

Camino a R+20

Este documento es una breve compilación de declaraciones de la Organización de Naciones Unidas como de otras organizaciones involucradas en asuntos medioambientales, que busca propiciar el debate acerca de la construcción de una posición de la sociedad civil frente a la Cumbre Rio+20.

¿Qué es el PNUMA?

La idea de establecer el **Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)** surge en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, que se realizó en 1972 en Estocolmo, fue la primera conferencia de jefes de Estado sobre el tema. Surge la idea de establecer un programa específico dedicado a analizar los procesos de degradación ambiental, lo que se llamó la alarma ecológica. En ese momento su irrupción fue considerada con un carácter casi catastrófico, pero que había pasado casi desapercibida por la comunidad internacional dentro de lo que era una ideología del progreso sin límites de la economía, y que fue impulsada por todos los procesos de reconstrucción de la posguerra, toda la ideología de la modernidad. Entonces, tuvo esa enorme importancia de percepción de un mundo limitado.

También coincidió con un estudio del Club de Roma y del MIT, que se llamó “Los límites del crecimiento”, donde se inicia todo un debate y una toma de conciencia sobre los límites del crecimiento, sobre la necesidad de reconducir los procesos económicos y analizar los diversos procesos de degradación del medio ambiente, la contaminación del aire, del agua, en esos tiempos la deforestación y una cantidad de procesos que venían llamando la atención desde que fueron por primera vez puestos en la conciencia de la gente con el estudio conocido como “La Primavera Silenciosa” de Raquel Carson en los sesenta.

Entonces, surge la idea de constituir el PNUMA que coordina las actividades relacionadas con el medio ambiente, asistiendo a los países en la implementación de políticas medioambientales adecuadas así como a fomentar el desarrollo sostenible. Su misión es proporcionar liderazgo y promover los esfuerzos conjuntos para el cuidado del medio ambiente, alentando, informando y capacitando a las naciones y a los pueblos para que mejoren su vida sin comprometer la de las futuras generaciones.

Posteriormente 20 años después de esta primera Conferencia, se realizó un segundo encuentro denominado la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992** en Rio de Janeiro (denominada la **Cumbre para la Tierra**), la cual es considerada una línea divisoria de la relación entre el desarrollo socioeconómico y la protección ambiental. Allí se consolidó el concepto de desarrollo sustentable con arreglo a 27 principios establecidos en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Uno de esos principios es el Nº10, el cual fundamenta la convocatoria realizada a las organizaciones sociales.

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas,

incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Otros resultados de la Conferencia fueron el **Programa 21**, un programa de acción para alcanzar el desarrollo sostenible; la apertura para la firma de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica; y la aprobación de la Declaración de principios no vinculante para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo (los principios relativos a los bosques), que incluye recomendaciones en esta área.

En el Programa o Agenda 21 se establecieron los denominados “grupos principales”:

- Empresa e industrias
- Niños y jóvenes
- Agricultores
- Pueblos indígenas
- Autoridades locales
- Organizaciones no gubernamentales
- Comunidades científicas y tecnológicas
- Mujeres
- Trabajadores
- Sindicatos

La Conferencia de 1992 también contribuyó a crear la **Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS)**, que funciona como una comisión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas encargada de asegurar el seguimiento eficaz de los acuerdos alcanzados en la Conferencia¹.

Desarrollo Sustentable

Hay quienes defienden las políticas orientadas bajo este concepto de “sustentabilidad” y a su vez hay quienes postulan un cuestionamiento más profundo que se relaciona con las causantes propias del sistema económico actual.

1) Posturas a favor del desarrollo sustentable²

¹ Para más

información: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/rio20/noticias/paginas/2/43762/P43762.xml&xsl=/rio20/tpl/p18f-st.xsl&base=/rio20/tpl/top-bottom.xsl>

² Para más información: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/sustainable_development/l28117_es.htm

La estrategia a favor del desarrollo sustentable establece un marco político a escala de la Unión Europea (UE) para responder a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras a la hora de satisfacer sus propias necesidades.

El desarrollo sustentable se basa en cuatro pilares –económico, social, medioambiental y gobernanza mundial– que deben reforzarse mutuamente. Las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de todas las políticas deben examinarse de forma coordinada y tenerse en cuenta en el momento de su elaboración y adopción. El objetivo de esta estrategia, que es complementaria de la Estrategia de Lisboa³, debe ser el de servir de catalizador ante la opinión pública y los responsables políticos para influir en el comportamiento del conjunto de la sociedad. Se basa en medidas sobre los principales desafíos identificados, así como en medidas transversales, financiación adecuada, la participación de todas las partes interesadas y una aplicación y seguimiento eficaces de las políticas.

