

# Observatorio y desarrollo sostenible

Alejandro LÓPEZ LÓPEZ

Dpto. Sociología II (UCM)

lopezal@pdi.ucm.es

Recibido: 11 de junio de 2006

Aceptado: 22 de enero de 2007

## RESUMEN

La creciente preocupación por el Medio Ambiente, intensificada en las últimas décadas, ha conducido a la necesidad de replantear las antiguas ideas relativas a la existencia de un universo de límites y con recursos naturales más que suficientes para el uso y el abuso de los mismos. El concepto tradicional de crecimiento y de desarrollo económico ha empezado a evolucionar hacia un equilibrio entre la sociedad y el Medio Ambiente, alumbrándose la aparición del desarrollo sostenible.

**Palabras clave:** Medioambiente, Ordenación del Territorio, Desarrollo Sostenible y Globalización.

## ABSTRACT

A growing concern for the environment, intensified in recent decades, has led to the need to re-examine old fashioned ideas about a limitless world with natural resources so abundant they can be used and abused at pleasure. The traditional concept of economic growth and development has begun to evolve toward one envisioning a balance between society and the environment, giving rise to the idea of sustainable growth.

**Keywords:** Environment, Land zoning policies, Sustainable growth and Globalization.

## RÉSUMÉ

L'inquiétude croissante pour l'Environnement, intensifiée ces dernières décennies, a conduit au besoin de remettre en cause d'anciennes idées relatives à l'existence d'un univers sans limites ayant des ressources naturelles plus que suffisantes pour l'utilisation et l'abus de ces dernières. Le concept traditionnel de croissance et de développement économique a commencé à évoluer vers un équilibre entre la société et l'Environnement, découvrant l'apparition du développement durable.

**Mots clé:** Environnement, Aménagement du territoire, développement durable et Globalisation.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. El derecho fundamental al medio ambiente. 3. Las políticas públicas de medio ambiente. 4. El desarrollo sostenible. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

Es conocido que una de las características de las sociedades abiertas y democráticas es la existencia de la opinión pública como elemento vertebrador del sistema social y como mecanismo de expresión mayoritaria de los ciudadanos, constituyéndose dentro del Estado social democrático de derecho en la mediación necesaria entre el Estado y la sociedad civil.

Dentro de este contexto, trato de situar adecuadamente la serie de procesos que han producido la práctica habitual de los sondeos de opinión pública —iniciados ya en los albores del nacimiento de las Ciencias Sociales— y, en el caso de las Comunidades Europeas se empiezan a hacer con cierta regularidad al iniciarse la década de los años 70, década —que no por casualidad— se ha denominado «medioambiental».

Ahora bien, las raíces del problema que y aquí ahora nos ocupa, deben buscarse en los estadios avanzados de la industrialización en los que ya existe un diálogo institucionalizado proveniente de la democracia política y de la democracia industrial. Me refiero en concreto al momento en el que la ciudad es contestada como espacio habitable y como centro creador de ciudadanía, civilización y convivencia plural, o lo que es lo mismo, en el momento de percepción negativa del hábitat humano y de irrupción de la problemática ambiental como consecuencia del desarrollo gigantesco de la técnica y de la industria al decir de Raymond ARON, traducidos en impacto ambiental, contaminación e incomodidad cotidiana.

Con todos los antecedentes que se quieran buscar, lo cierto es que hasta después de la Segunda Guerra Mundial no se produjo ni conciencia social ni movimientos sociales opuestos al mito de la opulencia ni a la sociedad de consumo y del despilfarro, una de esas voces excepcionales fue la del economista Kenneth BOULDING.

La irrupción del paradigma medioambiental estuvo propiciada por la desvinculación entre tecnología y sociedad, entre población y desarrollo, en tanto en cuanto la historia del progreso había sido en parte muy importante, la historia de la unión fecunda entre la ciencia y la sociedad a través de la tecnología. Las manifestaciones de la contaminación, el hacinamiento urbano, el gigantismo, el despilfarro de recursos, la alienación acuñada con esa feliz expresión de la «muchedumbre solitaria» la pobreza de muchos lugares de la sociedad humana y la destrucción de la naturaleza daban paso a una nueva problemática —al menos en las sociedades industrializadas— en la que algunas minorías empezaban a dar la espalda a una sociedad organizada alrededor de la optimización de la utilidad.

Ante estos fenómenos más o menos comunes a la sociedad industrial (tanto la de Occidente como la del Este) se impone la distinción y la explicación entre la degradación del medio ambiente y la conciencia social existente al respecto. Pero si la historia de la degradación es larga, conviene preguntarse según SCHNAIBERT, cómo es que el movimiento (environmental movement) no nace hasta la década de los 60. La explicación más común es que la conciencia de la calidad del medio ambiente no surge hasta entonces, entre otras explicaciones, por el mayor peso de la juventud y su rechazo al «desarrollismo».

Pero sobre todo, lo que ocurrió es que la década citada —fundamentalmente a través de la literatura de difusión y los medios de comunicación— diferentes problemas dispersos entran a formar parte de un discurso común, socializándose una determinada noción del medio ambiente.

A partir de esa coyuntura, como he señalado en una publicación el fenómeno de la contracultura contemporánea, el movimiento feminista más generalizado, la rebelión estudiantil y el binomio mediambientalismo-ecologismo fueron adquiriendo entidad hasta poner en un brete la teoría y la práctica de la sociedad industrial en el mayo francés de 1968. A partir de ese momento podemos decir que ya existe el núcleo fundamental de las relaciones entre opinión pública y medio ambiente y por lo mismo la consecuente conciencia social así como el proceso de respuesta institucionalizada al respecto cuyo primer eslabón lo constituye la creación de ese mismo año de 1968 del Club de Roma, el primer Informe vendría en el 72 y con él, eslabón tras eslabón, la Conferencia de Estocolmo y la Administración del medio ambiente (perteneciendo a ella la toma de posición de las Comunidades Europeas que en 1973 aprueban el primer Programa de acción en materia de medio ambiente 1973-1977).

