sólo a nivel ambiental, sino también por su impacto decisivo sobre la estructura del mercado de trabajo, el sistema de incentivos para la formación o la

<sup>185</sup> Vid., Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - Oficina Regional para América Latina y el Caribe, "Comentario a la Propuesta de Ley Básica de Protección Ambiental y Promoción del Desarrollo Sostenible", *Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental*, nº. 1, CEPAL, 1991.

<sup>186</sup> Ministerio de Ciencia Técnología y Medio Ambiente de la República de Cuba. *Estrategia Ambiental Nacional*, 1997, cit.

<sup>187</sup> La evolución del sector transporte se enmarca en un intenso esfuerzo inversor en infraestructuras, que necesariamente ha de ir acompañado de medidas para internalizar sus efectos externos, potenciando la integración del medio ambiente en las políticas de transporte y en su incidencia sobre la ordenación del territorio.

vulnerabilidad y dependencia de las fluctuaciones de la demanda y las discontinuidades estacionales<sup>188</sup>. Además, tiene actualmente una evidente relación con el medio natural puesto que: a) presenta una amplia escala territorial (tendiendo a extenderse hacia espacios “vírgenes”); b) ejerce presión sobre el ambiente en sentido amplio (espacios litorales, pero también áreas con patrimonio histórico-cultural o espacios naturales); y c) es un sector intensivo en el empleo de recursos (agua, energía, transporte, etc.).

100. No obstante, es obligada también la referencia a algunos efectos negativos del turismo sobre los recursos naturales, así como sobre algunos sectores poblacionales, planteando serias dudas su sostenibilidad; pues, en ciertos casos, esta actividad ha implicado la aparición de problemas sociales como la prostitución, la droga, el proxenetismo y otros males sociales que, en última instancia, afectan también a la calidad de vida de las zonas turísticas. La creciente generación de residuos sólidos urbanos, la continuada degradación de ecosistemas, la presión sobre los espacios protegidos y, en menor medida, la ocupación desordenada del suelo, son también otros ejemplos de pautas insostenibles<sup>189</sup>. Finalmente, cabe indicar también que el desarrollo histórico de la actividad turística, basado en el modelo llamado de “sol y playa”, se ha traducido, en grandes potencias turísticas como Cuba, Colombia, México o Brasil, en la congestión en amplias zonas de turismo más tradicional, excediendo la capacidad de carga de algunos ecosistemas con el consiguiente deterioro de los mismos; por lo que se debe, sobre estas experiencias, proyectar adecuadamente la futura explotación de amplias zonas turísticas aún en estado natural.

### **C. La dimensión ambiental de la sostenibilidad.**

101. El equilibrio y la calidad del medio físico es el resultado de procesos naturales y de las actividades humanas. Las amenazas sobre el aire, el agua y el suelo se concretan en riesgos de origen natural o antrópico, o en una combinación desafortunada de ambos, afectando no

<sup>188</sup> Santamaría, J., “Turismo y Medio Ambiente”, *World Watch Institute*, 2000, disponible en <http://www.worldwatch.org>.

<sup>189</sup> Tudurí Borrás, C., *Impacto social... op. cit.*, pp. 28-37.

sólo a la calidad de los ecosistemas y hábitats, sino a su propia existencia<sup>190</sup>. El medio ambiente constituye el soporte esencial sobre el que se desarrollan las actividades humanas. Esta función de soporte incluye un componente fundamental de consumo: es la base que condiciona la sostenibilidad del desarrollo, pues la explotación de los recursos naturales se realiza bien mediante la extracción de capital natural (incorporado a procesos productivos), bien mediante el aprovechamiento de la capacidad de asimilación de todo tipo de residuos por el medio<sup>191</sup>. Consecuentemente, que el consumo sea excesivo, -bien porque tienda a agotar un recurso no renovable, bien porque supere su capacidad de reposición- puede significar, según el análisis general de la cuestión, la imposibilidad a medio o largo plazo de continuar con las actividades que dependen de él<sup>192</sup>. Entonces, sólo una gestión eficiente de los recursos es la garantía de continuidad de las actividades que lo aprovechan. Así, los factores de insostenibilidad están determinados por formas de organización productiva y social que requieren un exceso de recursos. No existe, por tanto, una dimensión ambiental independiente de la sostenibilidad, sino que ésta se justifica básicamente desde las propias estrategias de desarrollo social y económico.

102. Conviene traer también aquí a colación el concepto de patrimonio, término que, partiendo de una raíz común, ha adquirido un carácter polisémico. Nos referiremos a la acepción que remite a la idea de patrimonio cultural, entendido como el conjunto de bienes considerados socialmente dignos de preservación, independientemente de su interés utilitario<sup>193</sup>. Por supuesto, este término también se utiliza en relación con lo que comúnmente se conoce como patrimonio natural, que, en la medida que incluya elementos y conjuntos naturales culturalmente seleccionados, se

<sup>190</sup> Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible... cit.*, p. 66.

<sup>191</sup> Consejo Económico y Social, *Informe sobre el Documento... cit.*, pp. 15 y 50-51.

<sup>192</sup> Fernández Díaz-Silveira, M., "Política ambiental cubana, reflexiones para un desarrollo sostenible", *Cuba Verde; en busca de un modelo para la sustentabilidad en el siglo XXI*, (Delgado, J., editor científico), ed. José Martí, La Habana 1999, pp. 370-380.

<sup>193</sup> Cruz Sardinas, T., "Recursos Renovables y no renovables y del Patrimonio Cultural" (conferencia), *Taller para Implementación Jurídica del Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo*, La Habana, 13-17 de noviembre de 1995.

solapa con el anterior. El patrimonio cultural<sup>194</sup> es, por tanto, una invención y una construcción social. Predomina la opinión de que el uso social de esta noción se produce a través de contraposiciones recurrentes (lo antiguo y lo moderno, el uso y el desuso, lo material y lo inmaterial, el original y la copia, la museabilización de la realidad y la desmuseabilización del patrimonio, la fragmentación disciplinaria y la globalidad de la experiencia,...)<sup>195</sup>; lo que quizás se deba a que bajo esta denominación se engloban tres procesos distintos, aunque en algunos puntos complementarios, de carácter político, económico y científico. Los patrimonios realmente existentes son repertorios activados de referentes, ya sean monumentos catalogados, espacios naturales protegidos, colecciones museísticas, o parques arqueológicos. Estos repertorios son activados, en principio, por versiones ideológicas de la identidad. Por tanto, las activaciones de esos referentes patrimoniales son representaciones simbólicas de tales versiones de la identidad. Así, las representaciones patrimoniales pueden afectar a todo tipo de identidades (de hecho así es) pero, por su misma naturaleza, se suelen referir principalmente a las identidades políticas básicas, es decir, locales, regionales, y nacionales<sup>196</sup>.

