

Leonardo Nemer Caldeira Brant

Pedro Ivo Ribeiro Diniz

Organizadores

AGENDA 2030

Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE
EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO



**AGENDA 2030 Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE EN EL CONTEXTO
LATINOAMERICANO**

Leonardo Nemer Caldeira Brant

Pedro Ivo Ribeiro Diniz

Organizadores

AGENDA 2030 Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO



International Law Center
Centro de Direito Internacional

Belo Horizonte

2021

© Konrad-Adenauer-Stiftung

Organización

Leonardo Nemer C. Brant
Pedro Ivo Ribeiro Diniz

Coordinación Ejecutiva

Paula Neves

Traducción y Revisión

Luisina Milone
Paula Neves

Design y Maquetación

Walter Santos
ISBN: 978-65-00-16102-1

Título: Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible en el contexto Latinoamericano = Agenda 2030 e o Desenvolvimento Sustentável no contexto Latino-americano = 2030 Agenda and Sustainable Development in the Latin American context.

Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible en el contexto Latinoamericano

Belo Horizonte, EKLA - Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina – Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021.

Todos los derechos reservados a: EKLA Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Contacto: Dra. Nicole Stopfer. Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina +51 13 20 28 70 Calle Cantuarias 160 Of. 202, Miraflores, Lima 18, Peru. <https://www.kas.de/es/web/energie-klima-lateinamerika/> Energie-Klima-La@kas.de



Directora

Nicole Stopfer

Coordinadora de Proyectos

Anuska Soares

Los puntos de vista y opiniones expresados en esta colección de artículos y tesis son los de los autores contribuyentes y no representan necesariamente los puntos de vista y las posiciones de los organizadores

B821a	Brant, Leonardo Nemer Caldeira (Org.), 2021 - Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible en el contexto Latinoamericano / Leonardo Nemer Caldeira Brant; Pedro Ivo Ribeiro Diniz (Org.) - Belo Horizonte, 2021 168p.: il ISBN: 978-65-00-16102-1 1. Derecho Internacional Ambiental. 2. Desarrollo Sostenible. 3. América Latina. 4. Agenda 2030 I. Título. II. Brant, Leonardo Nemer Caldeira. III. Diniz, Pedro Ivo Ribeiro. CDD 341.347908
-------	---

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Leonardo Nemer C. Brant, Pedro Ivo Ribeiro Diniz.....	9
---	---

Parte I

Agenda 2030 y los caminos hacia el desarrollo sostenible en América Latina -
Aspectos críticos y sistemáticos

Los retos del “Desarrollo Sostenible” en la insostenibilidad

Roque Juna Carrasco Aquino, Hena Andrés Calderón	15
1. Resumen.....	16
2. Introducción	16
3. Retos y adversidades de la naturaleza en la insustentabilidad.....	18
4. Por el Desarrollo Socialmente Necesario y Suficiente (DSNyS).....	25
5. A manera de conclusión.....	34
Referencias.....	36

Brasil y América Latina en el horizonte 2030: la encrucijada en la implementación de los ODS

Thiago Gehre, Cíntia Lucena.....	41
1 Desafíos regionales para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	43
2 La irrupción del COVID-19 y la política global de los ODS	46
3 Brasil y la esperanza en el horizonte 2030.....	50
4 Conclusión.....	56
Referencias.....	58

Agenda 2030 y los dilemas para la consolidación del desarrollo sostenible como objetivo en común en América Latina

Pedro Ivo Ribeiro Diniz.....	61
1 Especificidades latinoamericanas y nociones de desarrollo.....	63
2 Los desafíos inherentes a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	73
Consideraciones Finales.....	83
Referencias.....	84

Agenda 2030 y COVID 19: algunas reflexiones sobre las perspectivas del desarrollo sostenible en América Latina

Christian Salazar Volkman.....	87
Introducción: Panamá, septiembre 2020.....	87
1. El legado del año 2019.....	89
La desigualdad como factor determinante.....	91
¿Un contrato social roto?.....	93
¿Y qué hay detrás?.....	93
2. ¿Qué hacer?.....	94
Respuesta inmediata: “cooperación para el desarrollo en modo de emergencia”.....	95
Los retos del financiamiento.....	96
Respuesta a mediano y largo plazo: “reconstruir mejor”.....	98
Más atención a la desagregación de datos.....	99
Más atención al diálogo social sobre cuestiones económicas y laborales.....	100
Más atención a la protección.....	101
Los grandes temas estructurales.....	102
Repensar la democracia.....	103
Juventud Latinoamericana.....	104
3. Reflexión final.....	105
Referencias.....	107

Parte II

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el contexto Latinoamericano -

Aspectos intrínsecos y temáticos

Los humedales como instrumento de cooperación en América Latina para el logro de metas de los ODS

Zlata Drnas de Clément.....	111
1. Aspectos introductorios.....	111
2. La Convención de Ramsar.....	116
3. El Sistema de la CR y la Cooperación en América Latina.....	122
I. <i>Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y el Uso Sostenible de los Humedales Altoandinos</i>	125
II. <i>Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y Uso Sustentable de la Cuenca del Plata</i>	127
III. <i>Iniciativa regional de Ramsar para la Conservación y el Uso Racional de Manglares y Corales</i>	129
IV. <i>Iniciativa regional de Ramsar para la cuenca del río Amazonas</i>	131
4. Reflexiones finales y propuestas para la gobernanza.....	132
Referencias.....	136

Ciudad Compacta y Sustentabilidad.....