## **2. EL DERECHO FUNDAMENTAL AL MEDIO AMBIENTE**

Antes de entrar en el tema sobre el «derecho al medio ambiente» me parece oportuno hacer tres reflexiones fundamentales llevado de la mano de otros tantos insignes expertos en la materia:

1. Es preciso recordar qué se entiende por «derechos humanos» o «derechos del hombre». La expresión se emplea aquí en el sentido estricto que hoy ha adquirido. Decir que hay «derechos humanos» o «derechos del hombre» en el contexto históricocultural que es el nuestro, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados. (TRUYOL y SERRA, A. 1979).
2. Los derechos humanos representan el contenido esencial de la ética pública de la modernidad, que se realiza en plenitud a través del Derecho y que expresa la legitimidad del poder político en las sociedades democráticas. Los grandes valores de la libertad, la igualdad, la seguridad y la solidaridad, que derivan de la dignidad humana, fundamentan directamente a los derechos humanos. (PECES BARBA MARTÍNEZ, G, 1998).
3. La progresiva afirmación de los derechos humanos en el Derecho Internacional Contemporáneo ha propiciado que, junto al principio constitucional de orden internacional: el de la dignidad intrínseca de todo ser humano. Los derechos humanos se conciben hoy como derechos universales e individuales, por encima de las ideologías, las culturas y las creencias religiosas. El Derecho Internacional viene experimentando un triple proceso de institucionalización,

de socialización y de humanización. La afirmación de la persona humana como titular de derechos propios, oponibles a todos los Estados es una innovación en el Derecho internacional. La comunidad internacional reconoce hoy los derechos fundamentales de la *persona humana* como uno de sus intereses prioritarios y ve en ellos un patrimonio común de la Humanidad. Los derechos humanos fundamentales son universales. (CARRILLO SALCEDO, J.A., 1998). Por estas razones el Parlamento Europeo en su Resolución sobre «Los derechos humanos en el mundo y la política de derechos humanos de la Comunidad durante los años 1991-1992» (aprobada el 12 de marzo de 1993, DOE 115 de 126 de abril de 1993) estima que los nuevos sistemas políticos que buscan reconocimiento internacional deben fundarse en los principios de democracia, en el respeto del Derecho internacional y en el respeto de los derechos humanos y subraya que la lucha por establecer la democracia está siempre unida a la lucha que conduce a la realización de los derechos humanos fundamentales.

E igualmente opina que en el contexto del respeto de los derechos humanos se deben tener en cuenta tres categorías, a saber, los derechos políticos individuales, los derechos cívicos y los derechos humanos de tipo económico, social y cultural.

El Parlamento Europeo resumidamente alude a las tres «generaciones» de derechos: la primera generación: derechos civiles y políticos, la segunda generación: derechos sociales, económicos y culturales., y la tercera generación derechos colectivos y de los pueblos.

Si entre los primeros se encuentran los 21 tipificados por la Declaración Universal de 1948 y que van desde el derecho a la libertad hasta el derecho a la participación (sufragio y acceso a la función pública); entre los derechos sociales, económicos y culturales hallamos desde 1. Derecho al trabajo, hasta el 9. Derecho a la cultura, el arte y la ciencia.

Si se cotejan la Declaración Universal de 1948, los dos Pactos Internacionales de 1966, la Carta Social Europea de 1961, la Carta Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos de 21 de junio de 1981, y el Protocolo de San Salvador de 1988, pueden encontrarse y enumerarse los derechos de la tercera generación: 1. El derecho a un orden internacional apto para los derechos humanos. 2. El derecho a la libre determinación de los pueblos y a la libre disposición de sus riquezas y recursos naturales. 3. El derecho de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a su cultura, a su religión y a su lengua. 4. El derecho de los trabajadores migrantes a trabajar en otros países bajo condiciones dignas y justas. 5. El derecho al medio ambiente.

La lista precedente recoge las garantías que se encuentran hoy en primera línea de los instrumentos jurídicos, a saber: el primer derecho es el más antiguo pues proviene de la Declaración Universal; el segundo, encabeza ambos Pactos de 1966 y el tercero procede del Pacto de Derechos Civiles y Políticos; el cuarto tiene su origen en la Carta Social Europea; y el quinto es la contribución del derecho europeo y americano especialmente la Constitución de Grecia (1975) en el art. 24 sobre la

conservación del ambiente natural y cultural; la de Suiza (revisada en 1975) arts. 224 y 225 donde además de la protección de la naturaleza y el paisaje se especifica la protección de los ciudadanos frente a la contaminación atmosférica y acústica; la de Portugal (1976) artículo 66 parágrafo 2 sobre ordenación del espacio territorial, creación de parques naturales y aprovechamiento racional de los recursos. Mención especial merece la Constitución española de 1978 en su art. 45:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos.
3. Para quienes violen lo dispuesto, en los términos que establezca la ley se establecerán sanciones penales y en su caso administrativas. (Véase LÓPEZ LÓPEZ, A., 1983)

El Título VII del Acta Única Europea tipificando el derecho al medio ambiente, así como la Constitución de Colombia de 1991 arts. 78 y 79, e igualmente las Constituciones de la antigua Europa oriental (Rumanía 1991).

Conviene agregar que la problemática ambiental y ecológica constituye por ahora la última frontera del Derecho público por cuanto la naturaleza patrimonial, en la cual se inserta y asienta a la vez la familia humana, se concibe cada vez más como el bien común por excelencia. De ahí que empiecen a proliferar los convenios y tratados sobre cuestiones ecológicas específicas (biodiversidad, cambio climático) y la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, adoptada en Río de Janeiro en junio de 1992 pueda ser vista como el punto de partida de una codificación general de un nuevo derecho ambiental internacional. (VALENCIA VILLA, H. 1997).