El concepto de sustentabilidad ha ido evolucionando en el tiempo. Al comienzo “era visto como una preocupación operacional, consistente en esfuerzos principalmente defensivos para reducir las huellas medioambientales y los desperdicios. Eso evolucionó a una postura más estratégica que cambió el foco desde la reducción de costos hacia la innovación y las iniciativas empezaron a considerar las cadenas de valor completas. Actualmente hay una tendencia a la cuantificación de los servicios prestados por el ecosistema, es decir, desde el suministro de agua fresca y aire puro hasta la captura de carbono y la producción de todas las formas de materias primas. Esto se ha traducido por ejemplo, en la estimación por parte del PNUMA de que un tercio de la producción mundial de alimentos depende de la polinización animal y por insectos y que el valor de este servicio es de US\$200.000 millones cada año. A su vez el Banco Mundial, en su informe de 2011 “La cambiante riqueza de las naciones” estima que todos los recursos naturales del planeta –sus bosques, ríos, humedales, parajes salvajes, tierras de cultivo y pastoreo, minerales, petróleo y carbón, océanos, biodiversidad de especies – valen US\$44 billones, donde US\$29 billones pertenecen a los países en desarrollo”.⁴

Medidas para responder a los principales desafíos

En el desarrollo de este debate, grupos científicos e instituciones académicas han constatado el aumento del deterioro ambiental, por lo que se ha definido una estrategia para detener este proceso y propender al cuidado y protección de este.

Esta estrategia pone de manifiesto siete tendencias insostenibles que requieren una intervención: la exclusión social y el envejecimiento demográfico (que ya prevé la Estrategia de Lisboa), el cambio climático y la energía, los transportes, el consumo y la producción, los recursos naturales, la salud y el fomento del desarrollo sostenible en el mundo. Esta estrategia enumera toda una serie de objetivos operativos y cuantificados, y medidas concretas a escala de la UE para alcanzarlos. Dichas medidas se actualizaron y desarrollaron con motivo de la revisión de la estrategia en el año 2005.

El primer objetivo específico a largo plazo de la estrategia consiste en luchar contra el **cambio climático** y sus efectos, respetando los compromisos del protocolo de Kioto⁵ y en el marco de la

³ Para más información: http://eur-lex.europa.eu/es/dossier/dossier_13.htm

⁴ “La economía sustentable”, Revista Harvard Business Review, pág. 29., Octubre 2011.

⁵ Para más información: http://unfccc.int/portaal_espanol/essential_background/kyoto_protocol/items/3329.php

estrategia europea sobre el cambio climático. Además, las áreas de eficiencia energética, energías renovables y transporte deben ser objeto de esfuerzos particulares.

Un segundo objetivo es limitar los efectos negativos de los **transportes** y frenar los desequilibrios regionales es otro objetivo a largo plazo, y para ello es necesario romper el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo de los transportes, además de fomentar aún más los transportes compatibles con el medio ambiente y la salud. La estrategia contempla, entre otras medidas, la tarificación de las infraestructuras, así como la promoción de los modos de transporte alternativos al transporte por carretera y de los vehículos menos contaminantes y menos consumidores de energía.

Promover **modos de producción y de consumo** más sustentables es un tercer objetivo para romper el vínculo entre crecimiento económico y degradación ambiental y tener en cuenta la capacidad de carga de los ecosistemas. A tal fin, la UE debe, entre otras cosas, fomentar la contratación pública ecológica, definir con las partes interesadas los objetivos de comportamiento ambiental y social de los productos, aumentar la difusión de innovaciones medioambientales y tecnologías ecológicas y desarrollar la información y el etiquetado adecuados de productos y servicios.

Otro de los objetivos es una **gestión sostenible de los recursos naturales**. En efecto, debe evitarse su sobreexplotación, aumentar la eficiencia de su utilización, reconocer el valor de los servicios ecosistémicos y frenar la reducción de la diversidad biológica antes del año 2010. En concreto, la UE debe esforzarse en materia de agricultura, pesca y gestión de los bosques, garantizar la realización de la red Natura 2000, definir y aplicar medidas prioritarias en relación con la protección de la biodiversidad y velar por la integración de los aspectos relacionados con el mar y los océanos. Asimismo, debe apoyarse el reciclado y la reutilización.