Daniel Gaio.....	139
1. Introducción.....	139
2. ¿Por qué la ciudad compacta es sustentable?.....	140
3. La legislación brasileña y su relación con la ciudad compacta y sustentable.....	145
4. La ciudad extendida y la configuración de la Lesión al Orden Urbanístico.....	148
Referencias.....	150

La agenda 2030 y las posibilidades de acción en la educación superior

Gladys Graciela Garrido.....	155
I. Introducción.....	155
II. Acciones.....	157
1. Proceso Evolutivo de los Biotextiles en la Industria del Diseño: <i>Karu, biotecnología para el diseño sustentable</i>	158
2. Envases y recubrimientos biodegradables a partir de almidón de mandioca.....	159

3.	Tecnologías limpias: Biorremediación.....	160
4.	Bandejas Biodegradables a partir del desecho de mandioca.....	162
III.	Jovenes y Liderazgo ambiental.....	162
IV.	Oportunidades.....	165
V.	ODS y Universidades del Mercosur.....	166
VI.	Reflexiones finales	166
VII.	Citas bibliográficas	168

PRESENTACIÓN

Esta obra reúne ensayos de diferentes matices metodológicos y epistemológicos, de inspiraciones teóricas y prácticas plurales que tienen como hilo conductor el declive de la noción de desarrollo sostenible en el contexto latinoamericano. El trasfondo es la Agenda 2030, un instrumento de aceptación mundial que ha consagrado el desarrollo sostenible como paradigma para hacer frente a los principales retos contemporáneos de la humanidad. Los 17 objetivos y las 169 metas establecidas presentan cuestiones sociales, económicas y ambientales interrelacionadas que requieren estrategias integradas y, al mismo tiempo, diversificadas en su enfoque. Se trata de un plan ambicioso que depende, para su consecución, de una articulación transversal en cuanto a su alcance, tanto geográfico (internacional, regional y local) como de los actores involucrados (organizaciones internacionales, gobiernos, sector privado, academia y sociedad civil en su conjunto).

Por lo tanto, la organización de este trabajo refleja las características del objeto que se propone investigar. Las contribuciones son multidisciplinarias, con fundamentos jurídicos, económicos, sociales, políticos y biológicos. Los autores se distinguen por su formación, pero también por su origen y su bagaje institucional, lo que permite la vinculación dialógica de diversas experiencias, desde la Argentina hasta México, desde las universidades hasta las Naciones Unidas. Finalmente, los estudios desarrollados parten de lo macro, con perspectivas conceptuales y críticas sistémicas, hasta lo micro, con exitosos informes locales y recortes temáticos específicos - ambivalencia que guía la división del libro en sus dos secciones.

La primera parte trata del momento crucial en el que nos encontramos para la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, marcado

por la oposición entre las aspiraciones de sostenibilidad y el determinismo de las fuerzas económicas.¹ También se abordan las expectativas y los contrapuntos entre el concepto de desarrollo sostenible exaltado en el Programa y las alternativas emergentes en América Latina.² Por último, aporta importantes críticas al patrón de desarrollo preponderante en la región que se reproduce en la desigualdad.³

En la segunda parte, de carácter intrínseco y temático, se estudian los humedales como referencia para la cooperación regional en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, no solo por su carácter eminentemente internacional, sino por su conexión inherente con las dinámicas relacionadas con la pobreza, el hambre, el cambio climático, la diversidad biológica, la desertificación, el agua, el medio ambiente sano, la alimentación, la salud, el bienestar, la producción y el consumo equilibrados, el desarrollo y, sobre todo, la cooperación transfronteriza.⁴ A continuación, se analiza el modelo de crecimiento de las ciudades como una explicación consistente de los problemas urbanos comunes a América Latina.⁵ En la sección también se informa sobre las iniciativas que representan el potencial de la red de universidades latinoamericanas para localizar los ODS, traduciendo en prácticas objetivas las metas establecidas en el Programa 2030 y generando nuevas oportunidades de cooperación regional.⁶ Al final, se trabaja en las notas pertinentes sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en la aplicación de este instrumento en América Latina.⁷

Así pues, el diseño adoptado abarca narrativas heterogéneas destinadas a iluminar los diferentes aspectos de la situación regional frente a las propuestas de gobernanza multisectorial para la incorporación de la Agenda 2030, basadas en enfoques variados. Sin embargo, en relación con ello, los trabajos aquí presentados contribuyen de manera significativa a la maduración del debate sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina.

¹ THIAGO GEHRE & CINTIA LUCENA. Brasil en el horizonte 2030: la encrucijada en la implementación de los ODS.

² PEDRO IVO DINIZ La Agenda 2030 y los dilemas para la consolidación del desarrollo sostenible como objetivo común en América Latina.

³ ROQUE JUNA & HENA ANDRÉS. Los retos del “Desarrollo Sostenible” en la insostenibilidad.

⁴ ZLATA DRNAS DE CLEMENT. Los humedales como instrumento de cooperación en América Latina para el logro de metas de los ODS.

⁵ DANIEL GAIO. Ciudad compacta y Sostenibilidad.

⁶ GLADYS G. GARRIDO. La agenda 2030 y las posibilidades de acción en la educación superior.

⁷ CHRISTIAN SALAZAR. Agenda 2030 y COVID 19: algunas reflexiones sobre las perspectivas del desarrollo sostenible en América Latina.