103. Si a partir de los años 60 se produce una expansión casi masiva del turismo como forma principal del ocio a nivel mundial, el otro gran factor transformador de hábitos sociales en esta misma época es la revolución de las telecomunicaciones, principalmente la televisión, que implicó no sólo un cambio en los hábitos domésticos sino en la propia percepción de la realidad. Con el turismo, la televisión e Internet se puede decir que no sólo vivimos nuestra vida cotidiana sino, además, otras realidades ajenas a través de los viajes, ya sean reales o virtuales. Esta dinámica afecta igualmente al ámbito del patrimonio cultural, pues

<sup>194</sup> La UNESCO también conduce el Programa del Patrimonio Mundial (“World Heritage Program”), destinado a proteger los lugares de significativo valor histórico del patrimonio cultural y natural, de conformidad con la Convención de 1972. Entre las publicaciones de la UNESCO que se pueden consultar al respecto, destacan: el *Correo de la UNESCO*, la *Revista Internacional de Ciencias Sociales* y el *Impacto de la Ciencia en la Sociedad*.

<sup>195</sup> Viamontes Guilbeaux, E. y otros., *Derecho Ambiental... op. cit.*, p. 322.

<sup>196</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Convención Sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, 1972, disponible en <http://www.mec.es> y <http://www.unesco.org>

no sólo el arte, sino también el folklore, fiestas y tradiciones, procesos productivos y culturas enteras se han convertido así en espectáculos, en artículos de consumo, ya sea para el turismo cultural real o para el virtual, hasta el punto que para muchas comunidades se ha convertido en el único o principal *modus vivendi*<sup>197</sup>. También el hombre es, en sí, un rico patrimonio biológico endógeno, y la suma de identidades culturales constituye un único patrimonio, creado por toda la especie, el Patrimonio Cultural Humano. Es aquí donde la ciencia desempeña su papel para alimentar este concepto y hacerlo trascendente y políticamente adaptable al discurso del momento histórico y sus necesidades<sup>198</sup>. En este sentido, la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural ofrece inmejorables oportunidades para consolidar procesos de desarrollo sostenible. Por ejemplo, los paisajes constituyen la percepción, a veces combinada, de naturaleza y patrimonio cultural. Las actividades productivas, residenciales o de infraestructuras y equipamientos, realizadas sin tener en cuenta el impacto sobre el medio ambiente, provocan directamente la pérdida o degradación del paisaje, por lo que surge como necesidad su preservación<sup>199</sup>. En el éxito o fracaso de este empeño conservador se desarrolla la doctrina de la sostenibilidad.

104. Entre los problemas más acuciantes que plantea hoy día la contaminación atmosférica se encuentran la contaminación por ozono troposférico y la emisión de gases de efecto invernadero. La oxidación fotoquímica, por la formación de ozono troposférico, tiene su origen en una serie de precursores como son los óxidos de nitrógeno (NO), componentes orgánicos volátiles (COV's), monóxido de carbono (CO), junto con unas condiciones especiales de irradiación solar<sup>200</sup>. Las emisiones de gases de efecto invernadero contribuyen a la tendencia constatada del calentamiento del planeta. Como consecuencia directa de dicho calentamiento se espera una alteración de los actuales parámetros

<sup>197</sup> Tuduri Borrás, C., *Impacto social...* op. cit., pp. 28-37.

<sup>198</sup> Montiel, R. y Sigler, V., *Perspectiva medioambiental del patrimonio cultural. Régimen legal de protección*, (Trabajo de Diploma), Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, junio 2001, p. 8.

<sup>199</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>200</sup> Agencia Internacional para la Energía y Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), *Kyoto Mechanisms, Monitoring and Compliance. From Kyoto to The Hague*, 2000, disponible en <http://www.oecd.org>.

climatológicos y una mayor frecuencia en la aparición de episodios meteorológicos extremos<sup>201</sup>. Actualmente, la Unión Europea lidera el proceso de ratificación de los acuerdos contenidos en el Protocolo de Kyoto respecto a las emisiones de gases de efecto invernadero. El compromiso aceptado por la Unión Europea es reducir sus emisiones en un 8 % respecto a los niveles de 1990 entre 2008 y 2012<sup>202</sup>. En el caso de España, por ejemplo, se permite, hasta 2012, un incremento del 15 % de las emisiones de 1990. Con referencia a la calidad del aire, las mayores amenazas proceden de la concentración de contaminantes atmosféricas, que se generan en las grandes zonas urbanas, en áreas de predominio industrial y en el entorno de las centrales de producción energética<sup>203</sup>.

105. El suelo es un sistema complejo, donde tienen lugar procesos biológicos y químicos de gran trascendencia, por lo que su adecuada protección es una necesidad esencial para el mantenimiento de un ambiente saludable. Las condiciones de extremada aridez, la sequía y los incendios, junto a la degradación de las tierras por malas prácticas agropecuarias han favorecido los procesos de desertificación. La mala explotación y uso inadecuado de los recursos hídricos, unidos a factores socioeconómicos, como el abandono de tierras, han intensificado tales procesos<sup>204</sup>. Las formas más características en las que se manifiesta la desertificación son la erosión, la salinización y la degradación de las tierras. En algunos países de la región, el uso del recurso agua, aplicada a suelos sobre humedecidos o en zonas de drenaje enriquecido en sales, aceleró el proceso de salinización y compactación en diferentes zonas. Por esta causa, se fueron abandonando tierras productivas y utilizando para la cría de ganado que, en ocasiones, fue sobrecargando estas regiones no habituadas a ello, por lo que se apresuró el proceso de desertificación. Además, la tala indiscriminada de bosques para diversos

<sup>201</sup> Consejo Económico y Social, *Informe sobre el Documento...* cit., pp. 15 y 32-33.

<sup>202</sup> Las emisiones españolas de gases de efecto invernadero duplican lo permitido por el Protocolo de Kyoto: *vid.*, Oficina española del Servicio Mundial de Información sobre la Energía - World Information Service on Energy (WISE), *Boletín de noticias sobre eficiencia energética y energías renovables*, 2000, disponible en el portal de Internet <http://www.mineco.es>

<sup>203</sup> Un indicador adecuado de la calidad del aire puede ser el nivel de emisiones causantes de la acidificación.

<sup>204</sup> Núñez Jiménez, A., "El archipiélago", *Cuba, la naturaleza...*, op. cit., pp. 66-81.

usos, así como los cultivos extensivos han ido transformando el paisaje de bosques a grandes extensiones de sabanas expuestas a las acciones climáticas degradantes. Existen otras acciones no contempladas como factor limitante, tales como la minería a cielo abierto y las zonas de préstamo que, aunque actúan en menor área, son importantes por su efecto devastador. Estos elementos ponen de manifiesto la urgente necesidad de que se preste especial atención a los reiterados y nocivos períodos de sequía que, combinados con altas tasas de evaporación, originan el agotamiento de los suelos y la disminución de las reservas de aguas subterráneas. En ocasiones, las fuertes tensiones sobre la vegetación y el clima en general se agravan mucho más cuando la sequía es interrumpida por episodios de lluvias torrenciales, causantes de intensos procesos erosivos en los suelos que para entonces presentan una pobre cubierta vegetativa y un alto drenaje superficial.