Medidas intersectoriales

La **sociedad del conocimiento** debe impulsar el desarrollo sostenible. Ha de hacerse especial hincapié en el ámbito de la educación y la formación del mayor número posible de ciudadanos, a fin de estimular un cambio de comportamiento y proporcionarles las competencias necesarias para alcanzar los objetivos fijados en la estrategia. Por otra parte, debe fomentarse la innovación científica y técnica, en particular mediante los programas marco de investigación y desarrollo, con la colaboración de las universidades, institutos de investigación, empresas y responsables públicos.

Los **instrumentos financieros y económicos** son también un medio de crear un mercado con productos y servicios menos contaminantes y modificar el comportamiento de los consumidores. Así, los precios deben reflejar los costes ambientales y sociales reales, mientras que deberían aplicarse medidas fiscales al consumo de energía y recursos y/o a la contaminación. El apoyo financiero de los fondos europeos debe ser el resultado de una coordinación entre la Comisión y los Estados miembros a fin de garantizar una eficacia máxima.

Una mejor **comunicación** permite promover el compromiso de los ciudadanos y las empresas. Se subraya la importancia del diálogo sistemático con los consumidores y la consulta con terceros países a fin de movilizar los esfuerzos de todos los agentes. Deben crearse asociaciones entre las diferentes partes interesadas, entre las que se incluyen los poderes públicos (europeos y nacionales), las empresas y los ciudadanos (incluidas las organizaciones no gubernamentales).

Elaboración de políticas y seguimiento de los avances

Los Estados miembros han de elaborar estrategias nacionales y dar cuenta, periódicamente, de los avances registrados. Deben recurrir a las evaluaciones de impacto antes de adoptar sus políticas o de comprometer fondos públicos.

Tienen que utilizarse todos los instrumentos a disposición de los poderes públicos para contribuir al desarrollo sostenible: no se trata tan sólo de las medidas reglamentarias, sino también de incentivos e instrumentos basados en el mercado.

La Comisión debe realizar cada dos años una evaluación de la aplicación de la estrategia en función de los indicadores de desarrollo sostenible (EN) que ha adoptado y que reactualiza en caso necesario. Esa evaluación sirve de base a una evaluación realizada también cada dos años con ocasión del Consejo Europeo de diciembre.

2) Posturas críticas respecto a las estrategias para el desarrollo sustentable

A partir de 1983 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió la creación de una comisión internacional (Comisión Mundial para el Desarrollo del Ambiente) con el fin de realizar un diagnóstico global de la situación ambiental del planeta y sus relaciones con los objetivos del desarrollo. A partir de esto, debía presentar un conjunto de recomendaciones de acción. Dicho informe, *Nuestro Futuro Común*, fue entregado en el año 1987 y ha sido conocido como el “Informe Brundtland”⁶, el nombre de su coordinadora general. Este informe fue la plataforma básica que acotó las negociaciones de la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en el año 1992. Se trata de un documento que ha desatado una larga polémica. Por un lado, este informe documentó muy ampliamente los severos problemas ambientales que confrontaba el planeta. Por otro lado, sin embargo las críticas que se realizan es que no aborda las causas fundamentales de éstos. **El informe sostiene que la mejor forma de responder a los retos planteados por la destrucción ambiental y la pobreza, ampliamente diagnosticados, es mediante más crecimiento económico.** Proponen la necesidad de “revivir el crecimiento” con tasas anuales de entre 5 y 6% para el conjunto de los países del Sur.

Las críticas a la promoción al desarrollo sustentable aluden a que las causas de los problemas medioambientales no es la insuficiencia regulatoria respecto al uso y explotación de los recursos naturales, sino más bien lo que origina los daños al ecosistema es el actual sistema económico que se basa en el consumo ilimitado de bienes y servicios por parte de la población bajo condiciones económicas muy abiertas y débiles instituciones de control ambiental que posibilitan una extensa degradación del medioambiente.

No se trata sólo de cuantificar y hacer mesurables los costos de los recursos naturales existentes sino que de transformar el paradigma de una sociedad que exagera el consumo por uno de una sociedad en que pueda subsistir el bienestar de las personas en armonía con el medioambiente, con límites

⁶ Para más información: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N87/184/67/IMG/N8718467.pdf?OpenElement>

estrictos respecto a su explotación y la concientización de que nuestras acciones diarias influyen y a su vez son influenciadas por nuestro entorno, por lo tanto se requiere su cuidado y protección.