Siguiendo a Antonio VERCHER en su artículo «Derechos humanos y medio ambiente» (Rev. CLAVES N° 84, Julio/Agosto 1998) hay que decir que ciertas organizaciones como el Consejo de Europa (Convenio Europeo de Derechos Humanos CEDH, 1950) o la Unión Europea (1957), se han caracterizado por no aceptar el derecho al medio ambiente como un derecho humano, frente a otras organizaciones internacionales que sí lo han aceptado. Esa aseveración resulta un tanto equívoca por cuanto no hay una clara línea divisoria.

Hoy en día existe un hecho prácticamente indiscutible, al menos en el ámbito regional europeo, que SHELTON, D. puso de manifiesto en su artículo (1991) sobre «Derecho y Medio Ambiente» en «Stanford Journal of International Law», vol 28. N° 1, otoño 1991: los derechos humanos y la protección del medio ambiente son dos de las más importantes preocupaciones del derecho internacional. Aun no coincidiendo en todos sus objetivos, ambos buscan más elevada calidad de vida para los seres humanos. En consecuencia los derechos humanos dependen de la protección ambiental y, a su vez, la protección ambiental, para que sea eficaz debe estar basada en el ejercicio de derechos fundamentales tales como el derecho a la información o el derecho a la participación política.

A mayor abundamiento, la creciente importancia de los temas ambientales, la mayor concienciación de la población y lo que se ha dado en llamar la *ecologiza-*

ción de muchas de las ramas del Derecho, han dado lugar a un replanteamiento de muchos aspectos sociales o jurídicos en base a una visión ambiental que no existía apenas hace algunos años. Por ello no debe extrañar que tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea, organizaciones ambas que carecían de connotaciones ambientales en el momento de su constitución, hayan acabado integrando los temas ambientales como elementos de esencial importancia en su contexto institucional y organizativo, por ejemplo en el tratado de Maastrich.

Concluyendo, parece evidente que la incorporación del derecho al medio ambiente como un derecho humano en algunas organizaciones internacionales, fuera del contexto continental europeo, se ha producido como consecuencia de factores tales como el colonialismo, situaciones de auténtica pobreza, desfase económico y otros aspectos.

Ello no implica, sin embargo, que ese proceso no pueda acabar produciéndose, de igual manera, en el viejo continente, aunque las necesidades no sean precisamente las mismas.

En todo caso hay un aspecto incuestionable: de continuar degradándose el medio ambiente al paso que vamos en la actualidad, llegará un momento en que su mantenimiento constituirá la más elemental cuestión de supervivencia en cualquier lugar y para todo el mundo.

En última instancia, la tipificación del derecho al medio ambiente incluso en alguna Carta Magna constitucional y la creciente necesidad en el tema, con toda probabilidad constituyen puntos de partida para el reconocimiento del derecho al medio ambiente como un derecho fundamental.

### **3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEDIO AMBIENTE**

Las políticas públicas de Medio Ambiente se inician a partir de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano celebrado en Estocolmo en el verano de 1972, tanto el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente como las Direcciones Generales, Secretarías de Estado y más tarde Ministerios de Medio Ambiente tienen su origen en esa coyuntura histórica.

Las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminados a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían de coartar ese potencial, no obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las organizaciones internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planos nacional e internacional, de la aplicación de medidas ambientales.

En 1972, los organizadores de la Conferencia de Estocolmo recomendaban a los Estados implantar políticas ambientales basadas en la Cooperación Internacional. Se advertía, que el escenario ambiental era y es global, y las acciones, desarrolladas en el mismo, tendrían consecuencias económicas a todos los niveles.

La realidad, después de estos años y cuatro Cumbres mundiales, es confusa: China ha consumido un tercio del acero disponible en el mercado, los mercados habituales no corren peligro de verse desabastecidos.

¿Qué pasará cuando China, con un cuarto de la población mundial, tenga hábitos de consumo de países industrializados? ¿Dónde quedarán los Acuerdos de Kioto, cuándo ni siquiera España ha podido cumplir sus compromisos de recorte de emisiones de  $C_{o2}$ , cuando las multinacionales amenazan con la deslocalización de las empresas en Europa y llevárselas a Rusia, etc., si Europa obliga a pagar cupos de emisiones? ¿Desplazando el problema se soluciona?

Ejemplos como éste, recogido en los medios de comunicación, visualizan como pocos, el escenario global actual. Interacciones de actores y acciones que repercuten en todos, cuyas consecuencias en la aplicación de medidas económicas son impredecibles.

El medio ambiente y la sociedad sustentable están en una encrucijada de primer orden. Las políticas públicas de medio ambiente que se desarrollan en nuestro entorno, están sembradas de incertidumbre.

Para muchos ciudadanos y actores, preocupados por el tema, el medio ambiente en el medio plazo no está nada claro: Reconociendo que la humanidad se encuentra en una encrucijada, nos hemos unido con la determinación común de realizar un esfuerzo resuelto por responder positivamente a la necesidad de formular un plan práctico y visible que permita lograr la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano.

En la década de los 80, actores muy significativos en la defensa del medio ambiente declaraban: La importancia de los principios y objetivos de la política ambiental es decisiva, puesto que lejos de constituir una vaga y trivial declaración de principios, permitirían exigir una actuación administrativa concreta, obligando a incluir criterios ecológicos en planes o actividades sobre el territorio o habilitando para paralizar en vía judicial una acción agresiva sobre el medio natural.

La necesidad de formular un plan práctico y visible, con criterios ecológicos en la gestión pública del medio ambiente, no se acaba de ver con claridad. La voluntad, o simplemente el interés de la acción política por resolver los problemas ambientales se queda la mayoría de las ocasiones en una simple declaración de principios, o como dice Lindblom: ni siquiera se han puesto a pensar con seriedad lo que se avecina.

