

Maestría en Gestión Urbana
GI MGU/ Grupo de Investigación

ISSN: 1900-0324

En este número

Artículos

**SUSTENTABILIDAD ABSOLUTA Y
SUSTENTABILIDAD RELATIVA:
PARADIGMAS INCOMPATIBLES
PARA CIUDADES INCOHERENTES**

Jonathan R. Barton

Pág. 6

**LA ECONOMÍA VERDE: UN
INSTRUMENTO PARA COMBATIR EL
MODELO DE MERCADO DESDE LA
PROPIA ECONOMÍA**

Oriana Solís Mella

Pág. 11

Espacio de Opinión

RÍO + 20 UN EDIFICIO SIN CIMIENTOS

Mauro Fontana

Pág. 19

Desde el Aula

**REFLEXIONES SOBRE LAS ÁREAS
ESTRATÉGICAS MINERAS,
DESENCUENTROS Y RETOS PARA
LA GESTIÓN**

Bertha Neris Sánchez

Pág. 26

Reseña

INVESTIGAR EL ARTE DE LA ENSEÑANZA

Woods, Peter (1998).

Pág. 34



La
Economía Verde,
¿el nuevo paradigma en la
Cumbre de Naciones Unidas en

Río +20

para el
Desarrollo Sostenible?.

Universidad Piloto de Colombia

Presidente

José María Cifuentes Páez

Rectora

Patricia Piedrahíta Castillo

Director General de Publicaciones

Andrés Lobo-Guerrero Campagnoli

Director de Publicaciones y Comunicación Gráfica

Rodrigo Lobo-Guerrero

Director de Investigaciones

Mauricio Hernández Tascón

Coordinador de publicaciones

Diego Sanchez Bernal.

Directora Maestría Gestión Urbana

Angélica Patricia Camargo Sierra

Papeles de Coyuntura ©

ISSN

1900-0324

Edición No. 34

Junio 2012

Coordinadora del número 34

Silvia Mábel León Aristizábal

Coordinación editorial

Claudia Inés Carreño Durán

Diseño y Diagramación

Departamento de Publicaciones y comunicación gráfica de la Universidad Piloto de Colombia

Portada

Cristo Redentor, Rio de Janeiro, Brasil de Felipe Daniel Reis. Tomada de www.sxc.hu

Go green planet, tomada de www.freepik.com

Todos los derechos reservados.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin permiso del autor y/o editor



Editorial

La Economía Verde, ¿el nuevo paradigma en la Cumbre de Naciones Unidas en Río + 20 para el Desarrollo Sostenible ?

Silvia Mabel León Aristizábal

Geóloga

Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente

Coordinadora Académica

Maestría en Gestión Urbana Universidad Piloto de Colombia



Transcurridos 25 años de la publicación del Informe Brundtland “Nuestro Futuro Común” que respaldó la Cumbre de la Tierra en 1992, y cumplidos cinco meses de la Cumbre Río + 20 realizada en junio de 2012, con “El Futuro que queremos” como acuerdo de la reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, se

considera pertinente publicar artículos académicos y análisis críticos, que partiendo de condiciones locales forman parte de un hito mundial que se conjuga en una situación glocal. Desde nuestro ámbito consideramos enriquecedor entregar a la opinión pública reflexiones en torno a los logros y desaciertos de las dos últimas décadas



en torno a la problemática ambiental del planeta, la sustentabilidad urbana, y además, las proyecciones políticas y operacionales que involucra tanto el paradigma posicionado durante esta última cumbre: la Economía Verde, y la temática que cobra relevancia en las agendas nacionales acerca de las áreas estratégicas mineras.

En un consenso poco optimista se percibe que las problemáticas ambientales no han sido solucionadas en estos últimos 20 años, por el contrario se han agudizado y algunos ecosistemas ya han sobrepasado los niveles de resiliencia por acción directa e indirecta de externalidades negativas derivadas de las actividades antrópicas. Algunas reflexiones al respecto inducen a expresar en esta editorial que dentro de los factores con influencias negativas en tal desafío de orden planetario están: la conceptualización no actualizada del desarrollo sostenible, lo cual otorga hegemonía a las denominadas potencias mundiales; la distracción que ofrecen los lineamientos para máxima atención a la concentración de población en las áreas urbanas dejando 'libres' las áreas rurales y naturales que sustentan las ciudades; y la incompatibilidad existente entre las leyes naturales y las leyes sociales que corresponden a los ecosistemas y a los sociosistemas, respectivamente, las cuales están altamente interrelacionadas y conlleva a una máxima complejización para otorgar calidad de vida a todos los residentes del planeta.

Respecto al primer factor, considero que conceptualizar el desarrollo sostenible a partir de tres sistemas: social, económico y ambiental (ecológico), incorpora una amenaza nociva para el paradigma ya que al equiparar en la misma categoría de sistema el componente económico, favorece de manera ineludible la herramienta de poder hegemónico que tienen las potencias mundiales (sus bancas y multinacionales) para 'orientar' las políticas de la mayoría de las naciones de manera privilegiada, por encima de cualquier otra

alternativa, sus intereses particulares, sus intereses económicos. Tal conceptualización emerge a partir de la premisa generalizada entre gobernantes y tomadores de decisiones que desarrollo es, fundamentalmente, crecimiento económico, lo que categóricamente opaca la relación básica del planeta -la que solo se da entre dos sistemas: eco-sistemas y socio-sistemas-. Por ello lo imperativo de 're-evolucionar' la fracción conceptual del paradigma desarrollo sostenible, que podría considerarse una utopía en el momento actual, debido a la preponderancia del capitalismo y la globalización neoliberal ante cualquier toma de decisión en las Cumbres internacionales.

Sin embargo, considero cuestión de ética mantener activas este tipo de utopías que pudieran servir de inspiración y tal vez de orientación a las jóvenes generaciones. Para ello, independiente de la fundamentación teórico-conceptual que adopte un gobierno local o un gobierno nacional para plantear sus políticas públicas, seleccionada entre el amplio espectro de enfoques que relacionan estos dos sistemas, recalco en la perspectiva coevolucionista de Norgaard (1984) para justificar y respaldar la posición conceptual del anterior párrafo. Dicho enfoque destaca una interacción cada vez más importante, y frecuentemente más compleja, entre el hombre y su ambiente, y demuestra que los sociosistemas y los ecosistemas se mantienen a través de numerosos mecanismos de retroalimentación; y ninguno de estos dos sistemas es estático. El planteamiento de la coevolución, marca la diferencia con los demás enfoques. Indica que la coevolución se origina cuando cambia alguno de los mecanismos de retroalimentación de los sistemas, entonces se inicia un proceso recíproco de cambio, es decir, los beneficios de una transformación ecológica sólo pueden ser adquiridos mediante complejos cambios sociales.

El segundo factor, relacionado con concentración de la población mundial en las ciudades y



la rotunda atención que promueven diferentes organismos multilaterales, es posible que genere una distracción generalizada dejando 'libres de atención' las vastas zonas rurales, naturales y acuáticas para su implacable explotación, dejando de considerar que allí además de las materias primas 'rentables' se concentran los recursos finitos capitales para la sustentabilidad de las zonas urbanas (caracterizadas en la actualidad por mega metabolismos por patrones de consumo ilimitados); además, están presentes grupos sociales minoritarios que merecen respeto y protección. Por eso un llamado, respetuoso, a los gestores urbanos para incorporar en la toma de decisiones procedimientos holísticos, y visibilicen siempre la dependencia ecológica que la ciudad tiene de territorios circundantes, incluso hasta territorios muy lejanos. Lo anterior puede sonar obvio, pero lo obvio tiende a encubrirse: los límites de la ciudad se ubican fuera de su concentración social y alcanzan hasta los lugares donde los efectos directos e indirectos de dicha concentración urbana impactan (Agudelo, 2002; Wackernagel y Rees, 2001).

Tal premisa debe incorporarse en la sensibilización de los gobernantes locales, nacionales, regionales y mundiales, de las directivas de las empresas privadas, y principalmente hoy en las grandes multinacionales que pretenden adjudicarse las áreas estratégicas mineras de los países del sur; y la sociedad civil es la gran aliada de los gestores urbanos para precisar la total dependencia de las ciudades frente al entorno y la independencia absoluta de los ecosistemas en ausencia del hombre.

El tercer factor se refiere a la incompatible relación que se percibe entre las leyes naturales de los ecosistemas –estables, constantes y duraderas en una escala de tiempo amplia-, con respecto a las leyes dictadas y operacionalizadas por los sociosistemas -inestables, cambiantes y poco duraderas en una escala de tiempo corta- Probablemente la visión antropocentrista preponderante en las políticas, planes y programas aprobadas por las clases dirigentes y gobernantes impide, en pleno siglo XXI, reconocer que las actividades dadas al interior de los sociosistemas requieren partir de la armonización con las leyes naturales, las cuales no están prestas a acomodarse a los intereses particulares de los políticos y el poder que ejercen desde sus posiciones de mandato.

Finalmente, las reflexiones plasmadas durante todo el recorrido de Papeles de Coyuntura No. 34 que harán nuestros lectores, empezando por el acercamiento a la Sustentabilidad Absoluta y la Sustentabilidad Relativa de Jonathan Barton, pasando por el análisis académico del paradigma de la Economía Verde dado por Oriana Solis, luego explorando la crítica de Mauro Fontana frente a la Cumbre de Río + 20, y terminando con los desencuentros y retos para la gestión frente a las áreas estratégicas mineras de Bertha Sánchez, pretenden inquietar a la opinión pública para que dentro de sus futuros proyectos investigativos aborden como objeto de estudio las propuestas de las Cumbres Internacionales en cuanto a su eficacia y eficiencia para superar definitivamente los problemas de la crisis ambiental del planeta, la erradicación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas en nuestro planeta azul.



Artículos

Sustentabilidad Absoluta y Sustentabilidad Relativa: paradigmas incompatibles para ciudades incoherentes

Jonathan R. Barton¹

¿Qué esperamos de la Cumbre de Río+20 en el ámbito del desarrollo urbano? ¿Qué tenemos ahora, después de la década desde Johannesburgo y los veinte años de la Cumbre de Medio Ambiente y Desarrollo? ¿Qué paradigma de desarrollo urbano está instalado, hegemónico, que define las transformaciones en nuestras ciudades?

Este artículo no pretende ofrecer una respuesta cerrada a estos temas complejos, profundos y heterogéneos, sino plantear algunas explicaciones que surgen desde una lectura de la experiencia latinoamericana. Gran parte de las explicaciones circulan en torno de una dicotomía que argumento, la cual ha ido transparentándose durante el tiempo en el ámbito de la planificación urbano-regional. Esta dicotomía

involucra dos posiciones o perspectivas sobre lo que se entiende por la sustentabilidad urbana. Denomino una posición 'la sustentabilidad relativa' y la otra 'la sustentabilidad absoluta'. Entender las diferencias entre las dos perspectivas implica entender mejor la condición actual en términos de las formas discursivas y las intervenciones físicas asociadas con la sustentabilidad urbana y regional.

1. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.



Desde principios de los años 1980 cuando la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) fue formada para enfrentar las preocupaciones presentadas por los neo-maltusianos durante los 1970 (Ehrlich, 1971; Meadows et al., 1972), dos conceptos empezaron a tomar forma: el desarrollo sustentable y la sustentabilidad. Para muchos, estos términos fueron intercambiables y, de ahí, empezaron a surgir problemas de conceptualización. De un lado, existe la noción que la sustentabilidad involucra un reajuste de la economía capitalista para adecuar mejor ciertas consideraciones ambientales y del uso de recursos naturales. De otro lado, están aquellos que consideran que el desarrollo sustentable reemplazaría el modelo de desarrollo neoliberal que tomó fuerza desde los años 1980 (el consenso de Washington) y que fue antecedido por el desarrollo entendido por el crecimiento económico (la lógica desarrollista en los países del 'tercer mundo'), y asociado por la Declaración Truman de 1947. Entre las dos posiciones -una reformista, la otra radical- coexisten las múltiples definiciones asociadas con los conceptos.