Progresos en el cumplimiento de los compromisos⁷

Existen varias lagunas críticas en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales, aunque se han logrado algunos avances. Por ejemplo, los países han ampliado su menú de opciones normativas, otorgándoles una mayor coherencia. Aunque la planificación y las políticas integradas y las estrategias nacionales de desarrollo sostenible se han vuelto aceptables, sus efectos siguen siendo limitados debido a su aplicación ad hoc e inconsistente. Muestra de esto, es que aunque el compromiso político de hacer frente al cambio climático se ha ido acrecentando, todavía no se ha traducido en medidas y resultados concretos, en parte porque el cambio climático no se ha abordado como un desafío integrado del desarrollo sostenible.

El consenso internacional sobre el desarrollo sostenible contemplaba una adopción integrada de decisiones a nivel nacional y local, en forma de procesos nacionales o locales del Programa 21 y estrategias de desarrollo sostenible. Aunque en parte se ha cumplido en la práctica, todavía no ha adoptado una forma que pueda promover la convergencia de manera sostenida. Por ejemplo, para 2009, 106 países habían comunicado que estaban aplicando una estrategia nacional de desarrollo sostenible, pero raramente se consideraba el vehículo principal para la coordinación de las políticas. En la práctica, en los países en desarrollo se ha utilizado varios mecanismos de coordinación y planificación, a menudo en paralelo y con tareas similares o superpuestas, entre ellas la planificación del desarrollo convencional, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, las estrategias nacionales de conservación, los planes de acción nacionales sobre el medio ambiente y otros.

Lo anterior, refleja no solo la diversidad de los arreglos institucionales, sino también las diferencias en la comprensión de lo que significa el desarrollo sostenible. La proliferación resultante socava el propósito mismo de esos mecanismos al debilitar y fragmentar las iniciativas para introducir coherencia. Así, aunque no se puede afirmar que se haya ignorado el compromiso de preparar una estrategia nacional de desarrollo sostenible, la medida no ha tenido los efectos deseados.

R+20 ¿Un nuevo camino hacia la economía verde?

La Asamblea General, en su resolución 64/236 (párr. 20), decidió organizar en 2012 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible “al nivel más alto posible”, con tres objetivos:

1. Obtener un compromiso político renovado en favor del desarrollo sostenible,
2. Evaluar los avances logrados hasta el momento y las lagunas que aún persisten en la aplicación de los resultados de las principales cumbres en materia de desarrollo sostenible y,
3. Hacer frente a las nuevas dificultades que están surgiendo.

⁷ Extraído del documento preparatorio para la Cumbre Rio +20 elaborado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el marco de avances logrados y lagunas que persisten en la aplicación de los resultados de las principales cumbres en la esfera del desarrollo sustentable.

Asimismo la resolución estipula dos temas concretos para el debate en la Conferencia:

- a) La economía ecológica en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza;
- b) El marco institucional para el desarrollo sostenible.

En términos prácticos, el consenso sobre el desarrollo sustentable requiere la cooperación internacional y el liderazgo nacional para lograr una convergencia entre los **tres pilares del desarrollo sostenible**, a saber, el desarrollo económico, la equidad social y la protección del medio ambiente, en particular acelerando la convergencia del nivel de vida en todo el mundo y disminuyendo rápidamente la convergencia de los efectos ambientales.

CRÍTICAS A LA ECONOMÍA VERDE

Al cumplirse dos décadas de la cumbre anterior, en junio del año 2012 se celebrará en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, Río+20. En preparación para esa conferencia “se han puesto nuevamente en marcha todos los dispositivos científicos y de producción de conocimiento e imaginarios con los que cuentan los gobiernos, los organismos multilaterales y las instituciones científicas y académica. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con la contribución de expertos de todo el mundo, ha producido un documento de más de 600 páginas en el cual se exploran con gran detalle los problemas ambientales, así como una síntesis para “los encargados de la formulación de políticas)”⁸.

Estos documentos y el concepto mismo de economía verde definen el nuevo marco conceptual dentro del cual se dan en la actualidad los debates, negociaciones y procesos de formulación de políticas de prácticamente todos los organismos multilaterales. Una lectura detallada de los textos nos permite responder, que no estamos ante la presencia de los diagnósticos y las respuestas urgentemente requeridas, sino ante un sofisticado esfuerzo por demostrar que es posible resolver los problemas de la crisis ambiental del planeta sin alterar la estructura global del poder en el mundo, ni las relaciones basadas en la concentración de la toma de decisiones. Se argumenta a lo largo del informe que con los mismos mecanismos de mercado y patrones científicos y tecnológicos, con la misma lógica del crecimiento sostenido, será posible salvar la vida en el planeta. **De acuerdo al PNUMA, “mediante la transición hacia la economía verde se podrá relanzar la economía global con tasas de crecimiento muy superiores a las que serían posibles con el modelo actual.** Se lograría generar más y mejores empleos, se reduciría la pobreza, se alcanzarían mayores niveles de equidad y las metas del milenio, todo ello de un modo sustentable, esto es, reconociendo el valor de la naturaleza, reduciendo la emisión de gases de efecto invernadero, y la presión sobre el entorno natural, permitiendo así su recuperación”⁹.