La cuestión viene a plantear una duda que tienen muchos ciudadanos, y es la que se plantean Charles E. Lindblom Edward J. Woodhouse: ¿por qué no son más efectivos los humanos para resolver realmente los problemas? ¿Por qué, de manera declarada, suelen aparecer los gobiernos como insensibles para muchos de sus ciudadanos?

En algunos de los fracasos más serios de la toma de decisiones en el campo de la política y la economía durante el siglo veinte, los gobiernos y las empresas han:

- Introducido aproximadamente 100.000 agentes químicos orgánicos sintéticos en ecosistemas, sin mucho conocimiento de sus propiedades carcinogénicas y otras propiedades dañinas.

- Reducido muchas más reservas irremplazables de petróleo y gas natural que la requerida para un transporte, calefacción e industria eficientes.
- Gastando cientos de billones de dólares en reactores nucleares gigantes que no son aceptables ni económica ni políticamente en la mayoría de las naciones.
- Iniciando una reducción parcial de la capa de ozono, y tal vez, precipitando el calentamiento climático global.

Y siguen diciendo Charles E. Lindblom y Edward J. Woodhouse: Estas realidades innegables se mofan de las aspiraciones humanas de tener políticas públicas inteligentes. De hecho, si la experiencia es una guía confiable, la probabilidad de moverse hacia gobiernos democráticos inteligentes no es prometedora.

Pero si Charles E. Lindblom y Edward J. Woodhouse tienen razón, las políticas públicas no se encaminan a la interacción de acciones y actores, a procesos más democratizadores, etc.

Sin embargo, la acción política es el escenario legal y formal por excelencia y el único en los sistemas democráticos, el que puede desarrollar acciones con responsabilidad jurídica y económica en la degradación del medio ambiente.

En un mismo escenario, el de los actores, se interactúa entre ellos con intereses distintos: defensa, movilización, información, presión... pero sobre todo concienciación. Las asociaciones y grupos de ciudadanos tienen la responsabilidad en la sensibilización de la crítica y la comunidad científica y académica debe aceptar su compromiso en la orientación y en la educación de iniciativas populares.

La conclusión sería la siguiente: las políticas públicas en general son el instrumento de ejecución y acción de las decisiones, se ponen en marcha por las instituciones con el fin de articular los mayores beneficios para todos y obligando a su cumplimiento facilitando la intervención de los máximos actores posibles.

Para Susana Aguilar la política medioambiental se define como: el conjunto de actividades públicas o privadas que persiguen corregir y prevenir la contaminación, restaurar y preservar el equilibrio de los ecosistemas, proteger la flora y la fauna, y promover el uso equilibrado y eficiente de los recursos naturales.

Uno de los motivos que se podrían argumentar de la ineficacia hasta ahora de las políticas públicas de medio ambiente, es el carácter emergente de las mismas dentro de las políticas públicas.

La aparición en este escenario de muchos actores y la complejidad de las acciones, ámbitos competenciales y entornos geográficos, podrían explicar el fracaso de las mismas.

Lo cierto es, que la problemática ambiental no ha conseguido movilizar y priorizar a los decisores con la urgencia que requiere la realidad del medio ambiente. Esta afirmación es cierta, sin embargo en el caso del medio ambiente no podría confirmarse lo que afirma Moore que las metas públicas se desarrollarían como consecuencia de los cambios en las demandas y las aspiraciones políticas, y resolviendo los problemas del mundo. En esta ecuación sólo sería en los cambios en las demandas, y no tanto, en las aspiraciones políticas.

El Medio Ambiente ha entrado en las políticas públicas desde los grandes ejes de intervención, los grandes principios y declaraciones, pero no ha calado en la vida cotidiana de los ciudadanos.

Problemas como la contaminación de la atmósfera, la desertización, la deforestación, los residuos radiactivos, etc., son problemas que se generan muy próximos a los ciudadanos, pero se responde muy lejos de ellos.

El reto de las políticas públicas de medio ambiente está en traspasar las fronteras actuales de los grandes ejes e intereses restringidos de ámbitos y sectores concretos, y llegar a ser un acto cotidiano: la nueva subjetividad tiene que arriesgarse en la vida cotidiana y debe ocuparse de dar belleza, una estructura ritual y un centro espiritual al asunto cotidiano de vivir juntos ... que tuvieran un contacto adecuado con el mundo de los animales, las plantas y los minerales, y con los elementos originales, tierra, agua, aire y fuego.

Cuando la defensa del medio ambiente impregne la cotidianidad de las políticas públicas, cuando cualquier acto se realice pensando en verde, entonces estaremos ante el cambio y modificación de las estructuras, pudiendo mitigar los efectos negativos en el medio ambiente.

Los actores tendrán que crear escenarios para que operen los gestores políticos. Pero la cuestión es que el poder y la legitimidad de la posición política, dependen más del grado en que su posición refleje y acomode las concepciones de los otros actores en el entorno político que de su visión personal de la misma.

La eficiencia de las políticas públicas estará en el entorno político, un escenario propio de actores del medio ambiente. Éstos, no podrán definirse independientemente del cálculo que cada actor realice en su proceso de participación en la elaboración y puesta en práctica de cada política.

Se parte de la hipótesis ya adelantada por Laswell y Kaplan, de que no basta especificar quién ejerce el poder y quién lo sufre, sino qué es preciso añadir al área de actividad en la que ese poder se ejercitará.

Como decía Lowi en su famosa afirmación *policies determine politics*: estas áreas de política o de actividad gubernamental constituyen áreas afectivas de poder. Cada área tiende a desarrollar su estructura política característica, su proceso político, su elite, sus relaciones de grupo.