Por último, cabe mencionar que esta obra forma parte de un amplio y muy exitoso proyecto de cooperación entre el Centro de Derecho Internacional - CEDIN y el Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina - EKLA de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Dentro de este panorama, este estudio aporta dos elementos profundamente relevantes. En primer lugar, está en armonía con el necesario diálogo suprarregional sobre el cambio climático. Las experiencias de desarrollo sostenible en América Latina encuentran una fuerte inspiración en la realidad europea y buscan su adaptación a las características regionales. Además, este estudio representa también una asociación que tiene al ser humano como centro de atención y que pretende contribuir a la construcción de una sociedad más justa, libre, equilibrada y sostenible. Estos son, en resumen, los valores que comparten las entidades asociadas.

Leonardo Nemer C. Brant
Pedro Ivo Ribeiro Diniz

PARTE I

**AGENDA 2030 Y LOS CAMINOS HACIA
EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN
AMÉRICA LATINA - ASPECTOS CRÍTICOS Y
SISTEMÁTICOS**

Los retos del “Desarrollo Sostenible” en la insostenibilidad

Roque Juna Carrasco Aquino⁸

Hena Andrés Calderón⁹

“¿Cuáles son los signos que muestran el carácter cada vez más destructivo del proceso de acumulación capitalista en escala global? Son múltiples y convergentes: el crecimiento exponencial de la contaminación del aire en las grandes ciudades, del agua potable y del medio ambiente en general; comienzo de la destrucción de la capa de ozono; destrucción, en una velocidad cada vez mayor, de los bosques tropicales y la rápida reducción de la biodiversidad a través de la extinción de miles de especies; el agotamiento del suelo, la desertificación...”

(Michael Löwy; 2018)¹⁰.

⁸ Docente e investigador del Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CIEMAD), del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Presidente Honorario de la Red Internacional de Investigadores sobre Problemas Sociourbanos Regionales y Ambientales (RIISPSURA), sede en México.

⁹ Docente e Investigadora de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME-Ticomán del Instituto Politécnico Nacional (ESIME-T-IPN).

¹⁰ Cita toma de Michael Löwy: Crisis ecológica, crisis capitalista, crisis civilizatoria: la alternativa ecosocialista. En página web: <https://razonyrevolucion.org/crisis-ecologica-crisis-capitalista-crisis-civilizatoria-la-alternativa-ecosocialista/>

1. Resumen

Las dinámicas socioterritoriales que se presentan en América Latina en las últimas cinco décadas, cuando menos, se plantean de manera dispersa y contradictoria el desarrollo en dos frentes tanto para las ciudades como para las economías de la región. En cada período histórico, se presenta un “desarrollo desigual y combinado” que nos indica el tipo de crecimiento para las metrópolis y cómo se presentan las estructuras socioeconómicas de modo paradójico. En este sentido existen fases espaciales, ambientales, sociales y culturales contrapuestas. Y se identifican más por las relaciones sociales de producción dominantes interrelacionándose con sus formas ideológicas. Al tiempo, se impone la hegemonía del modelo de producción y reproducción capitalista. También crece la polarización en campo y ciudad; manifestándose cada vez más las distancias que separan los pueblos con sus gobernantes. Particularmente en un marco de procesos complejos de desigualdades, heredadas de las políticas neoliberales, en la actualidad distan disminuir de los escenarios yuxtapuestos entre la pobreza y riqueza de las sociedades. He ahí la incertidumbre para hacer frente a la aplicación de políticas “sustentables” en el contexto de las desigualdades y en un entorno cada vez distante entre la depredación de la naturaleza y el discurso pragmático minimizando la crudeza de los despojos de la insustentabilidad. Palabra clave: *desarrollo, capital, territorio, despojo y sustentabilidad.*

2. Introducción

La sensibilidad de la sociedad es igual al discurso de la realidad y expresa sus contradicciones en la “cotidianidad al convertir al hombre en su totalidad” (Lefebvre, 2011: 8). Emerge al mismo tiempo una parte del discurso identificándose en un marco de la lucha de clases antes que su inserción sea un verdadero consenso democrático de la inclusión. Las penurias de los pueblos son el reflejo material de las relaciones sociales de la producción y reproducción del capital; en este sentido, la dimensión socioespacial y la manera de utilizar los recursos, naturales y humanos, mediado e impuesto ante el despojo civilizatorio de lo ancestral sólo se explica por el modo de acumulación dominante. Los territorios del presente son parte constitutiva de las interrelaciones sociales y la base de la construcción, transformación y distribución bajo un “desarrollo desigual y combinado” (Cordero, 1991: 166. Laxe, 2018). Las ciudades que

emergieron como sedes de la concentración de población, infraestructura urbana, servicios, comercio, dominio y socialización de la cultura; aunado a la segregación espacial, son expresiones de la propiedad privada de todo lo producido socialmente en la diferenciación.