106. Los recursos pesqueros se encuentran, en la mayoría de los casos, a niveles de explotación cercanos a la captura máxima sostenible. El intenso crecimiento de la pesca ocurrido en las décadas del 60 y 70 esquilmó algunas especies en su hábitat natural. Como resultado, ha ocurrido una sustitución paulatina o desplazamiento ecológico de especies de gran talla y calidad por otras cada vez más pequeñas y de menor valor. Otras causas han provocado daños al ecosistema marino, en particular, la construcción de obras y viales que modifican el sistema natural de circulación de las aguas, elevan la salinidad, afectan la flora y la fauna marina y causan otras alteraciones del equilibrio ecológico natural<sup>205</sup>. La contaminación de naturaleza orgánica afecta a muchas regiones costeras, particularmente las lagunas y estuarios, que son zonas de alta productividad pesquera y sustrato potencial para el cultivo marino. A la contaminación, se suma el arrastre de sedimentos, resultado de la deforestación u otras actividades económicas terrestres, así como el represamiento de las aguas fluviales, que provoca mayor concentración de los contaminantes y sedimentos, además de incrementar la salinidad y disminuir el aporte de nutrientes al mar<sup>206</sup>.

<sup>205</sup> *Ibid.*; véase además el portal [www.medioambiente.cu](http://www.medioambiente.cu)

<sup>206</sup> Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba (Delegación Provincial del CITMA), *Informe sobre el rescate ambiental de la Bahía de la Habana*, 1999.

107. Las especies arbóreas deben ser incorporadas al sector agrícola, ganadero y en las áreas urbanas como elemento indispensable para rehabilitación, conservación del ambiente y prevención contra los procesos conducentes a la desertificación y la sequía. La reforestación no siempre ha estado respaldada por un programa dirigido a proteger los recursos agua y suelo, repitiéndose deficiencias tales como la inadecuada selección de las especies y lugares para las plantaciones, así como bajos niveles en supervivencia y diversidad. Los incendios disminuyen considerablemente el papel protector de los bosques sobre la diversidad biológica y los suelos, poniéndose en grave riesgo la estabilidad de muchos ecosistemas forestales. El manejo de los recursos agrarios y pecuarios para la producción de alimentos parece depender cada vez más, con las técnicas habituales en uso, del empleo de insumos para aumentar los rendimientos y controlar las pérdidas por plagas y enfermedades. El consumo y el uso de fertilizantes de origen natural se han intensificado en la última década, mientras que la superficie fertilizable ha decrecido, pese a la existencia de gran cantidad de suelos poco fértils. Esto puede generar problemas de insostenibilidad, sin que ello redunde en ocasiones en un beneficio para la producción agraria. Por su parte, el uso de fitosanitarios en la agricultura, cuya liberación al medio sin el adecuado control supone evidentes riesgos para la salud y para el ambiente, ha disminuido igualmente. La pérdida de la diversidad es otra de las tendencias observadas en los cultivos agrícolas. Las variedades adaptadas al territorio se han ido sustituyendo progresivamente por variedades con mayor interés comercial.

108. El aparato productivo y los usos residenciales generan residuos que deben ser tratados, ya que, en una gran parte, estos productos no son asimilados dentro de los ciclos naturales, o lo son a un ritmo muy inferior al que se producen y acumulan<sup>207</sup>. Los efectos son negativos tanto para la calidad de vida de la población como sobre el sistema, por los costes económicos de su gestión y tratamiento, así como para el medio ambiente en general<sup>208</sup>. La generación actual de residuos sólidos

<sup>207</sup> Martín Mateo, R., *Manual de Derecho Ambiental*, Pamplona, Arauzadi, 3<sup>a</sup> ed., 2003, pp. 199- 215.

<sup>208</sup> Hannequart, J. P., “El Derecho europeo de residuos: Informe y propuestas de evolución en la forma y en el fondo”, *Revista Jurídica para el Desarrollo Sostenible*, 3, (I), 2000, pp. 9-24, (13).

urbanos se sitúa en altos niveles, medibles en Mt/año, siendo una tendencia creciente en los próximos años. A ellos deben añadirse, además, los residuos industriales, muchos de ellos peligrosos. Las cifras reales son mayores, puesto que sectores como la minería vierten grandes cantidades en escombreras incontroladas, situadas en el entorno de las propias explotaciones<sup>209</sup>. Respecto a las actividades de reciclaje, las tasas de recuperación son rápidamente crecientes, aunque todavía no se alcanzan los niveles deseables, en parte por una insuficiente educación y participación ciudadana y social, pero principalmente por falta de infraestructuras adecuadas. En este sentido es imprescindible invertir cuantiosos recursos económicos aún no disponibles.

#### D. Recapitulación: Necesidades clave para una orientación general.

109. A modo de recapitulación, podemos indicar que existen tres necesidades clave para poder proporcionar una orientación general hacia la sostenibilidad, a saber: a) admitir la evidente improcedencia de determinadas situaciones y tendencias; b) la urgencia de un cambio de paradigma –aplicar la lógica del desarrollo para la sostenibilidad- y c) abordar una interpretación objetiva de la realidad, para identificar las relaciones entre economía, sociedad y medio ambiente, sus desafíos y soluciones<sup>210</sup>. Así, no es posible el desarrollo al margen de la interrelación entre el sistema social y el sistema económico (empleo y mercado de trabajo, consumo e inversión social, determinación conjunta de los patrones de asentamiento de la población y las actividades productivas y su efecto ambiental, etc.). Este vínculo necesario, precisa un cambio casi radical en los mecanismos de fusión y proyección, para conseguir asentar el desarrollo en sus pilares básicos, más allá de intereses unilaterales. Sólo así será verdaderamente sostenible. El bienestar social es la resultante de una serie de proeses que tienen que ver con la integración y la cohesión social, la educación y la cultura, las capacidades de acceso al empleo, el estado de salud, o el acceso a la vivienda, la calidad del medio residencial y el entorno en general. Todo ello, bajo la referencia del principio de igualdad de oportunidades y de no discriminación

<sup>209</sup> Ministerio de Medio Ambiente de España, *Plan Nacional de Residuos Urbanos (2000-2006)*, Madrid, 1999, disponible en el portal de Internet <http://www.mma.es>.

<sup>210</sup> CITMA, *Estrategia Ambiental Nacional 2007-2010*, cit.

por razón de sexo, raza o cultura, edad, lugar de residencia, etc.