En vez de construir las posiciones como 'reformista', siguiendo la tendencia de la modernización ecológica de Arthur Moll y Maarten Hajer, o de 'radical' siguiendo las ideas de Wolfgang Sachs o de Joan Martínez Alier, una alternativa es distinguir entre la esencia de las dos posiciones. Una sería la sustentabilidad relativa en términos del enfoque sobre la eco-eficiencia y el deseo de desacoplar patrones de consumo y la demanda sobre la naturaleza. En este sentido, Factor 4 y Factor 10 son iniciativas importantes iniciadas durante los años 1990 (von Weizsacker et al., 1997): estas iniciativas trataron de aumentar la calidad de vida por cada unidad de naturaleza utilizada; efectivamente planteando la pregunta de cómo duplicar la calidad de vida de las personas y reducir a la mitad el consumo de la naturaleza (materiales, agua, energía, etc.) en el proceso. En contraste, la sustentabilidad absoluta se

preocupa de ciertos límites menos flexibles, a nivel de planeta, de cuenca u otro sistema socio-ecológico, en la panarquía de sistemas que opera de forma sinérgica. Aquí entran las preocupaciones de umbrales y 'tipping points' donde los sistemas exhiben estrés y empiezan a funcionar en forma irregular; el trabajo de Manfred Max-Neef (1995) es emblemático en este sentido.

Entre estas dos posiciones, existe un área gris donde se encuentran muchos discursos y perspectivas. No obstante, cada uno de ellos tiene su esencia dentro una teleología relativa o absoluta.

En términos de la aplicación del concepto de sustentabilidad a ciudades, Henri Acselrad (1999) ofrece tres posiciones frente a la aplicación del concepto. Uno es la representación técnico-material de las ciudades, ej. el metabolismo urbano; segundo, la ciudad como espacio de calidad de vida; tercero, el espacio de la legitimación de la política urbana. Lo que tienen en común estos enfoques es que cada uno requiere ser entendido bajo la lupa de la sustentabilidad relativa o absoluta. Más que las diferencias entre los enfoques, son formas de priorizar y abordar el asunto como paradigma de desarrollo.

Tomando una posición desde la sustentabilidad relativa en torno a políticas públicas e intervenciones urbanas, el objetivo sería minimizar los impactos del crecimiento urbano por cada unidad de crecimiento. Eso se puede medir en términos del Producto Interno Bruto -PIB, per capita, o por hectáreas de ocupación de suelo, por ejemplo. El problema que no se resuelve es que las presiones o cargas socio-ecológicas siguen en aumento, aunque a una tasa menor. Además, lamentablemente, en pocos casos hay éxito en seguir estas lógicas de desacoplamiento. Eso surge debido a la relación evidente entre el aumento del consumo y la degradación de capital natural (recursos y contaminación) cuando aumenta la situación socio-económica de la



población (mayores ingresos = mayor consumo de naturaleza -agua, energía, contaminación-). La consecuencia de estos esfuerzos es que las tasas de disminución de capital natural persisten debido al aumento poblacional y el mejoramiento del estatus socio-económico de esta población (efectivamente medido a través del mismo consumo, ej. PIB, mejoramiento habitacional, capacidad de compra, entre otros).

Para compensar estos efectos, es común que la política urbana busque soluciones a distancia. Trae agua de otras cuencas, como en el caso de Ciudad de México; trae energía de otras regiones, como en el caso de Santiago; trae alimentos de fuentes cada vez más lejanas, nacionales e internacionales. Esta es la lógica de la globalización, donde cada sistema socio-ecológico busca asegurar sus necesidades (y preferencias) a través de la explotación de otros sistemas. En la economía política, esta discusión ha estado presente desde Adam Smith, y en forma crítica en América Latina desde Raúl Prebisch y los estructuralistas en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -Cepal, y los seguidores de la teoría de la dependencia en sus diversas formas, ej. Cardoso y Faletto, y Andre Gunder Frank. Cuando uno agrega consideraciones ambientales para complementar estos temas de intercambio comercial, flujos de capital y empleo, se puede construir el panorama de la sustentabilidad absoluta y las limitaciones en el juego permanente de explotar otros sistemas para satisfacer las necesidades de uno.

Los términos que podemos construir para describir esta tendencia es la de 'sistemas parasíticos' y 'sistemas alimentadores'. Existen flujos entre estos sistemas, entre una ciudad y su *hinterland*, entre una ciudad-región y otra región (nacional e internacional). Siguiendo con esta terminología, las grandes ciudades del mundo, velado por Saskia Sassen, Beaverstock y Taylor, y otros como 'Global World Cities', son ejemplos de estos sis-

temas parasíticos, cuyo crecimiento depende de la extracción de naturaleza de sistemas cada vez distantes, incluyendo el sistema compartido que es la atmósfera del planeta sufriendo los efectos de gases de efecto invernadero producto del modelo urbano industrial de la revolución industrial, semilla del 'éxito' de estas mismas ciudades y sus bases financieras.

Debido a la capacidad histórica de las ciudades, en todas las escalas, extraer recursos de otros sistemas, incluyendo otras centros urbanos, se puede entender el auge del sistema urbano que ahora domina la configuración poblacional del mundo del siglo XXI. Satisfacer las demandas urbanas de crecimiento -de materiales, agua, energía, alimentos- requiere redes cada vez más extensas y complejas donde las ciudades compiten entre ellos dentro de la economía global. Implícito es la noción que hay otros sistemas socio-ecológicos para explotar o transformar, ej. la transformación de los paisajes rurales de Argentina y Brasil para la demanda de soja en Asia.

Es evidente que los procesos de globalización con sus 'translocalismos' han sido incapaces de internalizar los impactos generados en los 'sistemas alimentadores', que se van debilitando en el tiempo. Este debilitamiento fue identificado en 1972 en el documento del Club de Roma (*Los Límites al Crecimiento*), y repetido en *La Estrategia de Conservación Mundial* (IUCN, 1980), *Más allá de los Límites* (Meadows et al, 1992), y más reciente la *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio* (ONU, 2005). Mientras que los escenarios catastróficos del Club de Roma y de los Ehrlich de los principios de los 1970 no han sucedido en tal forma, es evidente que la degradación de los ecosistemas del mundo y la amenaza del cambio climático han generado pérdida de vida, migraciones masivas y cambios profundos en medios de vida; los sistemas alimentadores no son pozos sin fondo, como vemos claramente en las crisis de muchas pesquerías del mundo.



En muchos casos, la única alternativa ha sido una vida urbana, que en torno refuerza el modelo parasítico existente.

En torno de esta situación surgen dos preocupaciones: los límites absolutos de sistemas para suministrar una población creciente y más voraz (consumo de la naturaleza per capita); y la equidad o distribución entre sistemas socio-ecológicos alrededor del planeta. Mientras el pensamiento neo-maltusiano se preocupa mucho por el primero, el problema de equidad está relacionado con la forma de experimentar estas transformaciones durante el tiempo. Para llegar a la situación catastrófica donde la mayor parte de la población mundial está negativamente afectada por el desequilibrio entre demandas humanas y lo que dispone la naturaleza requiere un *breakdown* del sistema planetario de gran magnitud. Se puede plantear que el desafío del cambio climático es un caso contemporáneo de este fenómeno. Es así, pero tal vez exhibe el problema principal, lo de la forma en que distintos sistemas compiten para la naturaleza que queda. En esta competencia por recursos y calidad ambiental, existe un proceso que amplía la inequidad entre los sistemas.

La generación del problema del cambio climático fue generado por los sistemas urbano-industriales del mundo desde la revolución industrial; la concentración de actividad industrial es casi una definición del desarrollo urbano durante los últimos dos siglos. Es una externalidad urbana. También explica la separación entre lo urbano y lo rural, siendo este proceso industrial un factor fundamental en la 'modernización' de las ciudades y el 'atraso' rural. Fue la capacidad de las ciudades de alimentar sus sistemas industriales con materias primas, energía y agua desde sistemas rurales de sus *hinterlands* y de otros sistemas más lejanos que definió los procesos de crecimiento urbano y nacional. Las tasas de crecimiento urbano asociadas con los procesos de industrializa-

ción de sustitución de importaciones en América Latina es ejemplo clásico de lo mismo.

La esencia del desarrollo urbano ha sido esta capacidad de extraer sus necesidades desde afuera, creando redes de sistemas alimentadores para satisfacer su crecimiento. No es tan lejano del sistema Inca de expansión y control, facilitado por redes de conectividad para transportar estos insumos (y facilitar una respuesta militar en caso de no cumplimiento); en este caso también había un crecimiento urbano destacable como resultado. El crecimiento urbano moderno requiere cada vez más insumos per capita, y los sistemas de transporte para traerlos desde sistemas cada vez más distantes, define la globalización contemporánea y también genera los GEI del cambio climático.

Este argumento nos lleva a entender no solo que los sistemas socio-ecológicos del planeta están inter-relacionados, en términos naturales de regulación y homeostasis de los sistemas planetarios, sino también que la capacidad del crecimiento urbano depende de la captura de más sistemas alimentarios para el parasitismo de los procesos de metropolización. Se puede contra-argumentar que las economías de escala de estas aglomeraciones son más eficientes, sin embargo no es el caso cuando sus redes de suministro son cada vez más largas, cuando no hay un desacoplamiento entre su crecimiento y las presiones sobre la naturaleza per capita; el ciudadano urbano consume más per capita, y la mochila ecológica de este consumo es también mayor, respecto a un habitante rural.

La discusión nos lleva a la respuesta de los desafíos del desarrollo urbano planteado en Río +20 en Junio 2012. El concepto de 'economía verde' dominaba el discurso en las preparaciones y los documentos emitidos por la ONU y los gobiernos más protagónicos. Para las ciudades (UN Habitat, 2011), el concepto fue traducido



en siete estrategias que son versiones contemporáneas de algunos elementos planteados en el capítulo sobre desarrollo urbano (Capítulo 7) en la Agenda 21, ej. clusters de industrias y empleo verde, corredores ecológicos, más suelo verde dentro el mosaico de uso de suelo urbano, eficiencia energética e hídrica en la nueva construcción, más instalaciones estratégicas (puertos, aeropuertos, universidades). Se pueden definir los planteamientos como formas de reflexionar sobre la ciudad que surgen desde la 'sustentabilidad relativa': son eficiencias, son mejoramientos, sin entrar a limitar el consumo de la población urbana y restringir su suministro a los sistemas más cercanos en forma sostenible. La resolución de la Cumbre de Río - *El futuro que queremos* - los párrafos relacionados con las ciudades indican la preocupación con el mejoramiento de la planificación y la participación, la erradicación de la pobreza y la provisión de vivienda adecuada, y eficiencias en transporte, residuos, etc. Son todos elementos que miran hacia a dentro, del mejoramiento de las ciudades, pero sin reconocimiento de los vínculos hacia fuera. Cuando hay mención de los vínculos entre zonas rurales y urbanas (párrafo 132), es dentro del contexto de la conectividad y el aumento de la productividad rural; la lectura es la de conectividad de ciudades que son sistemas alimentadores.

En Río+20, como en otras cumbres de los últimos veinte años, se puede identificar que el concepto de

'sustentabilidad relativa' ha dominado. La sustentabilidad relativa acepta y asume que el capitalismo moderno puede resolver los graves problemas de degradación ambiental a través de eco-eficiencias y desacoplamientos. La evidencia en términos de la globalización contemporánea y la predominancia de los centros urbanos en las configuraciones de consumo indican que las formas de mantener el crecimiento urbano es a través de la explotación de sistemas socio-ecológicos más distantes, cada vez reemplazados cuando los recursos disminuyen o su precio (debido a escasez) aumenta. Hay generación de grandes inequidades entre estos sistemas en el proceso. Desde la perspectiva de la sustentabilidad absoluta, las respuestas al desarrollo sustentable se encuentran en los mismos centros urbanos, en la necesidad de restringir diversos aspectos de consumo, en materias primas, alimentos, energía y agua, para asegurar que las redes de suministro se achican, en incentivos para innovaciones en estos temas, y para asegurar que el crecimiento urbano no es solamente una predación de otros sistemas sino un simbiosis de desarrollo mutuo, sustentable. Bajo esta lógica, las aspiraciones urbanas deben ser aumentar la capacidad de la naturaleza de satisfacer las necesidades humanas y el funcionamiento adecuado de los propios sistemas ecológicos en el tiempo. En este sentido, la planificación y política urbana son planificación y política de los sistemas socio-ecológicos de múltiples escalas: la mirada debe cambiar, no solamente los instrumentos.