A partir de esta concatenación de elementos, es pertinente repensar y plantear algunas ideas que pueden ayudarnos a entender las tendencias de posibles formas de concebir el territorio, la ciudad y los espacios. Estos fundamentos materiales, son apropiados por las diferentes fases del capital: bancario, industrial, financiero, comercial, constructor, inmobiliario especulativo: de empresarios políticos y políticos empresarios (Navarro; 2018). Es por ello por lo que, debemos meditar un momento para repensar cómo asumir y vivir con responsabilidad al convivir en la ciudad y los espacios territoriales de las metrópolis del presente. De inmediato surgirían algunas interrogantes de método: ¿por qué el territorio en un escenario de apropiación y exclusión social? ¿Cuándo habremos de alcanzar el final del túnel frente a las contradicciones generadas por el actual modelo de desarrollo basado en la acumulación del capital? ¿Qué elementos intervienen en la sustentabilidad que no permite lograr la interrelación entre la social, ambiental y económico a partir de la reproducción capitalista? Estas y otras interrogantes subyacen en la diseminación de la insustentabilidad que depende siempre de la correlación de fuerzas de cada país y de sus Gobiernos en turno.

En este sentido, es imprescindible manejar algunas categorías y conceptos de análisis para discernir sobre la esencia de las contradicciones que emergen de las especificidades de cada uno de los fundamentos que componen esas estructuras socioeconómicas. Es por ello lo que emana de nuestros planteamientos, por ejemplo, sobre esta tendencia el derecho a vivir un ámbito socioambiental comunitario para todos sin exclusión. Esto implicaría la integración sin exclusión de los pueblos. Sin embargo, no comprender hoy en día la cuestión de la “sustentabilidad” en un marco insustentable, injusto y depredador por el capitalismo, es no concebir esas relaciones mismas que la generan y la encubren.

He ahí, analizar sustancialmente las apariencias o bien desde la raíz de los fenómenos en la “totalidad” (Kosik; 1967: 10) de la naturaleza. Esto representa que, nos insertemos en las discusiones críticas; analicemos más allá de la simple descripción *per se* del sistema depredador de los recursos naturales y humanos. Nuestra inquietud conduce hacia cómo y por qué forma o modo de contextualizar sus expresiones contradictorias del pasado-presente-futuro.

En este sentido transfigurar el territorio, transmutar la ciudad y modificar el espacio como derechos de la socialización de lo público. Entonces, urge la participación comunitaria en la ciudadanización integrando la subjetividad colectiva, la objetividad en la praxis de la unidad en la diversidad de las ideas. Asimismo, hacia un horizonte que incluya a todos sin diferenciación de clases.

En este devenir histórico y en el contexto de las vicisitudes de América Latina, es imprescindible replantear otras alternativas hacia el derecho de una patria de y para todos. Proponer otra manera de concebir la realidad, las regiones, los espacios, las metrópolis, en suma, el territorio para construir sociedades posibles. La propuesta que estamos planteando en este escenario es la integración con un sentido crítico, incluyente, tolerante y solidario es la apuesta de momento. La idea entonces es sobre un Desarrollo Socialmente Necesario y Suficiente (DSNyS). Que ofrezca posibilidades a nuestra América Latina; con un sentido de perseverancia hacia la autogestión de sus recursos naturales y humanos. En esta perspectiva, será transformar el pasado caduco y enfrentar otras dinámicas de apropiación privada basada en saqueos y depredación. Apostemos, entonces hacia la construcción de nuestra historia. Plantear una sociedad basada en la equidad socioambiental y reivindicar su cosmogonía ancestral hacia un horizonte de la reinención de su pensamiento independiente. Rescatar saberes sobre la base de la inclusión y socializar conocimientos hacia la transformación. Es posible otra América Latina de cara a la adversidad y de los obstáculos impuestos desde fuera y surgidos de las actuales relaciones sociales de producción y reproducción capitalistas.

3. Retos y adversidades de la naturaleza en la insustentabilidad

La historia en el transcurrir epocal de la dialéctica y su concreción compartida con la sociedad, son indispensables. En el presente urge la participación consciente y democrática de todos los pueblos hacia la preservación sicionatural. Proponemos como premisas de análisis los elementos interrelacionados para la reconstrucción social, económica, política, ambiental, cultural, territorial e ideológica que fortalezcan nuestra cosmogonía. La realidad actual es sinónimo de luchas sociales constantes y perseverancia de movimientos para aminorar sus desigualdades; prevalecen penurias llenas de promesas incumplidas. En paralelo -el pueblo- camina entre pasos inmersos en la depredación sicionatural. Al tiempo destaca en esta memoria de visualización los contextos *sociosustentable en*

la insustentabilidad de las regiones aún carentes de respuestas; imperando rezagos y problemas locales. Cohabitando entre el narcotráfico, vandalismos sociales, económicos, ambientales (aquí intervienen los recursos naturales y humanos) convirtiéndose en objetos de la mercantilización en el ambiente objetivado de las mercancías.