#### 4. EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Las más recientes investigaciones siguen insistiendo que a principios del siglo veintiuno el mundo sufre la plaga de una pobreza en aumento y una creciente brecha de desigualdades sociales entre ricos y pobres, conjuntamente con una continua degradación ambiental a escala planetaria (Foro Ambiental Mundial, 2000; PNUMA, 2002, 2004). Desde principios de los setenta del siglo pasado hasta ahora el medio ambiente ha soportado la agudización y aceleración de las presiones impuestas por un sistema socioeconómico que crece sin conciencia de los límites y que se ha mostrado claramente insostenible, ineficiente y poco equitativo. Un siste-

ma, que en la centuria pasada se ha expandido con un enorme impacto ambiental por la cuadruplicación de la población y por un aumento de la producción económica mundial que se ha multiplicado por dieciocho y que todavía no apunta un cambio de rumbo firme hacia el desarrollo sostenible global. Pero más aun, con la tendencia de una economía cada vez más mundializada, envuelta en la ola de la globalización, aparecen una serie de efectos contrapuestos donde las posibilidades de mejorar el bienestar pueden ser superadas ampliamente por la fractura de la cohesión social, el aumento de las disparidades entre clases sociales y una mayor degradación ecológica del planeta.

Ante esta situación, las estrategias para tender hacia un mundo más seguro y más sostenible pasan por ambiciosos esquemas de cooperación para la reestructuración del «Eco-orden» mundial y la transformación estructural del sistema socioeconómico con enfoques de sostenibilidad. Antes esta situación, se atisban nuevos paradigmas para encarar los nuevos problemas mundiales ambientales, económicos y sociales y hacer frente a un porvenir cada vez más incierto. Entre las nuevas orientaciones que surgen para responder a la crisis, emerge de forma contundente la noción de «sostenibilidad» para configurar nuevos estilos de desarrollo y nuevos esquemas económicos capaces de sustituir a los modelos imperantes que se han mostrado ecológicamente depredadores, socialmente injustos, económicamente inviables, así como claramente vulnerables.

Así, ante el panorama señalado, la principal respuesta estratégica se encuadra en el nuevo marco conceptual y paradigmático del desarrollo sostenible. Un enfoque que emerge contundentemente ante el fenómeno del cambio global y que trata de facilitar nuevas estrategias con un sentido de perdurabilidad y de responsabilidad de las generaciones actuales con las generaciones venideras, dentro de una nueva ética para compatibilizar las necesidades humanas a corto y largo plazo, que tenga en cuenta las capacidades de la naturaleza (CMMAD, 1997). Ante esto, la cuestión más relevante en estos momentos es plantear cómo se tendría que modificar esas tendencias ambientales desestabilizadoras para tratar de adaptarnos a las cambiantes condiciones del sistema planetario en busca de un «desarrollo sostenible global» que permita la coevolución del hombre y la naturaleza (Jiménez Herrero, 2000).

Una parte de las respuestas se encuadran, de forma prioritaria, en un nuevo modelo económico de producción, consumo y distribución mediante la adopción de nuevas pautas económicas y sociales que permitan engranar armónicamente la economía mundial con la ecología global. Conseguir que el Mundo sea más equitativo y sostenible implica cambiar el «sentido» de la sociedad industrial para cambiar el «metabolismo» del sistema económico y llegar a la integración de los factores ambientales y los principios de sostenibilidad del desarrollo en la toma de decisiones a todos los niveles y en todos los ámbitos, desde el local al mundial.

En este marco debemos entender las actuales orientaciones de la «nueva economía» para el desarrollo sostenible. Es una reorientación en una doble dimensión. Por un lado, desde la presente economía productiva para reorientar el sistema económico bajo los principios y valores de la sostenibilidad, lo que supone ir frenando y ajustando progresivamente los insostenibles modos de producción, consumo y

distribución mundiales en términos de velocidad, cantidad, calidad, seguridad y redistribución (Jiménez Herrero, 1996).

Por otro lado, desde la teoría económica dominante, la reorientación exige una amplia visión que ayude a repensar lo económico en clave de sostenibilidad, concebir la economía como un subsistema del ecosistema global y entretrejer la «lógica de lo económico» en la «lógica de la biosfera».

Es algo más que una simple reforma del modelo económico vigente. Se trata de lograr una profunda transformación de la organización social y de la actividad económica. Y, al mismo tiempo, asumir una visión postmoderna de la Economía para abrir las puertas a un nuevo enfoque científico basado en la ciencia post-normal. Es decir, un enfoque identificado como una evolución y ampliación de la ciencia tradicional para adecuarla a las condiciones del presente, con el reconocimiento de la incertidumbre y la ignorancia, y su empeño es gestionar el bien común» (Funtowicz y Ravetz, 1991). Efectivamente, si los hechos son inciertos, los valores están en discusión, los intereses en juego son altos y las decisiones son urgentes, es preciso reconciliar la razón con la pasión e impulsar cambios de paradigmas en el ámbito de la economía y el desarrollo.

En la misma medida que la complejidad de los problemas ambientales, su dimensión global, incertidumbre, irreversibilidad e inconmesurabilidad, requieren nuevos planteamientos de lógica y de racionalidad, también se requieren nuevos esquemas de valores y la formulación de nuevos paradigmas en el ámbito de la economía.

Como reacción al cambio global, la aceptación de nuevos paradigmas del desarrollo y de la economía va calando progresivamente en todos los campos, pero a diferentes velocidades y con distintas intensidades. El gran desafío del desarrollo sostenible siguen siendo, después de tres décadas de debate, es pasar de los conceptos a los hechos para conseguir la integración real entre medio ambiente y desarrollo. Una integración que ahora se define en «clave de sostenibilidad» y que requiere un Nuevo «marco de referencia» para definir con precisión dónde hay que plantear los problemas y buscar sus soluciones para resolver el dilema básico entre la humanidad y la naturaleza. Esto es, cómo la familia humana debería habitar este planeta teniendo en cuenta la existencia de unos «límites» («externos» o ambientales, e «internos» o sociales) para satisfacer determinadas «necesidades» a lo largo del tiempo. Y también de relaciones turbulentas entre los procesos ecológico-ambientales y socioeconómico mundiales, difícilmente simplificable habida cuenta de las múltiples interacciones entre ambos, así como sus dinámicas complejas, afinidades, intereses contrapuestos, interdependencias y sinergias.