Bibliografía

- Acselrad, H. (1999) 'Sustentabilidad y Ciudad' *EURE* 74:25, 35-46
Ehrlich, P. (1971) *The Population Bomb* (New York, Sierra Club-Ballantine books)
IUCN (1980) *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development* (IUCN-UNEP-WWF)
Max Neef, M. (1995) 'Economic Growth and Quality of Life: A Threshold Hypothesis' *Ecological Economics* 15, 115-118
Meadows, D. et al. (1972) *The Limits to Growth* (New York, Universe books)
ONU (2005) *La Evaluación de Ecosistemas del Milenio* (Nairobi, PNUMA)
UN Habitat (2011) *Urban Patterns for Sustainable Development: Towards a Green Economy*. UN Habitat Draft Working Paper (Nairobi, UN)
von Weizsacker et al. (1997) *Factor Four: Doubling Wealth, Halving Resource Use* (London, Earthscan)



Artículos

La Economía Verde: un instrumento para combatir el modelo de mercado desde la propia economía

Oriana Solís Mella¹

I. Introducción

Dentro de los espacios de divulgación científica abundan los planteamientos críticos; las propuestas de políticas muy bien fundamentadas; los diseños de instrumentos prolijamente elaborados; las publicaciones actualizadas con resultados de largos procesos de investigación, entre otros, que intentan probar o refutar ciertas teorías o paradigmas que están en la coyuntura especializada. Muchos de ellos haciendo propuestas sobre el fun-

cionamiento ideal de un sistema institucional, tal o cual, otros haciendo duras críticas a los actuales modelos gubernamentales que “pretenden” poner en práctica las teorías de vanguardia; pero sorprendentemente, escasean los análisis críticos y reflexiones que, sin perder de vista la mirada exigente de la comunidad científica, puedan ofrecer una opinión sobre estos mismos temas, con el necesario conocimiento sobre el funcionamiento de las instituciones públicas que se cruzan pragmáticamente con tales planteamientos científicos.

1. Ingeniera Forestal. Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente. Encargada Nacional de Medio Ambiente-Dirección de Arquitectura, Ministerio de Obras Públicas - Chile.



En el presente documento se revisa la propuesta de Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente -PNUMA sobre Economía Verde y se analiza en la perspectiva de otras proposiciones de economía, que al igual que ésta, buscan una solución a los problemas de la crisis ambiental del planeta. Se plantea una reflexión crítica de este instrumento económico “de vanguardia”, desde la perspectiva objetiva del engranaje de las instituciones del Estado, revisando el caso de Chile que se caracteriza por ser un país que ha adoptado como modelo de desarrollo el sistema de Libre Mercado, donde la competitividad, en términos de productividad, se ha posicionado como el elemento central de las políticas públicas.

I. Economía Verde como nuevo paradigma económico

En el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas -ONU, se adoptó mediante la Resolución 64/2363, el acuerdo de convocar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible el año 2012 en Brasil (conocida como Cumbre de Río+20). El objetivo de esta conferencia fue renovar “el compromiso político de lograr el desarrollo sostenible, evaluando los avances logrados hasta el momento y los problemas que aún persistían en la implementación de los acuerdos de las principales cumbres sobre el desarrollo sostenible, así como abordar los desafíos nuevos y los emergentes”. Esta Resolución de convocatoria a la Cumbre de Río+20, identificó dos temas o problemáticas centrales a ser abordadas en dicha cita: “la economía verde en el contexto del desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza en el marco institucional para el desarrollo sostenible” (ONU, 2012).

En el análisis del presente artículo el foco es la *Economía Verde*, propuesta en el Reporte del Programa Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), denominado: “*Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*”². “Hacia una economía verde” (traducción al español) es una de las principales propuestas del proceso Río+20 y su objetivo es luchar contra la pobreza y promover el desarrollo sostenible para el siglo XXI.

¿Cómo se plantea la Economía Verde en el marco de la conferencia de la ONU para el logro del Desarrollo Sostenible de los países y del planeta? Pues, más que presentar una propuesta metodológica, un planteamiento teórico, o un instrumento de medición, como lo plantea por ejemplo la Economía Ambiental³ que ofrece una base teórica para incluir la dimensión ambiental en el quehacer económico imperante, lo que plantea el Reporte como Economía Verde, es un “medio para”, a través del cual el modelo económico dominante a escala global, pueda ofrecer una oportunidad para lograr lo planteado por PNUMA (2011): “mejorar el bienestar humano y la equidad social, reduciendo significativamente los riesgos ambientales y la escasez ecológica”.

En el plano de las justificaciones la Economía Verde ofrece prometedores argumentos acerca de los beneficios que brinda este nuevo “paradigma”, tales como: mejorar las reservas de recursos naturales renovables; mitigar los riesgos ambientales; reducir la pobreza históricamente presente; mejorar el rendimiento de las economías; e incrementar la riqueza mundial.

Por otra parte, en un ánimo aparentemente persuasivo, reconoce que con la mayoría de las estrategias de desarrollo y crecimiento imperantes,

2. Green Economy Report. Disponible en: <http://www.unep.org/greeneconomy/>

3. La Economía Ambiental, es la base teórica fundamental del concepto de Economía Verde.



se ha acrecentado el agotamiento y la degradación del capital natural del cual forman parte nuestros recursos naturales y ecosistemas, como consecuencia de que tales modelos promueven férreamente una acumulación rápida del capital físico, financiero y humano.

Junto con ello, el planteamiento de esta economía no presenta reparos para responsabilizar al actual modelo económico de los efectos perjudiciales, manifestados en fenómenos ambientales a escala planetaria, tales como: la escasez de agua potable y de tierras fértiles; el cambio climático; y la pérdida creciente de recursos naturales.

En este contexto la Economía Verde se presenta en la conferencia de la Organización de Naciones Unidas -ONU como un nuevo paradigma económico que logra la equidad y bienestar social; aumenta la riqueza material; y asimismo, tiene la fórmula para que estos anhelos se logren sin incrementar los riesgos ambientales y las pérdidas ecológicas, que son parte de los objetivos del Desarrollo Sostenible y de la sostenibilidad planetaria.

II. El nuevo paradigma pierde consistencia

En el discurso de este nuevo paradigma, evidentemente se proyecta para los pueblos un objetivo inmensamente ambicioso. No obstante, los medios para alcanzarlos, a juzgar por los ejemplos de aplicación a escala global y por la fórmula en que se “planean” en una propuesta concreta, son bastante más modestos y probablemente abordables para los gobiernos.

En efecto, en términos más precisos, pero al mismo tiempo bastante menos desafiantes, se plantea que la Economía Verde, en tanto “medio para”, no es más que el entorno económico que logra:

1. Producir bajas emisiones de carbono.
2. Manejar eficientemente los recursos y, al mismo tiempo.
3. Ser socialmente inclusiva.

De esta forma acota en ejemplos comparativos las malas prácticas actuales con la propuesta económica verde, destacándose que durante las dos últimas décadas, hubo una nula o baja inversión en energías renovables, en eficiencia energética, en transporte público, en agricultura sostenible, en protección de los ecosistemas y su biodiversidad, y en la conservación del suelo y el agua. Asimismo, pone de manifiesto que una gran cantidad de capital se destinó a la propiedad privada, al uso de combustibles fósiles y activos financieros, estructurados con instrumentos para tales efectos.

Con tales argumentos propone que para lograr los importantes desafíos del desarrollo “verde” es necesario que se establezcan normas, políticas, subsidios, incentivos, regulaciones nacionales y del mercado internacional, tendientes a promover una economía social y ambientalmente responsable. Vale decir, la “apuesta” es que a través de la utilización de “innovadores” instrumentos basados en el mercado, se puedan “enverdecer” los procesos productivos. Alguno de estos instrumentos apuntaría a realizar cambios en la política fiscal, reformando o reduciendo subsidios con efectos perjudiciales para el medio ambiente; mejorando o elaborando normas y regulaciones que exijan a las empresas rendir cuentas sobre sus actuaciones a nivel social y ambiental; promoviendo una inversión pública dirigida a sectores claves de la economía tales como: agricultura, silvicultura, recursos hídricos, pesca y energía, para que introduzcan criterios que favorezcan el medio ambiente.

De esta forma, considerando algunos ejemplos de aplicación de instrumentos de regulación



ambiental, pero desde la propia economía, la Economía Verde intenta aprovechar aquellos modelos que han obtenido buenos resultados, para traspasarlos desde la esfera de los organismos no gubernamentales, corporaciones y organizaciones de la sociedad civil, hasta las políticas de gobierno.

En este contexto parece difícil pensar que la Economía Verde pueda ofrecer un cambio de paradigma, pues más que una teoría que rompa los actuales esquemas o proponga un cambio en la concepción de los modelos económicos para el desarrollo, lo que presenta parece ser sólo “más de lo mismo”.

Efectivamente, en una definición muy simple de la página web del PNUMA, y con un concepto que pareciera ser menos verde que lo que se plantea discursivamente, se describe en los siguientes términos: “La nueva economía verde es por lo tanto, una propuesta alternativa y mucho más sostenible de hacer negocios”⁴.

Por otra parte, junto con referirse a ella como una “propuesta sostenible de hacer negocios”, se deja en evidencia que la propuesta contiene la misma base teórica que por décadas los defensores de la economía neoclásica han propuesto para incluir los temas ambientales bajo el amparo del actual modelo de desarrollo. Se trata de la “Tragedia de los Comunes” de Harding (1968), dilema con el cual la economía ambiental ha demostrado desde la década de los noventa, los errores de una economía desregulada, ejemplificada en el mal uso de los recursos naturales comunes, extensos, pero limitados; y con el que

se destacan conceptos de solución como los derechos de propiedad, los impuestos, u otras soluciones que derivan del Teorema de Coase o el Impuesto Pigouviano⁵.

Bajo este prisma se puede concluir que la *Economía Verde* es la presentación a nivel político de la vieja propuesta de Economía Ambiental que surgió con fuerza en la década de los 90’s pero que perdió energía y no logró penetrar más allá del ámbito académico o de experiencias poco institucionalizadas. Una comprobación de este hecho, es lo que plantea PNUMA (2011, p. 1) respecto que “la Economía Verde, ha abandonado el reducto especializado de la economía ambiental para penetrar en el discurso político dominante”.

III. Las críticas a la Economía Ambiental se traspasan a la Economía Verde

Considerando que la economía ambiental es la base teórica de la Economía Verde y que ésta no se desmarca de la economía neoclásica, lo lógico es pensar que este modelo continúe siendo el enfoque a partir del cual se plantearán y desarrollarán las políticas económicas gubernamentales. En tal sentido, es relevante plantear críticas de base a propuestas “económica-verdes” que puedan ser dadas a conocer y permitan hacer las debidas transformaciones a éstas, no sólo desde el ámbito académico, sino más bien desde los entes que definen las políticas públicas.

Una de las críticas más observadas es que dichas propuestas son una adaptación al enfoque económico actual, orientado a maximizar utilidades

4. ¿Qué es la Economía Verde? En: <http://www.unep.org/spanish/wed/greeneconomy/>

5. *Impuesto Pigouviano*: Impuesto que controla la contaminación cargándosela al contaminador. Corresponde al impuesto que es igual al costo externo marginal en el nivel de contaminación “óptimo” (Field, 1995). *Teorema de Coase*: Propone una valoración monetaria de las “externalidades”, de los recursos naturales y servicios ambientales, mediante diversos métodos de valorización (valoración contingente, método del costo del viaje, precios hedónicos, etc.) (Coase, 1960).



en desmedro del medio ambiente y considerando de manera tangencial los aspectos ambientales y sociales que se pueden atender desde el mercado. Esta afirmación, probablemente desalentadora, es posible plantearla en virtud de las propuestas de origen neoclásico, como la Economía Ambiental, que aun cuando reconocen preocupaciones por el deterioro del medio ambiente y la escasez del mismo, paradójicamente continúan valorando sólo la actividad del hombre, entendiendo al medio ambiente como patrimonio heredado e infinito, desvalorando, lo que fuera previsto por Malthus ya el año 1798⁶.