110. También valdría valorar aquí otro aspecto clave para articular acciones de mejora y garantía del bienestar social: la educación (que se extiende también a la formación y la cultura), que constituye asimismo un destacado factor de promoción de la integración social. Las políticas de educación, formación profesional y la cualificación empresarial deben ser orientadas a la promoción de una cultura de emprendedores/as, y ser capaces de ofrecer a la población las capacidades necesarias para integrarse en las condiciones cambiantes del entorno productivo y nuevos mercados de empleo; por ello, el conocimiento de las nuevas tecnologías y su asimilación funcional deben tener un importante papel en el sistema educativo, por lo que será necesario llevar a la práctica la llamada sociedad de la información. Igualmente, en términos de salud, existen situaciones que implican riesgos potenciales de incremento del deterioro del estado de salud de la población, incluidos los nuevos riesgos epidémicos y la reaparición de enfermedades aparentemente controladas en el pasado. El reto al desarrollo sostenible en este ámbito deriva del hecho de que la salud de la población depende de otros aspectos de la sostenibilidad (fenómenos de exclusión y marginalidad social, niveles de renta, alimentación adecuada, condiciones del medio natural y del entorno residencial, sistemas y procesos productivos, exposición a riesgos naturales y antrópicos, etc.).

### **3. LOS DESAFÍOS PARA LA SOSTENIBILIDAD EN ALC.**

#### **A. Fortalezas y debilidades.**

111. El diagnóstico expuesto hasta ahora revela que la sostenibilidad en los PVD, y por extensión en ALC, presenta una serie de matices positivos y negativos. El enfoque con que una estrategia se conciba no debe hacer prevalecer los segundos sobre los primeros, pero conviene resaltar en principio los patrones de insostenibilidad, puesto que en torno a ellos se plantean los principales desafíos estratégicos. Así, la degradación del medio ambiente y los recursos naturales constituye el signo más visible de la insostenibilidad del desarrollo, y el detonante que ha puesto en marcha las reflexiones sociales sobre la necesidad de una nueva lógica de funcionamiento de los sistemas sociales y económicos.

micos<sup>211</sup>. Esta degradación se refleja, sobre todo, en tres tipos de procesos: a) la contaminación del medio físico (el aire, el agua y los suelos) por la emisión de agentes contaminantes y la generación de residuos por parte de las actividades productivas y por el consumo individual y familiar; b) la pérdida de biodiversidad y de especies naturales ligada a la reducción y deterioro de los espacios naturales y áreas ecológicamente sensibles; y c) la utilización excesiva de los recursos naturales no renovables o que se renuevan muy lentamente, con los consiguientes riesgos de disminución o agotamiento irreversible de estos recursos. Esta degradación tiene además dos dimensiones geográficas claramente delimitadas. En primer lugar, una de carácter local o de proximidad inmediata, que se concreta particularmente en ámbitos espaciales mucho más reducidos y territorialmente localizados, como son las zonas de uso más intenso del territorio: las ciudades en general, y en especial las áreas metropolitanas y las capitales provinciales, y las zonas litorales. En segundo lugar, se encuentra la dimensión global, que esencialmente se manifiesta a través de las emisiones contaminantes -que deterioran el medio ambiente en su conjunto (cambio climático, destrucción de la capa de ozono, etc.)- y del uso por encima del umbral de renovación de recursos naturales procedentes del exterior.

112. Otro factor de insostenibilidad directamente relacionado con el medio natural es la existencia de riesgos para el medio ambiente y la salud ambiental, originados tanto por causas naturales como por la acción antrópica. Así, dentro de los riesgos naturales, destacan, entre otros, los ligados a la irregularidad del ciclo hidrológico, que pueden agravarse sensiblemente en las próximas décadas como consecuencia del cambio climático. Especialmente importantes son, asimismo, los procesos de erosión y desertificación. Otros tipos de riesgos son resultado directo o indirecto de la acción humana, incluyendo bien fenómenos que se producen prácticamente desde el principio de la historia, como los incendios forestales, bien otros más recientes que tienen su origen en el propio desarrollo económico y en las nuevas tecnologías<sup>212</sup>. Los accidentes de manipulación de productos tóxicos o nucleares, los ver-

<sup>211</sup> Álvarez, G. y Romero, T., *Contaminación y medio ambiente*, La Habana, Editorial Científico-Técnica, 1995, p. 11.

<sup>212</sup> Llanes Regueiro, J., *Escenarios socio-económicos y costos de adaptación: El caso cubano*, La Habana, Universidad de La Habana, 2001, p. 17.

concepto de sostenibilidad, asociado a los de equidad y solidaridad en su sentido más amplio (intergeneracional, local y global), resulta imprescindible para el éxito de cualquier estrategia en los PVD. 2) Impulsar la integración de la sostenibilidad en la educación y la formación, tanto en todos los niveles del sistema educativo como en la formación y capacitación empresarial y profesional. Esta incorporación debe también referirse a las tres dimensiones del desarrollo sostenible, económico, ambiental y social y, en el último de estos ámbitos, se debe prestar una particular atención a la integración social de los sectores más amenazados de segregación y exclusión. 3) Promover la cooperación interadministrativa a todas las escalas de la actuación pública (internacional, nacional, regional y local) así como la concertación entre los sectores público, mixto y privado para el desarrollo de estrategias integradas de desarrollo sostenible.

## BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA (POSTERIOR AL AÑO 2000)

- AA. VV., *Lecturas de filosofía, salud y sociedad*, La Habana, Editorial Ciencias Médicas, 2000.
- AA. VV., *Política industrial. Reconversión productiva y Competitividad. La experiencia cubana de los noventa*, La Habana, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, 2003.
- Aguiloco I. A., *Contribución a los estudios de pobreza en Cuba. Una caracterización de la Capital*, Centro de Estudios de Población y Desarrollo Universidad de La Habana, 2006.
- Álvarez D. L., “Sembrando ciencias para el desarrollo. Ciencia, Innovación y Desarrollo”, *Cuba Socialista*, nº 3, 2002, pp. 8-13.
- Álvarez, G. E., “Desafíos para el desarrollo económico social en los albores del tercer milenio: el caso cubano”, *VIII Congreso de la AEALC*, 12-17 Septiembre de 2006.
- Ayes Ametller, G., *Medio ambiente: Impacto y desarrollo*, La Habana, Editorial Científico-Técnica, 2004.
- Benítez, M. E., *Cuba: El Sistema de Salud frente a una población que envejece*, La Habana, Ministerio de Salud Pública, 2002.
- Bolívar, A., Globalización e identidades: territorialización de la cultura, Revista de educación. Vol. Número extraordinario, 2001, pp. 265-288.
- Borges H. T., “Cap. III. 1992-1997. Los cinco últimos años”, *Política Ambiental Cubana: Entorno y Desarrollo a 5 años de la Cumbre de la Tierra*, La Habana, CIT-MA, 2006, pp. 4 y ss.
- Carmona, M. C., *Aspectos ecológicos y ambientales de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas: una mirada jurídica*, México, 2000.
- Tierra y Espacio, ed. José Martí, La Habana, 1999, pp. 77-78. Además, Sen, A., *Sobre ética y economía*, Madrid, Alianza, 1987, pp. 19-65 y Hernández, A. “Amartya Sen: ética y economía”, *Cuadernos de Economía*, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998, 19 p. *passim*.