En último término, el desarrollo sostenible, más que un modelo definido, se presenta como un proceso de cambio y transición hacia nuevas formas de producir y consumir, pero también hacia nuevas formas de ser, estar y conocer. Un proceso dinámico abierto a las innovaciones, adaptativo a las transformaciones estructurales, potenciador del ingenio humano y comprometido con la evolución de la vida (Jiménez Herrero, 2000)

Este proceso de cambio y transición, para hacer viable la sostenibilidad de desarrollo, tanto el tamaño de la población como la escala de la economía mundial tienen que ajustarse a la capacidad del ecosistema global. Por un lado, el crecimiento de los habitantes del planeta asociado a sus particulares estilos de vida y consumo, (opulencia en los países ricos y miseria en los países pobres), tiene unos claros límites dentro de un sistema cerrado como es la Tierra. Por otra parte, el crecimiento económico también se enfrenta a límites ecológicos y la economía productiva tiene que utilizar el medio ambiente como base de actividades, fuente de recursos y sumidero de residuos en función de sus capacidades de soporte, autoregeneración y auto-depuración. Y ahora están surgiendo nuevos límites sociales. En los países más industrializados por disminución y envejecimiento de la población, y en los países en desarrollo por aumento de la población, la pobreza y marginación.

La transición económica, en líneas generales, se puede entender como la reestructuración de la economía mundial y la reformulación de la teoría económica para ajustar la escala del subsistema económico al ecosistema planetario, modificar las pautas de producción y consumo con eficiencia y equidad distributiva y, finalmente, lograr la integración economía-ecología.

En todo caso, la primera consideración acerca del tamaño y posibilidad de crecimiento de la economía se centra en concebir la máquina económica como un subsistema del ecosistema global y entender su funcionamiento como un sistema abierto al medio ambiente.

Por otro lado, el mundo se está transformando a un ritmo cada vez más acelerado, pero la administración del medio ambiente va a la zaga del desarrollo económico y social, y el rápido crecimiento de la población aumenta las presiones sobre el medio ambiente, mientras que la globalización económica puede agravar los grandes desequilibrios que hoy dividen al mundo. Es necesario que los procesos de globalización que están teniendo tanto peso en la evolución social ayuden a resolver, y no a agravar, los grandes desequilibrios que dividen al mundo hoy en día. Esa será la única manera de asegurar un futuro más sostenible para el planeta y la sociedad (OCDE,2000;PNUMA, 2002).

Las actividades económicas, conducen a una degradación excesiva del medio ambiente mundial cuando existen intereses contrapuestos y la información y los incentivos son inadecuados. En virtud de ello, las interacciones e interrelaciones sistémicas entre las actividades económicas y el medio ambiente que las sustenta deben ser el núcleo de las estrategias hacia el desarrollo sostenible. Existe, dentro de esta visión, una clara prioridad de abordar los problemas globales, especialmente el cambio climático y la gestión de los recursos naturales y, en particular, los ecosistemas mundiales. Con ello, se plantean nuevos sistemas de gestión de los llamados «bienes comunes globales», abordando novedosos esquemas de «derechos de propiedad» y reparto de responsabilidades.

El cambio climático, por ser un fenómeno global, implica la necesidad de contar con una fuerte cooperación internacional y el liderazgo de los países desarrollados. Pero, al tiempo, se están consolidando las opciones de gestión económica basadas en sistemas de mercado y asignación de cuotas de «propiedad» mediante el uso

de «Derechos de Emisión Comercializables» de gases de efecto invernadero. De otra parte, se reconoce que mantener unos ecosistemas funcionales que puedan soportar los procesos sociales y económicos es crucial, especialmente cuando no se cuenta con sustitutos. Pero también se acepta generalmente, desde la visión de los países desarrollados, que es necesaria una prudente limitación de las interferencias humanas en el ecosistema global, en especial en los sistemas naturales que soportan la vida (como la biodiversidad, las tierras de cultivo, los bosques, el agua y los recursos de pesca) (OCDE,2001).

En el presente, la gestión racional de los recursos naturales centra mucho más su atención en el uso de los ecosistemas para garantizar su estabilidad e integridad. Los ecosistemas son finitos y vulnerables, su capacidad como fuente y sumidero es limitada y su precaria salud pone en riesgo la diversidad biológica, los equilibrios climáticos y la ecología global. La inviabilidad actual del uso de muchos recursos renovables es debido a patrones de producción y consumo en sí mismo insostenibles por abusivos e ineficientes.

En virtud de ello, el empleo eficiente de los recursos naturales debería basarse más en una gestión económica para contribuir a su conservación racional y favorecer la disponibilidad continua de los servicios «ambientales esenciales», abriendo el campo de análisis a los biorecursos dentro de una nueva «economía de la biodiversidad». El uso de mecanismos económicos de gestión ambiental tienen que emplearse conjunta y complementariamente con otras herramientas de planificación integrada y otras políticas de gestión de la demanda orientadas por modelos de racionalización de usos múltiple y por criterios de eficiencia. Intervienen, además, otros principios relacionados con el suministro de bienes públicos ambientales. Muchos de estos bienes públicos son mundiales, ya que benefician a varios países y para obtener un suministro efectivo de estos bienes es preciso que se superen los obstáculos en la coordinación y en la «asociación mundial» a favor de la sostenibilidad global, a través de unas normas para compartir la carga que reconozcan las distintas responsabilidades y capacidades de los países, sin duda comunes, pero sin duda también históricamente bien diferenciadas.