En efecto, una supuesta mayor conciencia sobre los efectos de las actividades económicas, movida por publicaciones como los Informes I, II y III de Meadows et al., siguiendo las orientaciones del Club de Roma, en las publicaciones: *Los Límites al Crecimiento* (1972); *Más Allá de los Límites del Crecimiento* (1992); y *Los Límites del Crecimiento, 30 años después* (2003), entre otros, han generado una búsqueda permanente de nuevas orientaciones neo-malthusianas, tendientes a congeniar los fines de la economía neoclásica con los valores ambientales y el equilibrio ecológico, pero sin grandes resultados. Incluso desde la ciencia astronómica, el científico británico Stephen Hawking, ha manifestado claridades en tal sentido, señalando en una de sus últimas declaraciones, lo siguiente:

Estamos entrando en un período cada vez más peligroso de nuestra historia. Nuestra población y nuestro uso de los recursos finitos del planeta Tierra están creciendo exponencialmente, junto con nuestra capacidad técnica para cambiar el ambiente para bien o para mal. Pero nuestro código genético todavía

lleva los instintos egoístas y agresivos que fueron una ventaja de supervivencia en el pasado. Será bastante difícil evitar el desastre en los próximos cien años, para no hablar de los próximos mil o un millón (Abandon Earth - Or Face Extinction, 2010)⁷.

Es precisamente en este ámbito que se presenta una de las principales críticas a instrumentos y métodos que pretenden dar soluciones ambientales desde el mercado, pues si bien consideran aspectos como el agotamiento del capital natural, llámese "Economía Ambiental", "Economía de Recursos Naturales", o la propia "Economía Verde", mantienen la disociación entre este sistema y su entorno más amplio, siendo aún un sistema aislado y que no tiene entorno ambiental.

En consecuencia, se podría plantear que con la economía neoclásica y los aportes de la economía ambiental y de recursos naturales, aún existen elementos que las deslegitiman como enfoques para sentar las bases del desarrollo y la definición de políticas adecuadas, que permitan asegurar la mantención de las relaciones ecológico-sociales. Asimismo, como instrumento de la economía neoclásica, aún manifiesta debilidades, por cuanto olvida las relaciones de interdependencia, y por tanto sinérgicas, de las dimensiones/dinámicas del capital natural, más allá de su utilidad como fuente de recursos ilimitados para el hombre.

IV. De la preocupación a la acción

Ya se ha expuesto la mirada académica a la propuesta Económica Verde, dando a conocer las críticas más elementales en materia económica-ambiental. Ahora, se analizará la propuesta

6. Con Malthus, surge el principio de la población y los recursos alimenticios. Afirma que la población tiende a crecer en progresión geométrica, mientras que los alimentos sólo aumentan en progresión aritmética.

7. Big Think, en: <http://bigthink.com/ideas/21691>



desde la realidad de los mecanismos de gestión que son las instituciones de gobierno a cargo de definir las políticas públicas.

De acuerdo con el planteamiento de la Economía Verde, parece presuntuoso pensar que la humanidad pueda resguardar a través de este instrumento, el bienestar humano, la equidad social y reducir riesgos ambientales y la escasez ecológica. Sin embargo, parece adecuado, como punto de partida, trazarse objetivos ambiciosos para la economía global y pensar en propuestas de mejoramiento ambiental, desde la propia economía, utilizando las herramientas que hoy nos “des-regulan”.

Las críticas anteriormente expuestas, inducen a plantear que lo ideal en materia económica y ambiental, es transformar los principios básicos de la economía neoclásica, equilibrando la asimetría entre la producción de servicios económicos y la producción de servicios ambientales; eliminando los incentivos económicos que fomentan la utilización de capital natural, que generan inestabilidad en el sistema y ponen en riesgo la calidad de vida de las personas.

Sin embargo, es importante no perder de vista que en el corto plazo, propuestas económico-ecológicas como las de Kapp o Georgescu-Roegen, hasta las de Daly o Gallopín, en sus intentos por transformar la concepción económica actual, se han quedado en esfuerzos infructuosos, permaneciendo en el plano estrictamente académico. Por lo tanto, parece oportuno que en el corto plazo, se busquen los aportes que ofrece la Economía Verde, en especial aquellos que converjan con los fundamentos de la Economía Ecológica⁸, o que consideren principios ecológicos, tales como: que el capital natural es proveedor de

ciertas funciones de soporte ecológico; que no se pueden sustituir por otras formas de capital; y que no puede disminuirse el stock de este capital, entre otros, para empezar a construir una nueva economía. Vele decir, usar el “impulso verde” como una oportunidad para estudiar los avances efectivos que ha permitido en materia ambiental y económica; y perfeccionar, bajo principios ecológicos, aquellas propuestas que han traspasado el ámbito científico a sectores claves de la economía.

Algunos de los logros que es posible reconocer en la Economía Verde y que pudieran cimentar una transformación de la economía a largo plazo. Son los siguientes:

1. Logra que se reconozca el daño que el actual modelo de desarrollo ha generado sobre los ecosistemas
2. Logra que se reconozca el valor de las energías renovables y el uso eficiente de los recursos
3. Logra que se reconozca que mantener los actuales niveles de crecimiento es insostenible
4. Logra que se reconozca el valor del capital natural
5. Logra que se reconozca y calculen los valores económicos de los servicios de los ecosistemas
6. Logra que se promueva el reciclaje y el uso de Energías Renovables No Convencionales
7. Logra que se reconozca que los indicadores económicos convencionales, tales como el PIB, ofrecen una imagen distorsionada del rendimiento económico
8. Logra que se reconozca que es posible mostrar una imagen más cercana a la realidad,

8. Economía Ecológica: Es un nuevo paradigma transdisciplinario que reconoce a la economía como un subsistema de un sistema mayor, finito y global: la biosfera. El cual está abierto a la entrada y salida de, energía, materia e información y a la salida de desechos.



con métodos económicos más eficientes, respecto a las cifras económicas o de crecimiento. Como el “PIB verde” o el Genuine Progress Indicator

9. Logra que se reconozcan y se comiencen a evaluar otros indicadores sobre el estado del medio ambiente, como la Huella Ecológica, Análisis de Flujo de Materiales
10. Logra que se reconozcan las causas de la crisis ambiental, en particular, la asignación incorrecta del capital
11. Logra que se reconozcan ejemplos exitosos de todo el mundo, de la aplicación de regulaciones, políticas e inversiones públicas que favorecen la introducción de cambios en el modelo de la inversión privada.

En tal sentido, una forma adecuada para enfrentar los problemas ambientales, desde el actual modelo de desarrollo y desde la institucionalidad pública, debería apuntar a que se acepten los logros que propone la Economía Verde y se apla- que la mirada estrictamente academicista que plantea, inexcusablemente, soluciones correctas o ideales, pero que difícilmente pueden ser implementadas en el corto plazo. Vale decir, entender que frente a un sistema globalizado por el libre mercado, siempre será un avance contar con una herramienta que asuma la responsabilidad ambiental e incorpore paulatinamente alguno de los planteamientos de la economía verde, entendida como la institucionalización de la economía ambiental, en las políticas gubernamentales.

En Chile existen ejemplos concretos de mejoras en la institucionalidad y en las políticas públicas, como consecuencia de la entrada en vigencia de Convenios y Tratados internacionales, que aunque perfectibles, pues no pueden entenderse como soluciones reales o ideales, han insertado temas por años desatendidos, forzando a generar las políticas necesarias para institucionalizar su cumplimiento. Tal es el caso, en materia ambiental, del Convenio sobre Biodiversidad, el

Convenio sobre Cambio Climático, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas, etc.; o, en el área social, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; entre otros.

Un acuerdo como la Conferencia de la ONU por el Desarrollo Sustentable, en materia de Economía Verde, podría ser el punto de partida para la transición hacia un cambio de paradigma real, en el ámbito económico-ambiental, que apunte a cambiar radicalmente nuestro modelo de relacionarnos con el planeta.

Este planteamiento, se acerca a lo expuesto por Lovelock (2007), quien señala que hay que seguir la vía de la “retirada sostenible” y propone propuestas concretas para solucionar lo que el autor considera el problema fundamental en el planeta, el cambio climático, planteando que bajo este escenario no se puede esperar al desarrollo o a la implantación de políticas. En este plano, parece interesante y pertinente pensar que el planteamiento de Lovelock pudiera ser útil para legitimar la necesidad de actuar y recoger la propuesta de la Economía Verde, mientras se prepara el verdadero cambio de paradigma económico.

Este proceso transformador, vía economía verde, requiere comprender claramente el problema, de modo de no caer en lo que son precisamente las críticas a este instrumento, vale decir, que no sea utilizado para seguir asegurando un modelo de crecimiento supuestamente *ad-infinitum* y predominantemente basado en la explotación de recursos naturales.

Se trata de una tarea claramente difícil en modelos de desarrollo basados en el crecimiento económico, pero al cual es probable “enfrentar”, desde su propia técnica. Para ello es necesario conocer el contexto político-económico del país



en el que se pretende implementar, conociendo los factores que inciden institucionalmente en el logro de estas transformaciones, por ejemplo:

1. Las políticas gubernamentales responden fielmente al modelo de desarrollo de un país.
2. Los periodos presidenciales determinan instrumentos y políticas cortoplacistas.
3. Los acuerdos y convenios firmados por los países, influyen en la necesidad de implementar políticas gubernamentales, que deben cumplir con los estándares internacionales, en temas de interés.
4. Los modelos de desarrollo, condicionan el cumplimiento de estos acuerdos y convenios, tendiendo a cumplir con lo mínimo para estar dentro del margen de aceptabilidad.
5. Los países subdesarrollados, cargan con el estigma de subyugarse a los planteamientos que dictan los bloques económicos desarrollados.

6. Los países desarrollados demandan un consumo acelerado de recursos que ofrecen, fundamentalmente, los países subdesarrollados.

En consecuencia, las propuestas para la transformación del modelo, desde la economía verde, no sólo debe tener en consideración las restricciones que impone el contexto político-institucional, sino también debe proponer elementos prácticos y visibles que, en el mismo lenguaje que el modelo de desarrollo imperante, ofrezca soluciones o aportes concretos que sean consideradas por los gobiernos en el corto y largo plazo, pero que al mismo tiempo, permita una transformación efectiva. Asimismo, se debe contar con un compromiso político-económico real, entre países desarrollados y los países en vías de desarrollo, puesto que son los primeros quienes junto con imponer requerimientos de sustentabilidad, demandan recursos naturales y son los principales causantes de la crisis ambiental a escala global.

Referencias

- Coase, H. (1960). *El Problema Del Costo Social*. En *The Journal of Law and Economics*. XX
- Field, B., 1995. *Economía Ambiental: una introducción*. Mc Graw Hill. Colombia.
- Hardin G. (1968). *The Tragedy of the Commons*. En *Science*, 162:1243-1248.
- Lovelock, J. 2007. *La venganza de la Tierra. La teoría de Gaia y el futuro de la Humanidad*. Editorial planeta. 249 págs.
- ONU (2012). *El futuro que queremos. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible. Cumbre de Río + 20*. Tema 10, Documento final de la Conferencia. Distr. Limitada 19 de junio de 2012 (Español). Original: inglés. Brasil, 59 pág. Revisado en agosto 2012, en: <http://www.unep.org/pdf/RIOFinalSP.pdf>
- PNUMA (2011). *Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza - Síntesis para los encargados de la formulación de políticas*. Revisado en agosto de 2012, en: www.unep.org/greeneconomy



Opinión

Río + 20 un edificio sin cimientos

Mauro Fontana¹

Le pregunto al lector(a) que lee este artículo, si cree que sea posible construir un edificio sin comenzar por sus cimientos, o, si cree que es posible plantear una hipótesis sin tener preguntas. Le pregunto a ese mismo(a) lector(a) que diría si le pidiesen su opinión sobre ese edificio o su posición frente a esa hipótesis ¿Qué podría decir?