Esas luchas sociales a las que nos referimos suceden de las contradicciones objetivas entre las actuales relaciones sociales de producción capitalistas y, de las políticas contrarias a las demandas sociales; sobre todo, de las familias pobres. En representaciones específicas, podríamos mencionar a la fuerza de trabajo; es decir, de los productores de la riqueza que no usufructúan por los modos de reproducción manifiestos del capital en la desigualdad general. En este sentido, hemos retomado de las especificidades del capitalismo en su fase real en la actualidad; "...se define al capitalismo y a sus relaciones sociales constitutivas como relaciones de clases mediadas por una economía de mercado y por la propiedad privada, por tanto, se pone énfasis en el capitalismo como modo de distribución entendiendo sus relaciones de dominación fundamentalmente en términos de dominación y explotación de clase" (Álvarez; s/f: 5). En efecto es aquí donde se encuentra la esencia de los problemas del desarrollo. Así nos acercamos hacia esa dirección con esta idea: "...la crisis de la idea de modernización (y, por ende, del desarrollo como progreso industrial), en su versión hegemónica, abrió un nuevo espacio en el cual se fue cristalizando el rechazo y la revisión del paradigma del progreso y la sociedad industrial de consumo" (Svampa; 2018: 2); y de la sostenibilidad. Como punto de partida para explicar por qué emerge el despojo de la naturaleza; he ahí las respuestas de los movimientos sociales en defensa de su herencia civilizatoria (Movimiento sin tierra en Brasil; por la defensa de los recursos en Perú; México, Colombia, Chile, etc.). Por ello es importante destacar el papel imprescindible de la visión materialista de la academia hacia la reconstrucción de saberes transformadores. Bajo esa tendencia, Boaventura de Sousa Santos se aproxima hacia esa dirección al plantear, a saber, "...una nueva generación de científicos sociales que apuestan a romper con los paradigmas convencionales de la sociología de los movimientos sociales y proponer nuevas e innovadoras perspectivas analíticas, más adecuadas para dar cuenta de la enorme diversidad cultural, organizacional y política de los procesos colectivos de resistencias y de luchas de las últimas dos o tres décadas. Los paradigmas convencionales, de raíz eurocéntrica, trasladan al análisis de los fenómenos colectivos ciertas presuposiciones acerca de la naturaleza y la agencia humana individual consideradas como universales" (Sousa, 2018: 11).

La subordinación de la naturaleza para la acumulación y su sobreexplotación obedece más al monopolio del dinero que, resolver las penurias de los pueblos del mundo. Esa lógica de la reproducción capitalista va en contra de toda acción democrática e incluyente que responda a erradicar la miseria de los pueblos; también provocadas por las reconversiones generadas de la acumulación privatizadora y especuladora hegemónica.

De manera que, para nosotros es importante mencionar la urgencia inexcusable de fortalecer los movimientos sociales que reivindican y defiendan el entorno social, cultural, ambiental y económico solidario¹¹. Conscientes de la proliferación de organizaciones ilícitas, conservadoras y neoliberales irrumpen en las comunidades, por ejemplo, en México, los Estados de: Michoacán; Chihuahua, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, entre otros Entidades Federativas del país. Esa implacable explotación del capital, expoliador de los recursos de manera violenta de las comunidades se expresan al final como una segmentación y destrucción de las organizaciones sociales defensoras de su patrimonio histórico y de vida. Según la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en México, se expresa al hilo de las desigualdades socioeconómicas comunitarias; lugares donde el crimen organizado ha permeado en los estratos sociales. “De acuerdo con la Semarnat, ni siquiera la pandemia pone un alto a estos ataques, ya que en lo que va de la emergencia sanitaria del Covid-19, han sido asesinados 10 activistas en los estados: Michoacán, San Luis Potosí, Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Sonora”. Asimismo: “reconoció que poco se puede hacer para detener las agresiones en contra de los defensores de los recursos naturales y el territorio, debido a que se tiene un sistema judicial débil y frágil, así como un sistema normativo ambiguo, sin garras y ahora sin presupuesto”. (Méndez, 2020). Pese a las normas débiles mexicanas heredadas del régimen anterior (cuando menos más de 30 años de políticas neoliberales), los rezagos,

¹¹ Planteamos estos factores sociales, económicos, culturales y ambientales sobre una transición socioeconómica que traspasa entre cada uno de estos elementos o factores cuantitativos antes que cualitativos en su valor de uso. Por ello, la sustentabilidad en su visión funcionalista ¿cómo podría sustentarse o mantenerse en el espacio-tiempo atemporal en la inequidad? De ahí entonces, emergen algunas interrogantes de método frente a esa interrelación de elementos mencionados: ¿quién racionaliza en la sustentabilidad? ¿Para qué se sustenta en unas relaciones sociales de producción capitalistas que no permiten una verdadera socialización “equitativa” de bienes y servicios producidos socialmente? ¿Cómo se puede considerar cada uno de estos elementos en tanto parte sustanciosa que debe consumir la sociedad sin mediar el valor de cambio al subordinarse el valor de uso en un intercambio desigual mercantilizado? ¿La sustentabilidad en este proceso se subordina igual que esos elementos o factores constitutivos de la reproducción del capital? Es por ello por lo que, la insustentabilidad en estos momentos de depredación, de saqueos, de polarización, de pobreza, miseria, etc., aparece la insustentabilidad y pulula entre cada uno de estos procesos socioambientales.

las actividades ilícitas y la mercantilización clandestina de la flora y fauna, aunado a la minería y los recursos energéticos se plasman en la irracionalidad del saqueo neoliberal.