El desarrollo sostenible es una preocupación que afecta a todo el mundo, pero los países desarrollados tienen una especial responsabilidad pasada, presente y futura, dada su contribución a los impactos ambientales y su potencial para contribuir a paliar la pobreza y el subdesarrollo en todo el mundo. Es más, la deuda histórica contraída con la naturaleza por la apropiación de las regiones ricas del «espacio ambiental mundial», supera con mucho la «deuda externa» de las regiones pobres, la cual podría estar perfectamente saldada con la «deuda ecológica» de los países del Norte.

Además, la complejidad de los problemas ambientales, su dimensión global, incertidumbre, irreversibilidad e inconmensurabilidad requieren nuevos planteamientos de lógica, de racionalidad y también nuevos esquemas de valores. La tradicional concepción de valores de uso y de cambio, en un contexto de mercado, tiene que dar paso a otros sistemas de valores para garantizar niveles mínimos de seguridad. Y, esos supone, el reconocimiento de nuevos esquemas de valoración de

la naturaleza en base a su propia existencia y por los servicios de soporte, regulación, producción e información que proporciona.

Esto se enmarca en una nueva visión ética menos antropocéntrica y más biocéntrica que reclama un nuevo papel del ser humano en la biosfera, así como una reconsideración de los predominantes valores de mercado a corto plazo con un sentido de solidaridad intra e intergeneracional. La mayor parte del capital natural no puede ser sustituido por capital hecho por el hombre y su preservación resulta imprescindible para el mantenimiento de la vida y la continuidad del bienestar humano a lo largo del tiempo.

Este es un tema particularmente relevante para modificar el actual proceso de toma de decisiones bajo la perspectiva de la sostenibilidad con su envolvente ética. Subestimar los servicios —los cuales no entran en las contabilidades nacionales— con tanto o más valor que los que proporcionan los mercados es un cambio significativo, tal como se presenta con datos contrastados en la «Evaluación de los Ecosistemas del Milenio». (PNUMA, 2004).

El estudio pionero realizado por R. Costanza sobre el valor económico de los servicios proporcionados por los sistemas ecológicos se puede considerar un hito histórico. Lo más destacable, no obstante, no es el valor asignado a los grandes ecosistemas mundiales y al capital natural (entre 16 y 54 billones de dólares al año, con un valor promedio de 33 billones de dólares anuales), sino que los servicios de la naturaleza dejan de considerarse «dones gratuitos» y se reconoce que su valor «fuera de mercado» (en su mayor parte) supera ampliamente el valor del «Producto Nacional Bruto Global» (estimado en 18 billones de dólares anuales) (Costanza, 1997).

La cuestión del valor de la naturaleza y sus recursos se viene planteando de forma distinta por las diferentes disciplinas, perspectivas filosóficas y escuelas de pensamiento. De hecho, en los actuales procesos de toma de decisiones coexisten dos paradigmas de valor; el «utilitario» y el «no utilitario», que de alguna forma se superponen e interactúan, sin un denominador común.

El enfoque utilitario es claramente antropocéntrico y se basa en el concepto de bienestar atendiendo a la satisfacción de las preferencias de los seres humanos. El valor de los ecosistemas y los servicios que éstos proveen se relaciona con el beneficio de su uso, sea éste directo o indirecto. Por otro lado, el enfoque no utilitario considera los valores de existencia de la naturaleza, por su propio valor intrínseco y en la medida que puede tener valor en sí mismo, independiente de la utilidad que pueda representar para los seres humanos, al tiempo que incluyen otros valores históricos, nacionales, éticos religiosos y espirituales profundamente arraigados en las sociedades.

Los nuevos enfoques de una economía sostenible sobre la valoración económica del medio ambiente hacen una referencia explícita a los valores de uso y de no uso. Así, el concepto que emerge con fuerza es el Valor Económico Total (VET), entendido como la suma del «valor de uso directo» (alimentos, biomasa), del «valor de uso indirecto» (funciones ecológicas de los ecosistemas), del «valor de no uso» en sus tres condiciones de «opción» (para uso directo o indirecto en el futuro), de

«existencia» (valor por el mero hecho de existir) y de «legado» (para herencia de los descendientes) (Munasinghe, 1992).

Desde esta perspectiva, recientes investigaciones recalcan que el valor económico total vinculado al uso sostenible de los ecosistemas es a menudo más alto que el valor vinculado a la transformación de los ecosistemas mediante la agricultura y ganadería, la tala rasa u otros usos intensivos. En muchos casos, además, los beneficios no comercializados relacionados con los bosques de países mediterráneos, la madera y la leña (valor de uso directo y comercializado) suponían por lo general menos de un tercio del valor económico total de los bosques de cada país, mientras que los valores relacionados con productos forestales no maderables, las actividades recreativas, la caza, la protección de cuencas, la captura de carbono y la utilización pasiva (valores que no dependen de los usos directos), suponían entre un 25 % y un 96 % del valor económico total de los bosques. Adicionalmente, las investigaciones demuestran también que los costos económicos y de salud pública relacionados con la degradación de los ecosistemas pueden ser considerables. Y, en resumen, la nueva idea de valor de la naturaleza, nos indica claramente que el bienestar humano y el avance hacia el desarrollo sostenible dependen fundamentalmente de un mejor manejo de los ecosistemas de la Tierra para poder asegurar la conservación y utilización sostenible de éstos (PNUMA, 2004).