Esa misma indefinida sensación me invade al reflexionar sobre la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*, más mediáticamente conocida como Río + 20, la cual se celebró sólo hace unos meses atrás en nuestro continente. Pienso la cantidad de veces que simplemente rehúyo de usar la palabra “sustentable” (o en su defecto “sostenible”) en mi diario vivir, no porque niegue que es un vocablo que tiene toda una potente carga de simbolismo y significado que por décadas se han dedicado a construir y “sostener” intelectuales, activistas y

mucha gente común alrededor del mundo, sino por la “apropiación y uso indebido”, que han hecho de ésta muchos gobiernos, Estados, empresas, fundaciones, universidades para validar discursos y expiar las culpas de un modelo de desarrollo que apunta al camino contrario de la sustentabilidad. Pero que, sin embargo, “sostiene” financieramente a estas instituciones.

El esfuerzo por décadas de todas las personas (no las instituciones) que convergen al alero de esta palabra, con mayores o menores complejidades conceptuales y vivenciales, tienen el denominador común que encuentran en esta palabra un sentido que encarna una cierta forma de conciencia y una utopía que aspira re-equilibrar la ecuación que hoy determina el futuro de la humanidad: Crecimiento ilimitado del ser humano y sus actividades, en un planeta con recursos limitados. Sin embargo, la institucionalidad (tómese

1. Arquitecto y Estudiante del Doctorado en Arquitectura y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.



de ejemplo el país o la empresa que quiera) ha hecho suya esta palabra para blanquear en sus discursos las acciones que consolidan el horizonte contrario: la promoción del crecimiento ilimitado del consumo, y con ello de la economía, sobre la base de ese mismo planeta con recursos limitados.

Tal como lo refleja el desarrollo de esta Conferencia y, su alter-ego, la contra-conferencia llamada *Cumbre de Todos Los Pueblos* (organizada y convocada en paralelo a esta instancia en la misma ciudad de Río, por un grupo de organizaciones civiles), hace evidente que la sostenibilidad es un concepto feble que se ha extendido y ha servido para validar dos maneras muy distintas de entender el desarrollo humano. Es la expresión de la paradoja de un concepto cifrado en dos ecuaciones distintas de desarrollo y desde mundos muy distintos: el de la arquitectura monolítica del poder mundial, y el de la precaria, diversa y móvil organización civil.

Este hecho es lo que hace más evidente que no es posible plantearse discutir seriamente acerca de "sostenibilidad" o "sustentabilidad" como un horizonte planetario para el desarrollo humano, si lo encaramos de espaldas a la arquitectura geo-política territorial del mundo y de la geo-política del conocimiento que alimenta el paradigma científico-depredador que sigue dominando la lógica de relación con nuestro planeta en los actores con mayor incidencia en los destinos de la humanidad.

I. Sostenibilidad y la transformación geopolítica del mundo

Podemos afirmar que a partir de la historia que se ha escrito desde del Informe Brundtland en adelante, la base de la ecuación de la *sostenibilidad* es el territorio mayor, el planeta. Por lo tanto, cómo ordenamos la ocupación de sus espacios y sus recursos, para que pueda vivir toda la huma-

nidad dentro de éste y se proyecte (¿en los milenios venideros?) sin arriesgar su propio futuro como especie, parece ser el desafío lógico que le impone este concepto a las discusiones de la planeación y del ordenamiento territorial.

Por otra parte, la evolución discursiva que ha teñido este concepto desde la institucionalidad la ha cargado de una connotación ética (propio del sentir doloso de las economías de avanzada), desde donde emerge como un sinónimo de "panacea universal", para todos los males que afectan a una, aún abrumadora mayoría de la humanidad (pobreza, hambre, discriminación, violencia, desigualdad, etc.) De acuerdo con todas las bien intencionadas conclusiones de la misma conferencia Río +20, el logro de la "sostenibilidad", al parecer, casi por sí mismo permitiría el alcance de condiciones más dignas y ecuanímes para toda la humanidad.

Sin embargo, si consideramos, que pese a toda la fe puesta en la innovación científica para soslayar esta encrucijada (el Dios de la modernidad occidental que aún impera) los millones de seres de humanos que seguimos habitando y multiplicándonos en este planeta, sólo estamos capacitados para habitar en unas cuantas áreas de esta superficie terrestre, esto convierte a estas escasas superficies de suelo y los recursos naturales que albergan, además de nuestro único hogar, en un bien mensurable y finito, por tanto sujeto a las restricciones y la especulación del mercado respecto de su ocupación futura.

Por otro lado, si observamos que en los discursos emanados desde una institución como la Organización de Naciones Unidas -ONU, que intenta regular la convivencia entre los países del mundo, se sigue hablando, o proponiendo enfrentar, los mismos males que afectan a la humanidad de hace 50 años y que aún no han podido ser resueltos (pobreza, hambre, racismo, segregación, etc.), esto nos permite, tal vez, inferir dos cosas:



primero, la falta de efectividad que ha tenido esta institucionalidad, en su rol como articulador de consensos internacionales, para el logro de ciertos objetivos mundiales (lo cual pondría en entredicho su propia existencia); o, segundo, que su rol, ha sido simplemente el de lavar en los discursos y amparar el desequilibrio estructural que persiste entre los seres humanos y entre las naciones, y el cual, el actual sistema económico, se ha encargado de perpetuar.

Todos estos elementos confabulados dejan al descubierto que la "sostenibilidad" más allá que sea un tema de una organización civil o de las Naciones Unidas, es un concepto que evidencia la brecha que existe al interior de sus discursos respecto del horizonte de desarrollo que se espera para la humanidad. Coloca al descubierto que en realidad estamos en el curso de una etapa crucial de redefinición de una nueva geopolítica territorial del mundo. En términos de su realidad material (no de los sistemas informáticos, el mundo virtual de la bolsa o la globalización), el territorio planetario en esta nueva etapa del sistema-mundo se está reestructurando vertiginosamente, a través de la transformación de dos estructuras espaciales principales: las **dinámicas de accesibilidad, propiedad y explotación de los recursos naturales; y la arquitectura de ocupación del suelo**. A través de ambas, los Estados y los grandes consorcios transnacionales han ido jerarquizando, ordenando y explotando económicamente a su favor, estas acotadas franjas del planeta en las que el ser humano puede vivir.

Ambas estructuras espaciales, permanecieron bajo la tutela y el funcionamiento de la arquitectura geo-política de los Estados Nacionales, luego de la Segunda Guerra Mundial, hasta hace dos décadas atrás. Luego de la caída del Muro de Berlín y la mundialización del tardo-capitalismo, se posibilitó la participación de los mercados, de los grandes capitales privados transnacionales

en la transformación de éstas, cuestión que las modificó definitivamente.

Así nos encontramos que después de 20 años, mientras la Conferencia Río +20, se encarga de confirmar que la mayoría de las metas propuestas en la primera Cumbre de Río del año 1992 se encuentran incumplidas y se insiste en que aún se debe perseguir el logro de éstas, por otra parte, en lo conceptual, esta conferencia termina por legitimar un giro del campo semántico de la "sostenibilidad" hacia el de "economía verde". Como lo señala Lander (2012; p. 8) "no se trata de cuestionar que las decisiones fundamentales de la sociedad sean tomadas por 'el mercado', sino de ampliar el ámbito de información y acción del mercado para que éste incorpore a la naturaleza expresamente en su lógica de valorización".

Lo interesante de observar es que en el espacio de esos mismos 20 años entre cumbre y cumbre, bajo la propia mirada de las Naciones Unidas, en el mundo se desarrollaron procesos que han ido configurando un nuevo mapa geo-político respecto de la accesibilidad y la propiedad de los recursos naturales, así como de la arquitectura de ocupación del suelo del planeta. De este modo se pudieron adscribir extensas áreas del planeta dentro de la lógica uniforme del mercado. Sin embargo, lejos de la sustentabilidad, dentro de estas nuevas configuraciones territoriales, se han agudizado las condiciones de vida para muchas poblaciones que habitan en los acotados territorios disponibles para la vida humana, amenazando su supervivencia, so pretexto del desarrollo y el crecimiento económico de los países. En estas áreas la disputa por el usufructo de los recursos energéticos, los recursos alimentarios y la disposición de suelo para vivir emergen como los factores claves que entran en conflicto en esta nueva operatoria espacial del capitalismo a gran escala.



II. La apropiación de los recursos energéticos

Así, por ejemplo, constatamos cómo en este mismo período se produjo el mayor quiebre en las dinámicas de accesibilidad, propiedad y explotación de importantes recursos energéticos geoestratégicos del planeta. Vía invasión militar, como no se había dado desde el término de la segunda guerra mundial. EE.UU. y con el apoyo militar de países miembros la comunidad europea, modificó a favor de su balanza comercial toda la arquitectura de propiedad e inversiones en torno al petróleo del medio-oriente. Lo cual sumado a su tan mentada disidencia de la firma del protocolo de Kyoto, ratifica durante el período que la opción de desarrollo de la principal economía del planeta siempre estuvo fuera de cualquier marco de "sostenibilidad" y convivencia como el ratificado en Río + 20. Este país invadió militarmente otras naciones; hizo ocupación productiva de territorios ajenos; incidió en la producción y especulación del recurso natural energético de mayor incidencia en la cadena productiva mundial; e insistió en sostener un modelo de desarrollo basado en energías fósiles altamente nocivas para la vida sobre la tierra.

En la misma línea, bajo la promoción de las propias Naciones Unidas, asistimos durante estos 20 años al levantamiento de una serie de Conferencias y Convenios internacionales reivindicando los derechos culturales y territoriales de los pueblos indígenas del planeta, con una especial mención de éstos dentro de las propias Conferencias del Medioambiente. Sin embargo, durante el mismo período, por ejemplo, en América Latina, se levantaron miles de focos de conflictos territoriales con comunidades indígenas en países tan distintos como México, Chile, Argentina, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guatemala, etc. En su mayoría conflictos (re)generados por el avance de las fuerzas capitalistas sobre las fronteras geo-económicas internas de estos países, en dirección hacia áreas ricas en re-

ursos naturales aún no explotados (energéticos, mineros, alimentarios). Áreas territoriales, poco exploradas en períodos anteriores y que, por lo general, coinciden con ser las áreas a las que fueron relegadas las poblaciones indígenas sobrevivientes durante la conformación de los Estados-nación, bajo el influjo del paradigma científico de la época de *barbarie-civilización*, que nutrió la mentalidad de sus modelos de desarrollo de la época. Así represas, carreteras, explotaciones mineras, petrolíferas, aeropuertos, monocultivos extensivos, etc, han sido durante los últimos 20 años el mecanismo espacial de neo-colonización interna con que han operado todos los Estados del continente (sin importar la tendencia política de sus gobiernos), amparando legalmente la inversión privada o estatal con que se invaden los últimos remanentes territoriales aún en manos de pueblos originarios, ahora bajo el paradigma del crecimiento económico y el desarrollo humano. En el período de la "supuesta" mayor protección a los derechos indígenas se fragua la expulsión definitiva de estas poblaciones de sus territorios ancestrales hacia las áreas más empobrecidas de nuestras ciudades.

III. La apropiación de los recursos alimentarios

Por otra parte, durante este mismo período, a pesar de los reiterados discursos de buena voluntad en torno a la aún pendiente superación de la pobreza y el hambre como metas de la sostenibilidad, hemos asistido a la génesis de la apropiación legalizada de los materiales genéticos alimentarios de la humanidad. Grandes cadenas agro-alimentarias, se están apropiando de las semillas y construyen el monopolio de una cadena productiva cerrada desde la plantación hasta la puesta en venta del producto (elaborado o no) en sus propias cadenas de supermercados.

En favor de abastecer un mercado de alcance mundial, tanto la agro-industria como la silvo-industria, también, han debido ampliar notoria-



mente sus áreas de plantación y automatizar sus sistemas de producción. Esta cuestión dentro de economías nacionales, como las de América Latina, que aún siguen basándose centralmente en la explotación de sus recursos naturales, ha significado un quiebre profundo en la estructura de propiedad hacendal de las áreas rurales heredada de las épocas anteriores. Por un lado, se han ampliado y destinado grandes extensiones del territorio a la producción de monocultivos, los cuales alteran irremediamente el equilibrio de los corredores ecológicos, impidiendo la subsistencia de otras formas de vida en sus bordes; y, por otro lado, se han quebrantado las estructuras laborales que aún permitían la subsistencia de pequeños propietarios en relación a los espacios hacendales mayores o, en su defecto su desarrollo autárquico.