Todo esto, en paralelo con creación de nuevas y rentables áreas de inversión que harían posible contribuir a la recuperación de la actual crisis económica y financiera, aumentando sus tasas de ganancia.

⁸ Para más información: <http://rio20.net/documentos/el-cuento-de-la-economia-verde>

⁹ Para más información: <http://rio20.net/documentos/el-cuento-de-la-economia-verde>

La sociedad se pronuncia sobre la "economía verde"¹⁰

En un taller para periodistas ambientales de 16 naciones de Iberoamérica, que sesionó Septiembre en Panamá, se debatió sobre las ventajas y necesidades de transitar hacia una "economía verde" como factor habilitante del desarrollo sustentable y erradicación de la pobreza. Según Jaime Severino, consultor del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), movilizar y reorientar la economía mundial hacia tecnologías limpias y naturales es la mejor apuesta por el crecimiento real, detener el deterioro del medio y desencadenar un auge de empleo. Mara Murillo, directora regional adjunta del PNUMA, se refirió a la situación actual de la economía de los ecosistemas y biodiversidad, y destacó que se debe reconocer los beneficios de los programas de pagos por servicios ambientales, algo que ya hacen muchos países de la región, como México, Costa Rica y República Dominicana.

El 5 de septiembre de 2011 en Santiago de Chile, durante la consulta regional de PNUMA con los grupos sociales más relevantes para la reunión Río+20, quedó claro que no existe acuerdo unánime sobre el concepto de "economía verde". En realidad, la mayoría de las organizaciones sociales del continente no consiente el uso del término o de la expresión "economía verde" como una plataforma o concepto que permita avanzar en la discusión. Para la mayoría de las organizaciones sociales, la denominada "economía verde" es una nueva forma de explotación y apropiación de los recursos naturales de los países del Sur, algunos de los cuales usan ese concepto para promover políticas de biocombustibles que tienen consecuencias negativas para las personas.

Se ha establecido que la "economía verde" intenta colocar a la economía como el pilar central del desarrollo humano. Se percibe que el concepto es más un instrumento creado y conducido "desde los negocios" y fuera del control de las personas. Esto encierra un intento continuo de abordar el análisis del desarrollo sostenible no desde un punto de vista más holístico, sino desde un paradigma más limitado, el paradigma humano, que dice que si se mejora crecimiento y si se produce riqueza de manera más responsable, entonces todos los beneficios de los "servicios ambientales" se harán efectivos.

Otra crítica es que el término "economía verde" consolidará el dominio de economistas y de instituciones económicas como el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio en la generación de las políticas del desarrollo sustentable; pese a que esas instituciones han impuesto a los países en desarrollo las políticas de globalización corporativa causantes de la destrucción ambiental y social.

Esto se ha traducido en acciones concretas de resistencia al traspaso de recursos financieros a privados y la recomendación es que la participación del sector privado estaría mejor decidida, gestionada, regulada y promocionada en el contexto de una estrategia nacional".

¹⁰ Para más información: <http://www.fobomade.org.bo/art-1339>

La relación entre el sector privado y el Fondo Verde para el Clima, también conocido como Green Climate Fund (GCF por sus siglas en inglés), es motivo de un intenso debate entre los miembros del Comité de Transición. Los representantes de los países más industrializados, entre ellos **Estados Unidos y los miembros de la UE, quieren que el sector privado sea la mayor fuente de la financiación internacional para hacer frente al calentamiento global en los países empobrecidos.**

"Nos oponemos a la entrada de fondos privados que esperan un retorno de sus inversiones y que el sector privado pueda recibir recursos del Fondo Verde para el Clima", dijo Tom Kucharz de Ecologistas en Acción, y reiteró que la obligación legal de los países industrializados de financiar la lucha contra el cambio climático en los países del Sur no puede depender de ninguna forma del capital privado y de instrumentos basados en la especulación y la volatilidad de los mercados financieros.

*Cinthia Silva N.
Instituto de Asuntos Públicos
Universidad de Chile*