114. El estado del medio ambiente, precisamente por esa mayor visibilidad de sus aspectos negativos, es objeto de una progresiva sensibilización social y política. Impulsada en principio por acciones conservacionistas, esa creciente sensibilidad social se ha traducido en los últimos años en una serie medidas de corrección y prevención que abarcan un amplio campo de áreas de actividad de incidencia directa en el referido proceso, a saber: a) gestión y control de la producción y vertido de residuos, b) aplicación de las Evaluaciones de Impacto Ambiental, c) clasificación y protección de espacios naturales, d) impulso al desarrollo de tecnologías respetuosas con el entorno, etc. La mayor parte de estas cuestiones tienen un reflejo muy claro sobre el territorio. Considerar la dimensión espacial de la sostenibilidad es, por lo tanto, imprescindible. Las formas de uso y ocupación del espacio son el resultado de la interacción de los distintos planos de la actividad humana, singularmente de la actividad económica, pero también de las relaciones sociales, la cultura y los valores y prioridades sociales. El modelo territorial de los PVD es un modelo de fuertes contrastes, en el que se hace evidente la necesidad de un proceso de recambio.<sup>215</sup> Por ejemplo, las presiones sobre el medio ambiente y los recursos se intensifican, como ya se ha explicado, en las áreas de mayor concentración de población y actividad, específicamente en las grandes aglomeraciones urbanas<sup>216</sup>. Por el contrario, en las áreas rurales más frágiles, la crisis de los sectores productivos tradicionales y la debilidad de los recursos propios preciosos para su regeneración o sustitución representan las amenazas más inmediatas para la sostenibilidad, en un contexto general de notable envejecimiento poblacional<sup>217</sup>.

<sup>215</sup> Existen áreas muy dinámicas que impulsan fuertes tendencias a la concentración, frente a otras con densidades de ocupación y actividad muy escasas. Este desequilibrio, al margen de que en sí mismo pueda considerarse como una amenaza para la sostenibilidad, matiza y concreta geográficamente la mayor parte de las características que se han descrito hasta ahora. De hecho, las distintas cuestiones y problemas a los que se ha hecho referencia pueden tener una importancia desigual, y su tratamiento requerir un diferente grado de prioridad en función de las diversas situaciones de desarrollo que se manifiestan en el territorio.

<sup>216</sup> Hahn, E., "La reestructuración urbana ecológica", *Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, (100-101), Madrid, 1994, pp. 369-387.

<sup>217</sup> Fundación Fiedrich-Nauman, *Desarrollo rural sostenible. Versiones del IICA-FAO*, Caracas, 1994.

115. En resumen, el estado de la sostenibilidad es el resultado de un complejo entramado de interrelaciones entre múltiples esferas de actividad, sobre las que hasta ahora se ha actuado en gran medida como si fueran completamente independientes. De ahí deriva la dificultad que presenta invertir algunas de las tendencias más negativas para la sostenibilidad, fuertemente enraizadas en el modelo productivo, en el sistema de ocupación y uso del territorio, y en las propias pautas de comportamiento individual y social. Ante este hecho, uno de los mayores problemas para la sostenibilidad es precisamente el bajo nivel de educación y conciencia social respecto de las verdaderas causas de insostenibilidad<sup>218</sup>. Efectivamente, y a diferencia de lo que ocurre con respecto a las señales de degradación ambiental, el origen de este problema se encuentra en que ocupa un puesto relegado entre las preocupaciones y prioridades de la sociedad. En esta dirección, sigue predominando una percepción muy subjetiva de unos procesos estrechamente relacionados entre sí. La mejora de esa sensibilización, que debe impulsarse en primer lugar desde la Administración, la comunidad científica y el sistema educativo, constituye probablemente el primer paso para contrarrestar el avance de las tendencias negativas y promover la dinamización de las potencialidades existentes.

## **B. Principales retos para un potencial desarrollo sostenible.**

116. En los apartados anteriores, se ha ido describiendo y analizando una serie de cuestiones especialmente significativas con el objetivo de demostrar la necesidad y oportunidad de la reorientación de las actuales pautas de desarrollo en los PVD. Así, aunque en algunos aspectos existan importantes debilidades o puntos vulnerables y amenazas, no es menos cierto que existen también notables oportunidades y fortalezas de cuyo eficaz aprovechamiento dependerá encaminar el desarrollo hacia la sostenibilidad. Avanzar en esta dirección implica contrarrestar las tendencias y aspectos negativos del desarrollo y potenciar los positivos<sup>219</sup>. Sintetizando, este proceso puede explicarse como la necesidad de afrontar y resolver algunos grandes desafíos: a) convertir el sistema productivo en un sistema competitivo y eficiente; b) mantener y re-

<sup>218</sup> Velázquez Pérez, R. A., *Bases metodológicas... cit.*, pp. 255-293.

<sup>219</sup> Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, *Estrategia Española... cit.*, p. 79.

forzar la cohesión e integración social; c) desvincular la mejora de la calidad de vida solamente de indicadores económicos y del abuso de los recursos naturales y el medio ambiente; e) reequilibrar territorial y políticamente el modelo de desarrollo; y f) potenciar la educación de la población hacia la sostenibilidad. Cada uno de estos retos hace referencia a alguno o varios de los aspectos y tendencias analizadas, aunque todos ellos reflejan, en un tono integrador, los tres componentes básicos del desarrollo sostenible, asumiendo las interrelaciones entre las distintas cuestiones y el carácter global de todo el proceso.

117. Las apuestas estratégicas a favor de un sistema económico más eficiente y sostenible se traducen en necesidades de incorporación de nuevos factores productivos. Los sistemas productivos actuales requieren, mucho más que en el pasado, la presencia y el desarrollo de dimensiones más cualitativas que cuantitativas. Por ello, es necesario poner el énfasis en factores como la vitalidad y capacidad empresarial, los recursos humanos, la tecnología y la sociedad del conocimiento<sup>220</sup>. Y esta necesidad no sólo está relacionada con un marco macroeconómico estable sino también, y sobre todo, con el apoyo a la dinámica social dirigida a la generación de nuevas empresas, el aumento de la inversión productiva y la creación de empleo. En la actualidad, el desarrollo económico y social de un país está correlacionado con un cambio estructural hacia una sociedad con más servicios, que responde a unas demandas que incorporan, a su vez, mayores necesidades de capital humano y tecnología. Una convergencia real en niveles de renta y empleo con los países más desarrollados requiere entonces un marco macroeconómico estable y de reformas que aumenten la eficiencia y productividad del sistema. El desarrollo sostenible ofrece oportunidades de crecimiento empresarial y de creación de empleo en actividades con una alta proyección de futuro que es preciso aprovechar. La especialización relativa del sistema productivo debe orientarse progresivamente hacia actividades con mayor proyección de futuro. En particular, las oportunidades de desarrollo empresarial y de empleo ligadas a los conceptos propios del desarrollo sostenible representan vectores clave para

<sup>220</sup> Nieves Cruz, L., “La Sociedad Cubana de Ciencias de la Información en Holguín: génesis, impactos y retos”, *Cuba Socialista*, SOCICT–Holguín, 2006. Disponible en el portal <http://www.socict.holguin.cu>

elevar la eficiencia y la productividad global del sistema<sup>221</sup>. Estas oportunidades existen y deben ser aprovechadas al máximo, superando la dificultad que actualmente supone la débil valoración social de parte de esas actividades y empleos. Por el sistema productivo deberá adaptarse a un cambio relativamente rápido en las pautas y hábitos de consumo de la sociedad, originado por las tendencias de evolución de la demografía a medio plazo y por los cambios que se observan en los valores y las preferencias sociales.