A esto se suma, muchas veces, como en el caso de Chile, la consecuente privatización de los derechos de agua, o simplemente la desecación de los nichos acuíferos, por la presión de actividades intensivas y extensivas como los monocultivos forestales.

Todas estas circunstancias tienen como consecuencia el inevitable desplazamiento de la población rural hacia las áreas urbanas cercanas, o, la urbanización de sus formas de vida ante la imposibilidad de subsistir a partir de los recursos alimentarios o energéticos que ya no les brindan sus propias tierras empobrecidas y que ahora deben ser provistos por una empresa de servicios (agua, luz, combustible, etc) y por las propias cadenas alimentarias que los arrinconan.

IV. La apropiación del suelo para vivir

Por último, podemos observar que en estos mismos 20 años, como consecuencia común a los cambios en las **dinámicas de accesibilidad, apropiación y disposición de los recursos naturales** y los cambios en la estructura de usos y propiedad

del suelo rural, se ha dado una expulsión o una acentuación vertiginosa de los fenómenos de migración rural-urbana (intra e internacional). Todas las estadísticas ratifican que estamos ante la mayor urbanización de la humanidad en toda su historia y a la sazón de esto, tanto las corrientes teóricas, como de acción política en torno a la planeación y el desarrollo territorial durante este período se han dedicado a describir que estamos ante una nueva geografía urbana del mundo, donde la ciudad o la metrópolis aparecen como el motor del nuevo paradigma de desarrollo territorial (aparentemente incluso por sobre la propia estructura geopolítica de los Estados).

Este espacio territorial urbano, en su actual clave capitalista, toma como recurso básico de especulación el suelo. Según esto, la autoridades locales propician el marco para que las dinámicas del mercado distribuyan espacialmente a su población o, en la práctica, se produzca la natural segregación económica de las ciudades. En este sentido aquella población desplazada y desarticulada por el impacto de las dinámicas capitalistas sobre el territorio rural, tampoco llega a la ciudad a recomponer una mejor articulación económico-espacial o integración socio-cultural con el territorio, sino que por el contrario, por lo general, llega a todas esas extensas franjas periféricas, habitadas por millones de personas en tránsito, desarticuladas de las dinámicas "formales" de integración urbano-capitalista, llamadas favelas, villas miserias, invasiones, etc.

La estructura de propiedad del suelo urbano, inscrita en un sistema de especulación de mercado, facilita que la *desarticulación territorial* de los desplazados por las dinámicas de producción capitalista, tanto urbanas como rurales, y la vuelve su condición ciudadana estructural, pues los *informaliza*. Con ello se agravan las condiciones de pobreza y subsistencia de los individuos, dejándolos a merced de una condición más precaria que la precedente, carentes de un espacio



vital productivo y donde la subsistencia alimentaria, sólo es posible mediante su articulación laboral formal al sistema cuando se puede e *informal* o *ilegal* en la gran mayoría de las veces.

V. La geopolítica de los conceptos

Ahora bien, si volvemos a considerar que en la base de la ecuación de la "sostenibilidad", está la pregunta por la proyección del desarrollo territorial de la humanidad sobre la base de acotadas áreas habitables del planeta y la disposición de los recursos naturales que albergan, parece evidente que la hipótesis discursiva de la conferencia de Río + 20, claramente no apunta a responder esto. Simplemente cumple con los objetivos para los cuales fue montada, es decir, establecer un marco de contención política para cautelar la nueva estructura geopolítica del mundo en curso. Detrás de lo que se enuncia, se ha practicado durante estos 20 años todo lo contrario. Por lo tanto ¿Qué es lo que nos ha de extrañar si sus conclusiones son una larga declaración de buenas intenciones para superar los males de la humanidad e integrar a todos los actores sociales postergados de la historia sin deponer el vector del crecimiento económico como única vía para la superación de éstos?

Lo complejo es que en el transcurso de estas mismas dos décadas, en los ámbitos académicos y de discusión teórica relacionados con la planeación y el desarrollo territorial, sobre todo en el caso de América Latina, se han instalado y consolidado discursos y teorías que han "naturalizado" aún más la condición del mercado y el modelo económico como el único agente posible de transformación territorial y los cuales han permeado buena parte de la política pública tanto de los organismos internacionales, como nacionales. La paradoja real es que en definitiva, querámoslo o no, la ideación de instancias como las Conferencias de Sostenibilidad, surgen de perso-

nas preparadas en estos ámbitos académicos de vanguardia.

Hoy el paradigma de discusión territorial, importado desde los pensadores del primer mundo, es urbano-céfalo y se justifica asimismo en el hecho que en estas áreas vive la mayor parte de la población del mundo, ergo, para allá avanzan los destinos del mundo. Más allá de que si existen posturas críticas o no hacia el modelo de acumulación capitalista dentro de esta tendencia, lo importante de esto es que se está construyendo un conocimiento sesgado y auto-referenciado a las propias áreas urbanas y con esto se obvia, todo lo que está ocurriendo fuera de las murallas de la ciudad, como si las dinámicas del ámbito rural, no fueran parte de la misma ecuación de "sostenibilidad" territorial afectadas por el capitalismo.

Se han instalado los discursos de la "ciudad global" y la "competitividad" como el nuevo horizonte de desarrollo territorial al cual aspiran nuestros países y donde las "metrópolis", como enclaves territoriales del capitalismo son el nuevo motor transformador de los territorios. Sin embargo, esas teorías en realidad al hablar de territorio sólo observan las acotadas áreas financieras y/o políticas de las ciudades que están en la posibilidad de entrar en diálogo con el mundo en red, propuesto por un puñado de ciudades del norte, desde donde se siguen gobernando los destinos del mundo. Así como hoy se obvia de las teorías del territorio el mundo rural, también se omiten de la construcción del conocimiento las extensas aglomeraciones humanas que constituyen estructuralmente estas emergentes metrópolis. Masas urbanas informes que se caracterizan por el hacinamiento, la falta de servicios básicos, la precariedad material, la informalidad laboral y en definitiva la existencia de una "cultura de la subsistencia" que las sitúa al margen del actual modelo de desarrollo, pero que constituye el grano grueso de muchas ciudades en todos los continentes. Extensas áreas pseudo urbanas



alrededor del mundo habitadas por millones de personas en tránsito, desarticuladas de las dinámicas capitalistas, llamadas “informales”, porque el hecho de carecer de propiedad. Lugares de destino también de toda aquella población desplazada por el quiebre de la arquitectura de subsistencia del mundo rural, propiciada por el mismo sistema económico. Desde la academia, pocos nos sitúan que a la par de una metropolización del territorio, lo que masivamente hoy se está viviendo es su “favelización”. Nada tan lejos de la metas del milenio.

Con esta forma de construcción del conocimiento territorial que se ha instalado en los últimos 20 años, convenientemente se ha desvinculado el hecho que siendo las áreas urbanas el espacio de acumulación capitalista por excelencia, todas las dinámicas de explotación de recursos a gran escala que se dan en las áreas rurales son propiciadas por la creciente demanda de las dinámicas de consumo urbano. Se ha omitido el hecho que la relación entre la aglomeración urbana de la población versus la deshabitación de las áreas rurales es funcional a este régimen de expansión territorial capitalista, que necesita de gente reunida para consumir y extensas zonas llanas para producir. Se focaliza la atención de la discusión del desarrollo territorial en la fantasía de las ciudades como agentes de crecimiento, en el contexto de países como los nuestros donde

su geografía económica aún está constituida por la explotación de materias primas al servicio del primer mundo y las economías más depredadoras del planeta, etc.

Todo esto nos señala que existe una construcción geo-política del conocimiento que también ha contribuido para que la “sostenibilidad” más allá de las Naciones Unidas, no sea un paradigma de desarrollo territorial encarnado al interior de los propios países. Mientras las instituciones académicas, en torno a las materias del territorio, no dejen de construir un conocimiento vertical y auto-referenciado a las propias áreas urbanas en que se emplazan (las zonas más acomodadas del planeta), difícilmente podrán aportar con nuevas perspectivas sobre cómo encarnar la “sostenibilidad” para extensas zonas del planeta que son su mayor desafío y que ni siquiera han sido observadas por el lente de las ciencias. Mientras no se discuta de “sostenibilidad”, de manera abierta sobre la base de la arquitectura geo-política de los recursos energéticos, alimentarios y del suelo que hoy configuran nuestro mundo, seguiremos siendo rehenes de livianos discursos, que terminan por banalizar aspiraciones profundas de una sociedad que toma conciencia del momento histórico que vivimos y seguiremos pronunciándonos acerca de edificios sin cimientos, de hipótesis sin preguntas conducentes como la *Conferencia Río + 20*.

Referencias

- Barton, J (2012). *Planificando para un desarrollo más sustentable. Lecciones de veinte años de un paradigma nebuloso*. Recuperado el 21 de Agosto de 2012 de <http://planeo.ieut.cl/planificando-para-un-desarrollo-mas-sustentable-lecciones-de-veinte-anos-de-un-paradigma-nebuloso/>
- Fisher, J (1993). *El camino desde Río. El desarrollo sustentable y el movimiento no gubernamental en el tercer mundo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Lander, E. (2011). *La Economía Verde: el lobo se viste con piel de oveja*. Recuperado el 27 de Agosto de 2012 de <http://www.tni.org/es/report/la-economia-verde-el-lobo-se-viste-con-piel-de-cordero>
- Naciones Unidas (2012). *Río + 20 Documento Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Declaración Final Cumbre de los Pueblos Río+20 por Justicia Social y Ambiental*. Recuperado el 21 de Agosto de 2012 de <http://www.elciudadano.cl/2012/06/25/54227/declaracion-final-de-la-cumbre-de-los-pueblos-en-la-rio20/>



Desde el Aula

Reflexiones sobre las áreas estratégicas mineras, desencuentros y retos para la gestión

Bertha Neris Sánchez¹

Resumen

Las actuales políticas mineras planteadas en Colombia apuntan a hacer de éste sector uno de los más importantes a nivel de Latinoamérica, muestra de ello es la Resolución 045 del 20 de junio de 2012 con la que se declaran áreas estratégicas mineras en la Amazonia, Orinoquia y Chocó. El objetivo de esta contribución es reflexionar sobre los desencuentros que dicha medida ha generado y los posibles retos que desde la ges-

tión se tendrán que enfrentar, teniendo en cuenta la desarticulación existente entre las políticas y los marcos que regulan la actividad minera en el país, así como la falta de integración del sector minero con las políticas de otros sectores y los principios de sostenibilidad ambiental y social.

Palabras clave

Minería, Colombia, áreas estratégicas, áreas de explotación, gestión, sostenibilidad.

1. Psicóloga Universidad de los Andes. Estudiante de segundo semestre de la Maestría en Gestión Urbana - Universidad Piloto de Colombia.



I. Introducción

La minería en Colombia ha estado profundamente influenciada por las agendas globales, que en la década de los 80 y 90 jugaron papeles importantes en su institucionalidad y normatividad. Lo mismo ocurrió a nivel de Latinoamérica. Si bien en el país se han establecido marcos institucionales, normativos e instrumentales para el tratamiento y desarrollo de la minería, desde los postulados de aprovechamiento y desarrollo social y económico sostenible, la situación actual en relación con este sector está muy lejos de materializar dichos principios, dando prioridad al aprovechamiento económico que se ha concentrado en pocos actores privados, dejando de lado elementos relacionados con la sustentabilidad tan demandada, requerida y mencionada actualmente en escenarios mundiales.