Por ello, nuevamente retomo de Geoffrey al citar a Boaventura que, “La cultura del odio y el llamado a la violencia y a la eliminación de los adversarios (concebidos como enemigos), que es característico de los grupos de extrema derecha, tienen como blanco privilegiado a los activistas de los movimientos sociales...” (Boaventura, 2018: 12). Se puede aproximar a la comprensión de la acumulación originaria del capital, planteado por Marx en el sentido de que:

“En la historia de la acumulación originaria hacen época todas las transformaciones que sirven de punto de apoyo a la naciente clase capitalista, y sobre todo los momentos en que grandes masas de hombres son despojadas repentina y violentamente de sus medios de subsistencia y lanzadas al mercado de trabajo como proletarios libres y desheredados. Sirve de base a todo este proceso la expropiación que priva de su tierra al productor rural, al campesino. Su historia presenta una modalidad diversa en cada país, y en cada uno de ellos recorre las diferentes fases en distinta gradación y en épocas históricas diversas” (Marx; 2002). En esta perspectiva emergen tres procesos que van en contra de las comunidades: a) existe una presencia del capital agrario y expulsa a la población que no es útil en la producción agrícola debido a la modernización de la producción; b) al expulsar a la población del sector agrario, se genera una población superflua o banalizada para el sistema de explotación de la “fuerza de trabajo”¹² (Fitzsimons y Starosta; 2019); ahora se presenta de manera selectiva en las ciudades y; c) la población obrera, de las metrópolis, tiende a “cosificarse”¹³ en

¹² La fuerza de trabajo, en estas condiciones funge como una mercancía. Se transforma de sujeto pensante a objeto intercambiable frente al patrón que compra al -obrero- su esencia como sujeto provisto de humanidad, al subordinarse por el precio de su jornal; de modo que, así, se convierte en mercancía. Para ahondar al respecto véase a Fitzsimons y Starosta (2019): ¿Una mercancía “como cualquier otra”? Reexaminando la determinación del valor de la fuerza de trabajo. En Revista Electrónica Scileo. En línea. Página web: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-06182019000300665&script=sci_arttext.

¹³ La idea de la “cosificación”, la interpretamos de la siguiente expresión; es decir, en cuanto a las formas que presenta la fuerza de trabajo para el capital: primero, con un ente flexible para ser explotado reducido a un objeto intercambiable entre el dueño de los medios de producción y el vendedor de su fuerza de trabajo, en tanto, su único sustento para la reproducción social; segundo en la prevalencia del mercado laboral, cual mercancía la fuerza de trabajo, es decir, el obrero se presenta entre la relación productora de objetos, al tiempo es un objeto o cosa para el capital. Una relación existente en el mercado donde se convierte en mercancía útil para la reproducción de otras mercancías; siempre y cuando, su fuerza laboral esté dentro del proceso reproductivo. A su vez puede ser vendido y comprado en un escenario de desigualdades socioeconómicas determinadas por la relación trabajo-capital, donde el primero se subordina al segundo. y; tercero, según Escuela Cruz, en esta perspectiva aproximativa de cosificar, extraemos este planteamiento: “La cosificación aparece entonces como un proceso dúplice. Por un lado, genera una forma determinada de objetividad, un mundo de cosas y de relaciones entre

unas interrelaciones subsumidas por la acumulación evidenciando la polarización entre el desarrollo de las fuerzas productivas, la división del trabajo entre campo y ciudad y la expulsión de dominio ancestral de los habitantes para convertir en una masa de desempleados. Cuya tendencia laboral irían a chantajear¹⁴ a los empleados en activo e incrementado la explotación de los activos, pero, con la constante e intimidatoria patronal del desempleo. En esta tesitura de hechos los sindicatos y formas de organización obrera están prácticamente desmanteladas. ¿efectos de la globalización en la flexibilización de jornales ofensivos?

Es necesario precisar la idea contradictoria de lo que sucede en campo y ciudad para el caso de América Latina. Región de contrastes, de disparidades sociales y de pobrezas errantes, véase el gráfico N° 1: pobreza en Latinoamérica. Hemos tomado el grafico con datos del 2018 del Banco Mundial, pese a sus datos muy conservadores y no reales para cada país; por ello, utilizaremos para fallar el sesgo con el cual se difunden informes que no corresponden con la realidad de cada país. Sólo tomaremos como guía y aproximación en cuanto a la expresión estadística y más hacia las desigualdades evidentes concentradas en la pobreza existente en la región de América Latina. De esta manera, contrastamos la idea de la propuesta del Informe Brundtland en su punto número 27:

ellas determinado por las leyes económicas. Por otro, también le corresponde una forma concreta de subjetividad - la conciencia cosificada - de ahí que a la descomposición del objeto en la producción le siga el desgarramiento y la atomización del sujeto" (cfr. Festl 2019: 59); (Escuela; 2019: 5). De esta manera, consideramos que, el hombre-sujeto, se enajena o, más correctamente lo enajenan al subordinarse en el intercambio mercantil en la venta y compra: obrero y salario-capital-salario, respectivamente. El obrero vende su fuerza de trabajo y es subsumido por el dueño del dinero. El sujeto es convertido, además, de mercancía se denigra al objetivar su esencia como sujeto humano.