118. Un factor básico para el éxito radica también en la disponibilidad de un sólido saber hacer en materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en general. La frontera de posibilidades abiertas a las actividades productivas orientadas a la mejora del medio ambiente, las acciones vinculadas a la mejora de la salud y el cuadro de vida de la población, y el aprovechamiento del potencial abierto por las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones marcan los retos del desarrollo sostenible del sistema socioeconómico<sup>222</sup>. La sociedad del conocimiento supone más oportunidades que amenazas para el desarrollo sostenible, por lo que debe apostarse claramente por su incorporación general al sistema productivo bajo un enfoque integrador<sup>223</sup>. La mejora del capital humano y los recursos del conocimiento constituyen un aspecto esencial en la medida en que la incorporación generalizada de todos los elementos intangibles a la función de producción de las empresas necesita de una población bien formada y con capacidad de adquisición de nuevas competencias<sup>224</sup>. Dentro de los recursos del conocimiento, la inversión en innovación y desarrollo y la consolidación de un buen sistema de ciencia y tecnología y su relación con el sector empresarial son aspectos clave.

<sup>221</sup> OCDE, *Estrategia de Desarrollo Sostenible...* cit., disponible en <http://www.oecd.org>.

<sup>222</sup> Álvarez González, E., “Desafíos para el desarrollo económico social en los albores del tercer milenio: el caso cubano”, *VIII Congreso de la AEALC*, 12-17 Septiembre, La Habana, 2006.

<sup>223</sup> Nieves Cruz, L., “La Sociedad Cubana...”, *loc. cit.*, Disponible en el portal de internet: <http://www.socict.holguin.cu>

<sup>224</sup> División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos CEPAL/ONU, “El Convenio de Aarhus sobre Acceso a Información, Participación y Justicia Ambiental: una perspectiva regional”, *Taller PARLATINO-PNUMA*, La Habana, 8 y 9 de octubre de 2007.

119. La información es una condición necesaria para el planteamiento de cualquier estrategia de desarrollo sostenible, lo que supone la necesidad de acelerar el proceso de elaboración de las estadísticas adecuadas. Realizar un diagnóstico exhaustivo sobre el comportamiento sostenible de los agentes económicos requeriría un tratamiento muy amplio, que excede las posibilidades de este trabajo. Sin embargo, es posible seleccionar un conjunto de indicadores -algunos de ellos ya tratados en apartados anteriores- que permiten subrayar la importancia de una buena información para valorar el grado de sostenibilidad de los procesos productivos y de los hábitos de consumo<sup>225</sup>. Por ejemplo, desde la Unión Europea se propone el uso de las herramientas siguientes<sup>226</sup>: 1) "Cuentas satélites" de uso del medio y los recursos naturales, que permitan complementar el análisis global de la eficiencia económica (producción y consumo) con la valoración de la eficiencia del sistema económico en unidades físicas (flujos de materiales, energía y residuos). 2) Información específica sobre procesos y consumos más eficientes en términos de desarrollo sostenible, que permita encauzar adecuadamente las pautas de producción y consumo. Por ejemplo, las políticas de implantación de nuevos procesos de producción, de valorización de residuos, o de gestión integral de la producción, en ocasiones, no se llevan a cabo por su falta de rentabilidad o un insuficiente nivel de conocimiento.

120. Igualmente, los indicadores relativos a la intensidad energética o la generación de externalidades (contaminación o residuos) sirven para mostrar algunas tendencias significativas. Así, a) el consumo de energía per cápita, renovable y no renovable, muestra una tendencia claramente creciente; b) las emisiones de CO<sub>2</sub> equivalente, asociadas a la utilización de los combustibles fósiles, han continuado aumentando en relación con la variación del PIB<sup>227</sup>. Otro aspecto fundamental sobre el que es

<sup>225</sup> Office of Sustainable Ecosystems and Communities (OSEC)-Center for Sustainable Production at the University of Massachusetts, *Sustainable Community Indicators Trainer's Workshop*, Lowell, 2001, pp.36-46.

<sup>226</sup> Comisión Europea, *Estrategia Territorial Europea (ETE)*, 1999, disponible en <http://europa.eu>.

<sup>227</sup> Estos indicadores muestran que los impactos negativos del proceso económico sobre el medio no son sólo responsabilidad de las empresas que intervienen en la producción, sino que también derivan de los hábitos de consumo social e individual, incluyendo los

necesario profundizar es el papel que pueden jugar los incentivos del mercado para promover cambios de conducta que favorezcan la adopción de hábitos de comportamiento sostenible por parte de los agentes -consumidores, empresas y administración-<sup>228</sup>. Aunque el alcance efectivo de las externalidades ambientales y/o sociales sea difícil de estimar (y sea por ello siempre discutible) lo cierto es que su existencia está fuera de dudas y aconseja la introducción de mecanismos de compensación que hagan que los precios sean medios de asignación más eficientes y equitativos.

121. También hay que tener en cuenta que la sociedad actual muestra situaciones de individuos y grupos cuyo grado de integración es débil, o que se encuentran incluso en condiciones de exclusión o que pueden conducir a ella en el futuro. Tales condiciones manifiestan importantes síntomas de insostenibilidad en los PVD, relacionados con la acumulación de una serie de circunstancias desfavorables y fuertemente interrelacionadas, que dan lugar a situaciones de pobreza, desempleo, desestructuración familiar, y dificultades en el aprendizaje y de acceso a la vivienda, fundamentalmente. Dadas las múltiples dimensiones que presenta, la superación de los problemas derivados de los procesos de exclusión social obliga a recurrir a un amplio abanico de políticas en una estrategia global. La integración de la promoción de la inclusión en las políticas de empleo, de educación y formación, y de vivienda resulta imprescindible. En consecuencia, el reto básico al desarrollo sostenible no puede formularse en un único frente. Así, una mayor igualdad de oportunidades, el fortalecimiento de los sistemas de garantía social, la adquisición de una formación continua y de competencias profesionales o el desarrollo de un empleo de calidad constituyen algunos de los vectores de avance hacia una sociedad más cohesionada. Además, el impulso hacia una mayor cohesión social debe efectuarse también des-

---

de la propia Administración del Estado. Es difícil analizar y evaluar adecuadamente la sostenibilidad del sistema económico con los actuales sistemas de información. Los sistemas integrados de información sobre desarrollo económico sostenible están todavía, en los ámbitos nacional y mundial, en fase de concepción y rodaje de metodologías (ej.: Propuestas de Naciones Unidas, Eurostat, Centros Nacionales de Estadísticas, etc.).