De ahí, la importancia que cobra reflexionar en relación con las áreas de interés o explotación minera en el país, centrando la atención en las recientemente declaradas áreas estratégicas en la Amazonia, Orinoquia y Chocó, lo que requiere de fuertes debates y análisis. Para los gestores urbanos, esta reflexión cobra aún más sentido ya que están invitados a participar de la construcción de territorios que sin desconocer el interés general planteado desde las políticas mineras se pueda armonizar con los intereses de poblaciones minoritarias del país, como son los campesinos, indígenas y afrodescendientes, desde la complejidad y la mirada holística y del bien común. Así como, participar de la comprensión de las dinámicas que se establecen entre los pobladores, sus territorios y la historia que se teje y ha tejido alrededor de dicha actividad.

II. Minería en Colombia: marco regulatorio

Autores como Fierro (2012) plantean que la política minera en Colombia se ha definido en función de una apuesta de desarrollo del sector

sustentada en la participación de la industria privada y en una legislación adecuada para dicha apuesta, así mismo se ha enmarcado en los postulados del consenso de Washington, donde se plantearon una serie de políticas económicas pensadas para América Latina en el año 1989, que influyeron fuertemente en la modificación de los códigos mineros de la región. Muestra de ello fue la intervención hecha en 1997 por el gobierno canadiense en la formulación de políticas y normativa a través del convenio del Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Institute -CERI, que apoyó la derogatoria del Decreto 2655 de 1988- considerado el primer código de minas formal en el país, reemplazado por la Ley 685 de 2001 -actual Código de Minas- (Fierro, 2012), con el que se abre el camino para la "intensificación de las actividades de exploración y explotación minera ya que declaró la minería como una «actividad de utilidad pública y de interés social» lo que permite la expropiación unilateral de bienes en los que se sospecha que hay minerales independientemente de quién ocupe esos lugares" (PBI, 2011; p. 3).

Con el actual código de minas no solo se pasa de un Estado empresario a un simple fiscalizador y promotor de la actividad minera, sino que se establecen licencias solo para la etapa de explotación (Fierro, 2012; PBI, 2011), no teniéndose en cuenta que la intervención en el territorio se da desde las etapas de exploración, construcción y montaje, con las que indiscutiblemente se transforma el territorio y las relaciones que en él se establecen. De igual forma, a pesar de contarse en el país con una institucionalidad en cabeza del Ministerio de Minas y Energía, encargada de formular y adoptar políticas dirigidas al aprovechamiento sostenible de los recursos mineros (Ministerio de Minas y Energía, 2012), lo que se avala a través de los planes de desarrollo de las últimas décadas es la intensificación de la minería a cielo abierto y en áreas de gran vulnerabilidad ecológica y ambiental como los páramos, lo que



lleva al cambio del curso de los ríos, la contaminación de las aguas, y la afectación a nivel de salud de los pobladores aledaños; poniéndose en duda la apuesta de un desarrollo económico en sintonía con un desarrollo ambiental y social del país planteado desde las políticas mineras.

Ahora bien, en el marco normativo del país se establece los contratos de concesión como uno de los instrumentos más importantes a la hora de garantizar que la actividad minera sea llevada a cabo por las empresas y multinacionales que cuenten con las condiciones que garanticen la sostenibilidad ambiental y social de la actividad, como lo plantea la Ley 685 de 2001. Sin embargo, investigaciones han demostrado que hay corrupción en la asignación de éstas, al tiempo que no se cuenta con los profesionales suficientes para realizar la fiscalización y seguimiento a los títulos mineros que han sido concedidos, como lo plantea Fierro (2012). En lo relacionado con el control y seguimiento ambiental en la actividad minera, continúa afirmando éste mismo autor, en los proyectos grandes - como los llevados a cabo por Cerrejón, Cerromatoso, Drummond, entre otros - ésta es ejercida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT-; mientras que para los proyectos mineros, medianos y pequeños el control lo realizan las CAR, que presentan una desarticulación minero-ambiental dada especialmente por no contarse con una mirada conjunta que evite conflictos y por la poca capacidad técnica de buena parte de los profesionales que se encargan de dicho control y seguimiento; ya que "muy pocas corporaciones tienen grupos de gestión ambiental para el sector minero y en el mejor de los casos existe un profesional, generalmente geólogo o ingeniero de minas" (Fierro, 2012; p. 44). De igual forma, el documento técnico denominado Plan de Trabajos y obras (PTO), mediante el cual las entidades delegadas por el Ministerio de Minas y energía hacen cumplir los compromisos que los mineros establecen y que se convierte en

la "bitácora" de lo que sucederá en un territorio por los próximos 30, 50, 60 o hasta 90 años, es aprobado sin realizarse una visita previa de campo, debido a que la capacidad del Servicio Geológico Colombia (antes Ingeominas) ha sido rebasada por los cerca de 10.000 títulos mineros ya otorgados en el país (Fierro, 2012).

El panorama planteado hasta ahora sobre la minería en Colombia refleja lo lejano que se está de tener un aparato regulatorio que se articule y armonice con las políticas ambientales, las políticas de suelo y subsuelo, la biodiversidad y la planeación urbana, así como de la comprensión de las dinámicas que se establecen entre los territorios directamente implicados en la actividad minera y las poblaciones que en ella habitan, como si éstos fueran agentes invisibles e inactivos en los procesos económicos que se desarrollan en el país.

III. Situación socioeconómica actual de la minería en Colombia

Cabe recordar que para desarrollar el sector minero en el país, se declara entre otras disposiciones, la minería como una actividad de utilidad pública y de interés social, la lucha contra la minería ilegal y la concesión de títulos mineros en zonas protegidas como: páramos resguardos indígenas y territorios colectivos afrodescendientes (PBI, 2011). Los tres productos sobre los que está basado el desarrollo minero - energético en Colombia son el oro, el petróleo y el carbón, aunque también se explota las esmeraldas, la plata, el platino, el níquel o el cobre (PBI, 2011) y con la declaratoria 045 de 2012 se espera poder explotar otros minerales.

En Colombia el 40% del territorio está concesionado o solicitado por multinacionales para extraer minerales e hidrocarburos (CENSAT, 2011). De los 114 millones de hectáreas del territorio colombiano, más 8,4 millones está concesionado



para la explotación de minerales y más de 37 millones de hectáreas están tituladas para la explotación de hidrocarburos (Posso, citado por PBI, 2011).

En cuanto a las implicaciones que trae el desarrollo de la actividad minera se encuentra, que las comunidades que mayor afectación reciben son las campesinas, indígenas y afrodescendientes, desde el punto de vista social, cultural y ambiental, ya que según lo reporta el PBI (2011) el 80% de las violaciones de derechos humanos ocurridos en Colombia en los últimos 10 años se produjeron en regiones minero - energéticas y el 87% de las personas desplazadas proceden de estos lugares. 78% de los crímenes contra sindicalistas se cometieron en áreas minero - energéticas. Adicional, sostiene dicha ONG que las comunidades rurales que se sostienen económicamente de la pequeña minería, se enfrentan a la dificultad de poder formalizar su actividad. En lo que tiene que ver con el tema ambiental, el deterioro es innegable ya que “para la extracción de minerales como el oro, suelen utilizarse productos altamente tóxicos como el cianuro que contaminan la tierra y las fuentes hídricas de la zona y por ende impide la vida de las comunidades que habitan” (PBI, 2011; p. 6).

Es claro que la minería en el país se enfoca desde la mirada economicista del desarrollo, a pesar del énfasis que se hace en los textos de políticas y en la normatividad sobre el interés de garantizar el desarrollo social y ambiental. Estos principios quedan relegados en el ejercicio de la actividad al no considerarse los compromisos internacionales en relación con minorías étnicas, protección ambiental y cambio climático. De igual forma, el sector minero no logra integrar las relaciones sociales que se dan entre los habitantes que viven en las zonas de explotación minera y sus territorios, lo que se refleja en el desplazamiento y la violencia de la que éstos llegan a ser víctimas, especialmente por los conflictos de intereses que se dan entre las grandes

multinacionales y los grupos armados al margen de la ley. Si bien las zonas de interés minera se encuentran en las regiones, especialmente en áreas rurales, sus consecuencias también son vivenciadas en los centros urbanos, donde no solo llegan las personas víctimas del desplazamiento, sino las consecuencias del conflicto armado. A la final, las situaciones que se dan al interior y fuera de las áreas de explotación minera reflejan la paradoja planteada por CENSAT (2011) al firmar que Colombia ocupa lugares importantes a nivel mundial y de Latinoamérica en cuanto a la producción de minerales como níquel, oro y carbón y sin embargo las poblaciones que se encuentran en las zonas donde se explotan dichos minerales cuentan con el más alto porcentaje de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI.

IV. Áreas estratégicas mineras

Colombia posee un importante potencial para el hallazgo de oro, cobre, hierro, coltan, uranio, metales del grupo de los platinoides (PGE), carbón metalúrgico y minerales asociados, minerales de fosfatos, minerales de potasio, minerales de magnesio, que se determinaron como minerales de interés estratégicos para el país (Servicio Geológico Colombiano, 2012). Con base en este reconocimiento se realizó desde el Servicio Geológico Colombiano la verificación de las áreas con potencial minero identificadas, al tiempo que se delimitaron como reservas mineras estratégicas, que serán otorgadas en contrato de concesión especial mediante procesos de selección objetiva, cuyos términos y características estarán a cargo del Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería (Fajardo, 2012).

Es así, que el 24 de febrero del presente año fue expedida la Resolución 18 0241 por medio de la cual se declaran y delimitan Áreas Estratégicas Mineras (AEM), ubicadas en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Huila, La Guajira, Nariño, Norte de



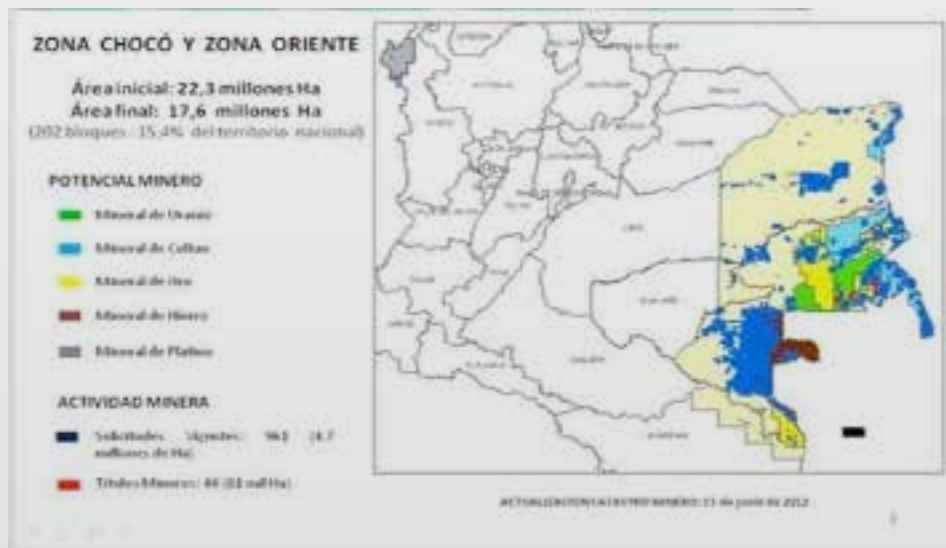
Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca; lo que según el gobierno nacional, apunta al desarrollo sostenible del sector, ya que se dará un aprovechamiento racional de los llamados minerales estratégicos, con los mejores estándares de operación y de seguridad para garantizar las mejores condiciones y beneficios para el Estado y las comunidades ubicadas en estas áreas (Fajardo, 2012).

Si bien, la Ley 685 de 2001 contempla la figura de reservas especiales y otorga al gobierno nacional la facultad de delimitar áreas estratégicas mineras argumentando motivos de orden social o económico, de oficio o por solicitud expresa de una comunidad minera, ésta figura según Fajardo (2012) fue diseñada tanto para áreas donde existieran explotaciones tradicionales de minería informal (sobre todos de algunos minerales), como para adelantar estudios geológico-mineros y proyectos estratégicos; lo que afectará a

las comunidades que desarrollan la actividad en estos territorios, ya que seguramente la prioridad a la hora de dar contratos de concesiones será para las grandes empresas, como ha sucedido ya en el país, según PBI (2011), desconociéndose con ello las dinámicas históricas que han establecido las personas que habitan éstas zonas con la actividad minera, no solo basadas en el aspecto económico, sino en el arraigo con el lugar que deposita sus simbologías y experiencias de vida, que ha sido testigo de las relaciones sociales que han tejido con los otros.