## 5. CONCLUSIONES

1. La irrupción de la problemática ambiental tiene lugar al principio de los años 60 con la publicación de *Primavera Silenciosa* de Rachel CARSON.
2. La contracultura contemporánea, el movimiento feminista, la rebelión estudiantil y el ecopacifismo eclosionan en el mayo francés de 1968 y acompañan a la problemática ambiental.
3. La institucionalización administrativa del Medio Ambiente inicia un proceso con la Conferencia de Estocolmo (1972), el 1<sup>er</sup> Informe al Club de Roma (1973) y el 1<sup>er</sup> Programa de acción en materia de Medio Ambiente de la Comunidad Económica Europea (Otoño de 1973)
4. Entre los derechos de la tercera generación se encuentra el Derecho al Medio Ambiente, como en la Constitución española de 1978 y en varias constituciones europeas e iberoamericanas.
5. Llegará el momento en que el Medio Ambiente se constituirá en la más elemental cuestión de supervivencia en cualquier lugar y en todo el ecosistema mundial y con ello un derecho fundamental.
6. Las políticas públicas ambientales de todos los Estados, regiones y entidades locales deben potenciar el desarrollo y la calidad de vida tanto de los países ricos como de los países pobres.
7. Uno de los motivos que se pueden argumentar de cierta ineficacia hasta ahora de las políticas públicas de Medio Ambiente es su carácter emergente,

- sin embargo, es urgente la necesidad de formular planes prácticos y visibles con criterios ecológicos para el logro del Desarrollo Sostenible.
8. Las más recientes investigaciones siguen insistiendo que a principios del siglo XXI el mundo sufre de pobreza, de desigualdad sociales y de degradación medioambiental a escala planetaria
  9. Ante esta situación, las estrategias para tender hacia un mundo mas seguro y más sostenible pasan por la cooperación para la transformación estructural del sistema socioeconómico con enfoques de sostenibilidad que dan lugar a un Eco-orden mundial.
  10. En la misma medida que la complejidad de los problemas ambientales, su dimensión global, incertidumbre, irreversibilidad e inconmensurabilidad requieren nuevos planteamientos de lógica y de racionalidad, también se requieren nuevos esquemas de valores y la formulación de nuevos paradigmas en el ámbito de la economía.
  11. En último término —al decir de JIMÉNEZ HERRERO— el desarrollo sostenible, más que un modelo definido, se presenta como un proceso de cambio y transición hacia nuevas formas de producir y consumir, pero también hacia nuevas formas de ser, estar y conocer. Un proceso dinámico abierto a las innovaciones, adaptativo a las transformaciones estructurales y potenciador del ingenio humano y comprometido con la evolución de la vida.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, S. (1999): «Las políticas de Medio Ambiente en España entre la complejidad y la relevancia social»..
- BORRELL MERLÍN, M. D. y LÓPEZ LÓPEZ, A. (Coords.) (2005): *Medioambiente y Desarrollo sostenible en los países mediterráneos de la Unión Europea*. Edición Fundación Biodiversidad e Instituto Universitario de Ciencias Ambientales (UCM). Madrid.
- CARRILLO SALCEDO, J. A. (1998): » Los derechos humanos en el orden internacional contemporáneo» en Rev. TEMAS números 45-46, Agosto-Septiembre, pp. 43-45.
- COMISIÓN MUNDIAL DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (ONU) (1988): *Nuestro futuro común*. Alianza Editorial, S.A. Madrid.
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M. (1989): *Medio Ambiente y Desarrollo alternativo*. IEPALA. Madrid.
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M. (2000): *Desarrollo Sostenible. Transición hacia la coevolución global*. Ediciones Pirámide. Madrid.
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M. (2005): «Nueva Economía para un Desarrollo Sostenible» Conferencia en el Seminario Internacional Complutense: «Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en los países mediterráneos de la Unión Europea». Madrid, 9 de Mayo.
- LASWELL y KAPLAN. (1950): *Power and society*.
- LINDBLOM, Ch. (1977): *Politics and Markets*. Baria Books, New York.
- LÓPEZ LÓPEZ, A. (1983): «Medio Ambiente y Calidad de vida en el Ordenamiento constitucional» en ANUARIO JURÍDICO ESCURIALENSE, N° XV, pp. 243-2263.
- LÓPEZ LÓPEZ, A. (1999): «El Derecho fundamental al Medio Ambiente» Rev. OBSERVATORIO MEDIOAMBIENTAL, número 2 pp. 13-17. Madrid.

- LÓPEZ LÓPEZ, A. (2001): «Turismo y Desarrollo Sostenible» en Rev. SISTEMA, números 162-163. pp. 189-202. Madrid, Junio.
- LÓPEZ LÓPEZ, A. (2005): «Desarrollo Sostenible: Medio Ambiente y turismo en las ciudades históricas: El caso de Toledo» en Rev. OBSERVATORIO MEDIOAMBIENTAL, número 8 pp. 331-244. Madrid.
- LÓPEZ LÓPEZ, A. (1990): *El Espacio Ambiental europeo*. Edición de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto Nacional de Consumo. Madrid.
- LOWI, T. J. (1964): *Public Policy. Case Studies and Political Theory*. American Business.
- MARTINEZ ALIER, J. (2004): *El Ecologismo de los pobres*. Icaria. Barcelona.
- PECES BARBA MARTÍNEZ, G. (1998): » El fundamento de los derechos humanos» en Rev. TEMAS números 45-46 Agosto-Septiembre, pp. 20-22.
- SOTELO NAVALPOTRO, J. A. (2005): «Desarrollo y Medio Ambiente en España. El patrimonio natural como base de la sostenibilidad» en Rev. OBSERVATORIO MEDIOAMBIENTAL, n° 8, Madrid, pp. 197-269.
- TRUYOL y SERRA, A. (1979): *Los Derechos Humanos*. 2ª edición. Editorial Tecnos. Madrid.
- VERCHER, A. (1998): «Derechos humanos y medio ambiente» en Rev. CLAVES, Nª 84, Julio-Agosto, pp. 14-21.