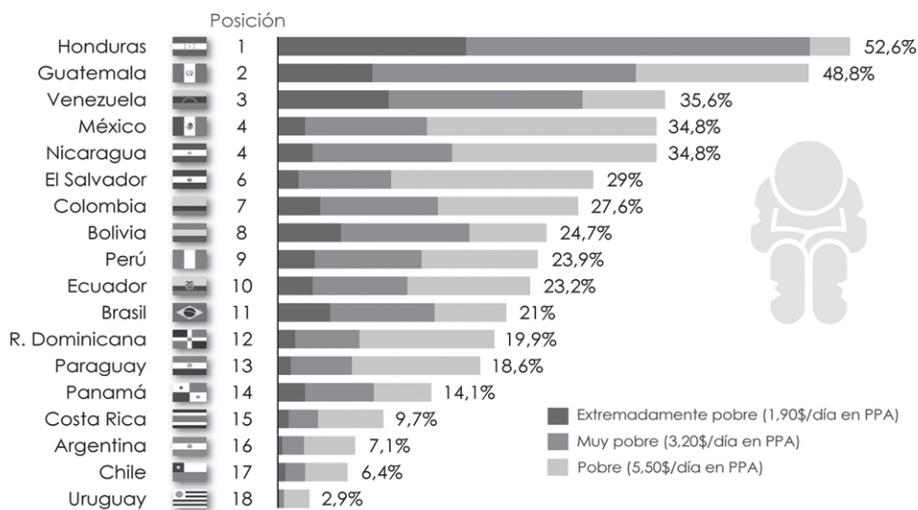
¹⁴ "Chantajear" en el sentido de "competir" de manera salarial entre los obreros en activo y los que se encuentran desempleados. De este modo, el patrón, paga al obrero no por lo que produce en su jornal, sino lo que el valor de la mercancía (del mismo trabajador) impone tanto al obrero como lo producido en una jornada laboral. Esto implica que, el dueño del dinero explota a la fuerza de trabajo de una jornada de ocho horas y el trabajador produce en menos horas su paga; dejando las otras horas como plusvalía para el patrón; por ello, los obreros no pueden dejar de trabajar para su supervivencia. Mientras los desempleados o alternativos (sustitutos hambrientos) son articulados a la planta de producción; en tanto, los activos enfrentan por deceso, expulsión al protestar por sus derechos, también en caso de enfermedad o por gravidez, de inmediato la fuerza alterna o sustituta, emergente sustituye al trabajador en activo. De esta manera, son millones en desempleo y permite el patrón chantajear a los otros trabajadores. En consecuencia, es sustentable la inversión en estas condiciones y desfavorable o insustentable a la clase trabajadora. Quiere decir que, para el capital es sustentable en dirección a la acumulación. Sin embargo, No es sustentable o es insustentable para el trabajador miserable; mismo que depende del hilo del salario de explotación.

“27. Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, duradero, o sea, asegurar que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo duradero implica límites no límites absolutos, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas”. (ONU; 1987: 23).

Gráfico 1. El reparto de la pobreza en América Latina.

El reparto de la pobreza en América Latina

% de población que es pobre, muy pobre y extremadamente pobre*



*Último año disponible
 Gráfico:
 Álvaro Merino (2019)
 Fuente:
 Banco Mundial (2018)



Fuente: <https://elordenmundial.com/mapas/pobreza-en-america-latina/>.

Del gráfico expuesto, se pueden obtener, cuando menos, tres reflexiones en aras de ayudar a fundamentar el planteamiento nuestro, en cuanto a la cuestión de la insustentabilidad, en el marco de la sustentabilidad hacia un desarrollo decretado por la Organización de las Naciones Unidas, a saber:

1. Si está "...en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible...", nos surgen algunas interrogantes que podrían formularse sobre la base de no vivir en las desesperanzas para millones de humanos. ¿Para qué o quiénes proponen esas ideas no especifican esas relaciones de inequidad; ¿cómo precisar y qué pasará con esa humanidad, cuando existe una hegemonía que produce y se reproduce sobre la acumulación del capital a escala mundial?
2. Vivimos en un escenario donde el pueblo se reproduce en saltos históricos permitidos, cuando está organizado; varias de las veces en trascendencias entre tragedias para sobrevivir y en otras como drama cuando no cubre sus necesidades más elementales: salud, alimentación, vivienda, educación, empleo, etc. La humanidad está sedienta de ser incorporada a los beneficios prometidos; es su propia reproducción, emanada por ella misma y exige la socialización equitativa de lo producido socialmente ¿Dónde está el discurso que beneficie a las generaciones vendieras sin una sociedad igualitaria?
3. Un rubro imprescindible de erradicar, como una asignatura pendiente, la pobreza. ¿Cómo eliminar a millones de hambrientos de las estadísticas del Banco Mundial, ante las formas dominantes de producción, consumo, distribución y circulación de bienes y servicios? ¿A quién responsabilizar sobre la privatización y sobreexplotación de la fuerza de trabajo y la depredación de la naturaleza en virtud de la acumulación del capital? Frente a esas preguntas estamos atónitos y perplejos al releer el planteamiento de la sustentabilidad del Informe Brundtland.

Emerge una paradoja ideológica y de forma discursiva en el planteamiento del Banco Mundial en su "preocupación" al declarar que, "por primera vez desde 1998, las tasas de pobreza aumentarán a medida que la economía mundial entra en recesión y cae abruptamente el producto interno bruto (PIB) per cápita. La crisis en marcha revertirá casi todos los avances logrados en los últimos cinco años. De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, entre 40 y 60 millones de personas caerán en la pobreza extrema (vivir con menos de USD 1,90 al día) en 2020, en comparación con cifras de 2019, como resultado de la COVID-19, dependiendo de las hipótesis sobre la magnitud de la crisis económica. La tasa de pobreza extrema mundial podría aumentar entre 0,3 y 0,7 puntos porcentuales, hasta llegar alrededor del 9 % en 2020" (Banco Mundial; 2020). Esta cita muestra la intención, pero, sin transformar ninguna de las políticas de préstamos ni de

condonar deudas. Desde luego, nada se menciona ¿qué hacer con el discurso de la sustentabilidad en respuestas exigidas por los Gobiernos que exigen declarar la moratoria y NO al pago de la deuda externa de los Estados nación? ¿Cuándo sería efectiva que la humanidad interviniera y lograra resolver los problemas de la *insustentabilidad*? Provocadas por las relaciones capitalistas de producción, mismas que han inducido a todas las crisis socioambientales, económicas, de pobreza, depredación de los recursos naturales y humanos.