En este mismo interés del gobierno nacional por ampliar la explotación minera en el país, el 20 de junio de 2012 la Agencia Nacional de Minería (ANM) expidió la Resolución 045 por medio de la cual se declaran y delimitan áreas Estratégicas Mineras en la Amazonia, Orinoquía y Chocó (ver Figura No. 1), equivalente a más de 17 millones de hectáreas (Orduz, 2012).

Figura 1.
Áreas estratégicas mineras



Fuente: Agencia Nacional de Minería.



Al tomarse esta medida no se contó con estudios previos, ni se consultó a las comunidades que habitan en dichas zonas, a pesar de ello el gobierno nacional considera que con esta disposición gana el medio ambiente, el país y la minería, ya que antes se entregaban indiscriminadamente títulos en todo el territorio, incluyendo áreas que requieren una protección ambiental especial como la Amazonia (Orduz, 2012). Según lo plantea esta misma autora, para algunos expertos en el tema esta medida es una de las más decisivas para el país, desde el punto de vista ambiental, ya que “la Amazonia es la zona más diversa biológica en el mundo. Junto con los Andes tropicales, suma el 17 por ciento del total de especies del mundo y cuenta con entre el 15 y el 20 por ciento del agua dulce del planeta. La región también es muy diversa culturalmente. En la Amazonia viven 56 de los 102 pueblos indígenas que hay en Colombia, muchos de ellos con poblaciones muy diezmadas. En la parte amazónica en donde se hará la reserva minera hay 70 resguardos indígenas. En los departamentos en donde se hará la reserva minera ya existen intereses fuertes sobre los minerales. Hay explotación ilegal de la minería, 48 títulos mineros ya concedidos y 961 solicitudes. (...) ha habido un debate mundial sobre si la explotación minera y la preservación de biodiversidad se puedan compaginar en la recomendación de conservación para la hecha por la CEPAL, ni la alerta dada por los ambientalistas quienes ven con ésta la apertura para la explotación minera a gran escala en la Amazonia, lo que implicaría la realización de obras de infraestructuras, deforestación del bosque, colonización acelerada y atracción de grupos armados como ha ocurrido en otras regiones del país; tampoco se ha tenido en cuenta la preocupación de los indígenas, quienes consideran que con la minería “llegan las rupturas entre la comunidad indígena y también la prostitución, el alcoholismo y la drogadicción” (Orduz, 2012; p. 5).

Por último, lo más paradójico de esta declaratoria es que se haya comunicado en el marco de la Conferencia de Río+20 llevada a cabo en Brasil en el presente año, desde donde se hace una apuesta al desarrollo sostenible partiendo del reconocimiento de la importancia de conservar el agua, los ecosistemas, los bosques y la biodiversidad. En el texto final de dicha Conferencia es clara la mención que se hace frente a la minería, donde se le reconoce su importancia en el desarrollo económico, social y por ende en la reducción de la pobreza. Sin embargo, no se plantea una posición clara frente a las consecuencias que en vía contraria a este discurso se está presentando en países como el nuestro.

V. Retos para la gestión territorial

La minería, considerada en la actualidad desde el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, una de las locomotoras del desarrollo, refleja no solo una fragilidad institucional a la hora de responder de manera articulada a los desafíos económicos y ambientales que su tratamiento y desarrollo requiere; sino una gran ausencia en cuanto a la negociación del interés general y los intereses de las poblaciones minoritarias del país, como son las campesinas, indígenas y afro. Lo que indudablemente, está generando problemáticas sociales que si bien suceden en territorios, especialmente rurales, sus mayores problemáticas llegan hasta los centros urbanos. La minería debería ser una actividad no centrada en los intereses de gobierno, sino un espacio para la construcción de políticas pensadas de manera integral y participativa, que puedan permitir un desarrollo con principios de sostenibilidad social y ambiental, mencionado en el marco regulatorio colombiano y en el específicamente dirigido a la actividad minera, así como en las cumbres que tratan el tema del desarrollo, como la recientemente ocurrida en Brasil Río+20.



Las políticas planteadas para el sector minero, como lo expresa Fierro (2012) han estado desarticuladas de las políticas sectoriales mineras, de las políticas de otros sectores, de los compromisos internacionales relacionados con la protección ambiental y de minorías étnicas, así como de la agenda global de cambio climático. Entonces, trabajar y lograr dicha articulación podría ser una gran apuesta de gestión. En esta misma línea se podría considerar lo planteado por Duque (2010) al sugerir la construcción de una política formulada desde una perspectiva más amplia, donde se consideren los impactos desde los diferentes aspectos, en el mediano y largo plazo, y en cuya discusión se de la participación de los ciudadanos afectados.

Sin embargo, pensar en la construcción de políticas integrales para el sector minero implicaría indiscutiblemente la revisión no solo del concepto de la minería como actividad de utilidad pública e interés social, sino el fortalecimiento de la participación de la sociedad, la protección efectiva de los derechos de las minorías étnicas (Duque, 2010), la materialización de los discursos expresados en las cumbres que se realizan sobre el desarrollo y la sostenibilidad ambiental y social desde la disposición de fuertes sanciones a aquellos países que en vez de contribuir a estos principios, vayan en contravía de los mismos.

Bibliografía

- CENSAT Agua Viva (2011). Agua o minería un debate nacional. ISBN 978-958-99801-2-5. Bogotá.
- Ley 685 de 2001. Por el cual se dicta el código de minas y se dictan otras disposiciones. Tomado en el mes de agosto de: <http://www.bdlaw.com/assets/attachments/Colombia%20-%20Ley%20658%20de%202001%20Mining%20Law.PDF>
- Duque, M. (2010). Apuntes para la ponencia "Retrospectiva y retos de la gobernabilidad ambiental de la actividad minera en Colombia" presentada ante el Congreso de Ciencias y Tecnologías Ambientales, Universidad de los Andes, Bogotá, agosto 27 de 2010. Tomada en agosto de 2012 de: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/1353-el-agua-no-es-negociable-la-vida-no-es-negociable.html>
- Fajardo, M. (2012). Áreas de reserva minera: importancia estratégica y confusión general. Tomado en agosto de 2012 de: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/3098-areas-de-reserva-minera-importancia-estrategica-y-confusion-general.html>
- Fierro, J (2012). Políticas mineras en Colombia. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo - ILSA-
- Ministerio de minas y energía (2012). Tomado en el mes de agosto de 2012 de: http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Memorias/Memorias_2011/04-MINAS.pdf
- Ministerio de Minas y Energía (s.f). Del proceso minero colombiano. Tomado en agosto de 2012 de: http://www.upme.gov.co/Docs/Proceso_Minero_Col.pdf
- Orduz, N. (2012). La reserva minera de la que el Ministro de Ambiente aprobó sin estudiar. Artículo publicado en la Silla Vacía. Tomado en agosto de: <http://www.lasillavacia.com/historia/la-reserva-minera-en-la-que-el-ministro-de-ambiente-aprobo-sin-estudiar-35135>
- PBI Colombia (2011). Minería en Colombia: A qué precio? Boletín informativo No. 18. Tomado en el mes de agosto de 2012 de: http://www.pbi-colombia.org/fileadmin/user_files/projects/colombia/files/colomPBIa/111122_boletin_final_web.pdf
- Servicio Geológico Colombiano (2012). Áreas estratégicas mineras. Tomado en agosto de 2012 de: <http://www.ingeo Minas.gov.co/Noticias/General/Areas-Estrategicas-Mineras.aspx>



Unidad de Planeación Minera - UPME- (S.F). Audiencia pública de rendición de cuentas. Sector minero energético. Tomado en el mes de septiembre de 2012 de: <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Grupo%20de%20Participacion%20Ciudadana/AudienciaPublica2011/PresentacionUPME.pdf>



Reseña

Investigar de la ^{el} arte enseñanza

Woods, Peter (1998).

Paidós. 232 páginas.

Este libro comenta la posición de la etnografía dentro de la investigación educativa a la luz de ciertos temas de actualidad y de los estudios que ha realizado el propio autor a lo largo de la última década. Partiendo de un análisis de la enseñanza como ciencia y como arte, Woods pasa a comentar la estructura interaccionista general dentro de la que se sitúa su trabajo y el modo en que todo esto se relaciona con la investigación cualitativa posmodernista. Del mismo modo, ilustra este punto de vista mediante referencias a su historia personal y a su carrera en el campo de la investigación, así como a través de sus recientes estudios sobre la enseñanza creativa, los acontecimientos críticos y la reacción de los docentes ante la inspección escolar.

Todas las personas relacionadas con el campo de la educación encontrarán, así, en este libro no sólo temas tan interesantes como los objetivos de la investigación cualitativa o su diseño, sino también asuntos aún más complejos y avanzados, como por ejemplo la recogida de datos y su análisis, los criterios que se deben seguir, la relación entre la teoría y los métodos de investigación, etcétera. Sin embargo, y con independencia de las formas de representación seleccionadas, finalmente serán los propios intereses del lector los que se antepongan a todo y acaben estructurando la obra por sí mismos.

Tomado de: <http://www.educalibros.com.ar/resultados.asp>



Comité Editorial

Angélica Camargo Sierra

Arquitecta de la Universidad Piloto de Colombia, Especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Local con énfasis en Ordenamiento Territorial del Cider de la Universidad de los Andes. Magíster en Gestión Urbana. Actualmente es Directora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia.

Adriana Hurtado Tarazona

Antropóloga, egresada en 2005 de la Especialización en Planificación y Administración del Desarrollo Regional con énfasis en Ordenamiento Territorial y en 2007 de la Maestría en Planificación y Administración del Desarrollo Regional del Cider de la Universidad de los Andes. Profesora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia.

Angie Carolina Torres

Politóloga de la Universidad de los Andes y Magíster en Teología de la Pontificia Universidad Javeriana. Estudiante del programa de Doctorado en Gestión Urbana de la Pontificia Universidad Católica de Paraná (Curitiba-Brasil). Profesora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia.

Claudia Inés Carreño

Comunicadora Social-Periodista de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional del Cider de la Universidad de los Andes. Candidata a Doctora en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de la Plata. Profesora de la MGU y Catedrática de la Facultad de Educación de la Universidad de La Sabana.



Convocatoria Papeles de Coyuntura No. 35: Espacio público en ciudades metropolitanas

En su número 35, Papeles de Coyuntura convoca a los gestores urbanos, investigadores, estudiantes y demás profesionales interesados en la gestión urbana, a presentar ensayos, artículos de reflexión, artículos de revisión, artículos cortos, reporte de casos y estados de conocimiento relacionados con el **Espacio público en ciudades metropolitanas**, particularmente que busquen aportar al debate sobre el espacio público como tema de fuerte impacto para el desarrollo urbano. Para ello se propone discutir en torno a la secuencia investigación-gestión del espacio público haciendo énfasis en la necesidad de conocer y comprender el fenómeno del espacio público desde la perspectiva de la investigación y la construcción teórica para ser incorporado en los procesos que demanda la gestión urbana, en razón al impacto negativo que generan en la sociedad intervenciones físicas no planeadas o que no cuentan con una adecuada comprensión del fenómeno en sus múltiples dimensiones.

Fecha de recepción de artículos:

Diciembre 1 de 2012 a febrero 20 de 2013.

Coordinadora del Número 35: Andrea Milena Burbano

Correo electrónico: arqburbano@gmail.com



Papeles de coyuntura es una publicación virtual de periodicidad trimestral. Es un espacio para la divulgación de los resultados parciales y/o totales producto de procesos de investigación del Grupo de Investigaciones de la Maestría en Gestión Urbana, la comunidad Piloto y cualquier otro investigador preocupado por los temas de la Gestión Urbano-Regional.



**Universidad
Piloto de Colombia**
UN ESPACIO PARA LA EVOLUCIÓN

Maestría en Gestión Urbana - Universidad Piloto de Colombia
Tels. 332.2966 / 332.2895
gurbana@unipiloto.edu.co
www.unipiloto.edu.co
Bogotá - Colombia