<sup>228</sup> AA. VV., *Política industrial. Reconversión productiva y Competitividad. La experiencia cubana de los noventa*, La Habana, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, 2003, p. 13.

de todos los niveles, desde la acción social y desde las políticas estatales. En primer lugar, porque la lucha contra la exclusión social es una responsabilidad del Estado, de las correspondientes autoridades a todos los niveles y de la sociedad en general. Y, en segundo lugar, porque es necesario, para su logro, asegurar una participación activa de todos los interesados, especialmente de los expuestos a la exclusión social, así como de las organizaciones que trabajan en defensa de sus intereses, de los trabajadores y de otros actores de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales y de carácter voluntario<sup>229</sup>.

122. El grado de acoplamiento existente entre el crecimiento económico y la degradación del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio cultural es, en buena medida, el resultado de un proceso acelerado de desarrollo del sistema económico y social. Por ello, se requieren significativos cambios en las pautas y formas de comportamiento y consumo, pues las mismas tienden al incremento de las presiones sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Así, en el marco del crecimiento económico global registrado en las últimas décadas, tiende a identificarse bienestar y calidad de vida con nivel de consumo material, marginando el carácter cualitativo que subyace en la definición de estos conceptos<sup>230</sup>. Una estrategia de desarrollo debe, pues, incidir de manera especial en los procesos de cambio de la cultura y los valores sociales predominantes. La modificación y adecuación de los modelos de consumo personal y familiar es, por lo tanto, un objetivo básico de la sostenibilidad. En la práctica, debe traducirse en un ahorro y mejor uso de los recursos que provienen del medio por dos vías: la recuperación, reutilización y aumento de la vida útil de los productos y la demanda al sistema productivo de bienes y servicios más ecoeficientes. Este mismo desafío implica también un cambio en las políticas estatales de gestión de los recursos naturales básicos y el patrimonio natural. Los enfoques y criterios de gestión de la oferta productiva deben ser reforzados e integrados con otros criterios basados en la gestión de la demanda. Ade-

<sup>229</sup> Rodríguez Vignoli, J., *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales*, CEPAL/CELADE, LC/L 1422, Santiago de Chile, 2000, p. 14, disponible en el portal (<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/4971/lc1422e.pdf>).

<sup>230</sup> A estos efectos, se puede consultar el documento del Consejo de la Unión Europea, *La contribución de las finanzas públicas al crecimiento y al empleo. Mejorar la calidad y la sostenibilidad*, 2001, disponible <http://europa.eu>

más de fomentar unas pautas de ahorro más adecuadas, dicho enfoque tendrá el valor añadido de contribuir al fortalecimiento del sector de la gestión ambiental como fuente de riqueza y empleo<sup>231</sup>. Por último, es necesario redefinir y consolidar la dimensión social de los objetivos de bienestar y calidad de vida, manteniendo y mejorando los sistemas de protección social de acuerdo a las nuevas necesidades derivadas de los cambios sociales en curso y venideros. En una sociedad abierta y dinámica, es esencial la participación activa de los ciudadanos en los procesos de integración social.

123. El desequilibrio del modelo de ocupación y uso del territorio, durante los últimos 50 años, ha reforzado algunos de los patrones de insostenibilidad descritos anteriormente. La corrección de las correspondientes tendencias implica una revalorización de los ámbitos geográficos más débiles desde el punto de vista económico y social y un mejor control de las externalidades ambientales y sociales en los espacios más dinámicos y mejor utilizados. Los espacios de baja densidad demográfica y con un fuerte componente rural tienen notables potencialidades de desarrollo, especialmente basadas en la calidad, diversidad y riqueza de su patrimonio natural y cultural, que deben valorarse adecuadamente. Se trata de fortalecer la funcionalidad de estos territorios, articulándolos adecuadamente, puesto que las anteriores tentativas no han sido efectivas. Hay que reestructurar los actuales servicios sociales y colectivos y velar por su eficacia, garantizar mecanismos de transporte que aseguren su accesibilidad y sus potencialidades como lugar de vida y de localización de actividades productivas. En las áreas metropolitanas y grandes ciudades, en el litoral y, en general, en las zonas de uso más intensivo del territorio, se debe avanzar en la elaboración y puesta en marcha de estrategias integradas de desarrollo que permitan la continuidad de su progreso a largo plazo<sup>232</sup>. Esto debe llevarse a cabo

<sup>231</sup> Pueden verse algunos ejemplos ilustrativos en países de ALC en Rayén Quiroga, M., *Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible: estado del arte y perspectivas*, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL/ECLAC/, 2001, pp. 18-21 (<http://seegen.comunidadandina.org>)

<sup>232</sup> *Vid.*, “Gestión Integrada de las Zonas Costeras: Una Estrategia para Europa”, Comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo COM 547 final, y Propuesta de Recomendación (presentada por la Comisión) del Parlamento Europeo y del Consejo COM 545 final, disponible en <http://europa.eu> y [www.mma.es/costas](http://www.mma.es/costas).

sin incrementar las presiones y efectos negativos sobre el ambiente y el patrimonio como consecuencia de los procesos de urbanización, la intensificación de la agricultura o el turismo de masas. La prevención y la gestión de los riesgos de origen natural y antrópico deben integrarse desde el origen en las políticas territoriales, al igual que la lucha contra las amenazas de marginación social y espacial. La funcionalidad o no de muchos proyectos de desarrollo depende en gran medida del uso adecuado del territorio para el cual ha sido diseñado. El objetivo de reequilibrio territorial exige también la garantía de unas mínimas condiciones de equidad en el acceso a los servicios públicos y sociales, incluyendo desde los de carácter básico, transporte, educación y sanidad, hasta los nuevos servicios relativos a la sociedad de la información. En todo caso, las correspondientes dotaciones y condiciones de prestación de servicios deberán adaptarse a las condiciones singulares de desarrollo de las diversas zonas.

124. Finalmente, la primera condición para que los cambios en los modelos de producción, consumo y utilización de recursos sean realmente posibles es que las instituciones y personas responsables de llevarlos a cabo asuman plenamente su necesidad y urgencia. Esto engloba desde los niveles más altos de las autoridades políticas y administrativas hasta el conjunto de los ciudadanos, así como a los gestores de las actividades económicas, los representantes de los intereses sociales (empresas y sindicatos), los profesionales de la comunicación y las organizaciones no gubernamentales<sup>233</sup>. Este reto comporta entonces tres grandes objetivos: 1) promover la conciencia política y social sobre la magnitud de los factores de la insostenibilidad, así como el interés, oportunidad y necesidad de impulsar la sostenibilidad desde la acción del Estado y los agentes privados. La interrelación entre todos los aspectos del desarrollo económico y social y el estado del medio ambiente y los recursos naturales es el factor clave de esta sensibilización, más allá de la mera constatación del deterioro de estos últimos. El componente ético<sup>234</sup> del

<sup>233</sup> Medina U. H., “(INEGI-2004). Dirección de Estadísticas de Recursos Naturales y de Medio Ambiente: Fuentes de Información e Indicadores Ambientales y de Sustentabilidad” (publicación en CD), *V Encuentro Internacional de Género y Medio Ambiente*, septiembre 2004.

<sup>234</sup> Acosta Sariego, J., Bioética, civilización y desarrollo sostenible, *Cuba verde. En busca de un modelo para la sustentabilidad* (Delgado, J., editor científico), Colección

- Casanova, A., “La economía cubana y los desafíos actuales”, *Cuba Socialista*, 24, 2002.
- Contreras García, J.J. y Ochoa Arias, A., “Una exégesis crítica al Desarrollo Sostenible de las Américas en el marco de la globalización”, *Cuadernos del Cendes*, Año 17, nº. 45, Segunda época, Caracas, 2000, pp. 1-22.
- Delgado, C. J., *Límites socioculturales de la educación ambiental. Acercamiento desde la experiencia cubana*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2001.
- Espínosa Martínez, E., “Ética y economía: valores y estrategia de desarrollo de Cuba en los noventa”, *Aportes: Revista de la Facultad de Economía-BUAP*, Año VII, nº. 21, La Habana, 2002, pp. 113-121.
- Espinosa Martínez, E., “Globalización Solidaria, Sostenible y Cooperativa: una alternativa para el Sur, IRECUS, Seminaire International sur le Commerce, les cooperatives et le développement durable”, Québec-Canadá, Université de Sherbrooke, 2000.
- Estensoro, S. F., “Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945 -1972)”, *Revista Universum*, nº 22 vol. 2, 2007, pp. 88-107.
- Fernández M., A., y otros, *Evaluación del Medio Ambiente Cubano (GEO Cuba 2007)*, La Habana, AMA-CITMA-PNUD, 2008.
- Fernández-Rubio Legrás, A., *Derecho Ambiental Internacional. Instrumentos Jurídicos Internacionales*, 2<sup>a</sup>. edición., 2005 (copia digital)
- Ferriol, A., “Apertura externa, mercado laboral y política social”, *Cuba: investigación económica*, nº 1, 2001.
- Foster, J. y Szekely, M., “Is Economic Growth Good for the Poor? Tracking Low Incomes Using General Means”, *Informe del BID*, 2001, Washington D.C., 2001.
- Gonzalo, J. A., *La Tesis Doctoral: Planificación y ejecución de un trabajo de investigación en contabilidad y finanzas*, Madrid, Universidad de Alcalá, Ortega Ediciones Gráficas, 2002.
- Grupo Interministerial para la revisión de la EEDS, “Estrategia Española de Desarrollo Sostenible”, *Catálogo General de Publicaciones Oficiales*, La Moncloa-Madrid, 2007.
- Hannequart, J. P., “El Derecho europeo de residuos: Informe y propuestas de evolución en la forma y en el fondo”, *Revista Jurídica para el Desarrollo Sostenible*, 3, (1), 2000, pp. 9-24.
- Informe de la Comisión Económica para América Latina, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, México, CEPAL, 2000.
- Kliksberg, B., América Latina: La religión más desigual de todas. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, Sep.-Dic., año/Vol. XI, N° 003, 2005, Universidad de Zulia, Maracaibo, pp. 411-421.
- Lamzafame, F., y Quartesan, A., “Pobreza en áreas centrales urbanas. Métodos de análisis e intervenciones”, *Informe BID*, Washington D.C., 2009.
- Levy, S., “Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos: Cómo enfrentar la crisis global en América Latina y el Caribe”, *Informe BID*, Washington D.C., 2010.
- López B. F., “How Do Crises Affect Schooling Decisions? Evidence from Changing Labor Market Opportunities and a Policy Experiment”, *Informe BID*, Washington D.C., 2008.
- Llanes, J., *Escenarios socio-económicos y costos de adaptación: El caso cubano*, La Habana, Universidad de La Habana, 2001.
- Mañalich, I., “Competitividad internacional: una mediación para las exportaciones cubanas”, *Cuba: Investigación Económica*, La Habana, 2001, pp. 14-17.
- Martín Mateo, R., *Manual de Derecho Ambiental*, Pamplona, Aranzadi, 3<sup>a</sup> ed., 2003.

- Mora, J., *Territorio y desarrollo sostenible*, Cáceres, Ed. Fundicotex, 2002.
- Nieves, C. L., "La Sociedad Cubana de Ciencias de la Información en Holguín: génesis, impactos y retos", *Cuba Socialista*, SOCICT – Holguín, 2006.
- Noguera, A., "Estructura social e igualdad en la Cuba actual: La reforma de los noventa y los cambios en la estructura de clases cubana", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 76, abril de 2004, pp. 45-55.
- Ocampo, J. A., Bajraj, R., y Martín, J., "Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa", *Informe BID*, Washington D.C., 2001.
- Oficina Nacional de Estadísticas, CEPDE, *El Envejecimiento de la Población. Cuba y sus territorios, 2004: cifras e indicadores para su estudio*, La Habana, agosto de 2005.
- Pizarro R., *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*, México, Fondo de la Cultura Económica, 2001.
- Robertson, R., "Glocalización": tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad, *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*, Madrid, Trotta Ed., 2003.
- Rodríguez, J., *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales*, México, Fondo de la Cultura Económica, 2000.
- Talvi, E., e Izquierdo, A., "All that glitters may not be gold: Assessing Latin America's Recent Macroeconomic Performance", *Informe del BID*, Washington D.C., 2008.
- Tapia T. W., "Pensions and The Global Economic Crisis", *The Financial Crisis and Latin American and Caribbean: Potential Impacts and Policy Options in the Social Sector*, *Informe del BID*, Washington D.C., 2009.
- Tobasura Acuña, I., "El Desarrollo Sostenible, una Cuestión de Equidad Social", *Revista Luna Azul*, Universidad de Caldas, Manizales-Colombia, 2007, pp. 5 y 6.
- Velázquez Pérez, R. A., *Bases metodológicas para la implementación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible en Cuba*, Tesis Doctoral, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2006.
- Viamontes G. E., y otros, *Derecho Ambiental Cubano*, 2<sup>a</sup> edición actualizada, La Habana, Universidad de la Habana, 2006.
- Voss, R., Velasco, M., y De Labastida, E., "Los efectos económicos y sociales de 'El Niño' en el Ecuador 1997-1998", *Informe del BID, Technical Paper Series*, POV-107, Washington, D.C., 2000.
- Yamada, G., "La Reducción de la Pobreza y el Crecimiento Económico Ambientalmente Sostenible: El caso de América Latina y el Caribe", *Revista ICE*, 2002, pp. 162-163.
- Yurjevic, M. A., *Introducción al Desarrollo Sostenible*, (Curso de Doctorado, 2000-2002), Santiago de Chile, Universidad Católica de Tamuco, 2001.