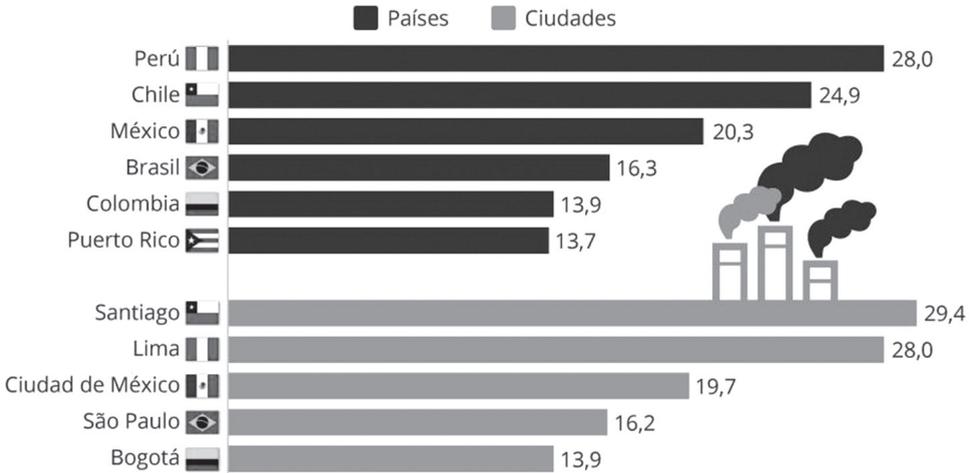
4. Por el Desarrollo Socialmente Necesario y Suficiente (DSNyS)

Las contradicciones del presente y las tendencias aún no resueltas para las grandes mayorías del mundo quedan al aire. Aunado, a las crisis socioambientales que afectan a la naturaleza, incluyéndonos a nosotros mismos como parte de ella de momento a la deriva. Ahora, se exacerban los fenómenos ambientales entre las vicisitudes del presente incrementando las incertidumbres de la sustentabilidad; hoy, como un fantasma recorre la insustentabilidad del otrora afectando el presente deleznable. Entre los fenómenos graves que conmueven a las ciudades de América Latina se encuentran, por ejemplo, el aire; entre otros fenómenos negativos para la sociedad. Este problema se muestra en las grandes metrópolis de todo el mundo. Actualmente se concentran los efectos por concentración de CO₂ en las grandes ciudades. Este puede ser un problema de excederse en partes por millón: “el principal efecto que produce el CO₂ es la asfixia por desplazamiento del oxígeno, pero esto se produce por concentraciones muy altas capaces de desplazar el oxígeno y reducir su concentración por debajo del 20%. En concentraciones altas, cercanas a la 30.000 ppm, puede causar dolores de cabeza, falta de concentración, somnolencia, mareos y problemas respiratorios” (Instituto...Geoambiental). Fenómeno que se discute en los foros internacionales tanto del “desarrollo sustentable” como en los organismos que de manera inductiva señalan índices de contaminación en las metrópolis de Latinoamérica. Véase en este caso el gráfico N° 2. Contaminación del aire en América Latina.

Gráfico N° 2. Contaminación del aire en América Latina (Pasquali, 2019).

La contaminación del aire en América Latina

Países y ciudades de Latinoamérica con mayor concentración de partículas en el aire*



* Partículas iguales o menores a 2,5 micrómetros por metro cúbico (PM 2,5 en µg/m³). Países y ciudades seleccionadas.
Fuente: 2018 World Air Quality Report | Greenpeace



Fuente: <https://es.statista.com/grafico/18721/paises-y-ciudades-con-mayor-contaminacion-del-aire-en-latinoamerica/>.

Bajo esta manifestación de contrastes detectamos dos instancias en la paradoja de avatares de los pueblos de la región:

Primero, donde la perspectiva de la sustentabilidad no ha resuelto lo que en el año de 1987 planteó, es decir, "...asegurar que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones...". Ahora, mediada en un transcurrir de insustentabilidad; no puede ofrecer aquella oportunidad de vivir tanto en el campo como en la ciudad bajo una vida material completamente desiguales. De lo anterior, surgen tres elementos entrecruzados en este sentido: a) la ciudad como parte de un proceso de migración constante de habitantes; b) permea la lógica de concentración en la diferenciación de la población, infraestructura, fuerza de trabajo y capital y; c) los recursos del presente sí perjudican a las generaciones futuras en: uno, el capital se apropia

desigualmente de los recursos del campo y transfiere en la especulación privada los espacios arrebatados al campo; asimismo, la frontera agrícola desaparece en detrimento de la población campesina y; dos, la insustentabilidad marca la ausencia de convivencia del territorio citadino y se vuelve más insegura; sin opciones para la población migrante del campo y de los centros de población próximos a las grandes urbes.

Segundo, el desarrollo o crecimiento de la ciudad obedece más hacia la centralización de bienes y servicios producidos socialmente para el intercambio mercantil, esto como la esencia de la reproducción de la ciudad; también, se presenta en este proceso la lógica del crecimiento que presenta dos momentos contradictorios: a) se permite indefinidamente por parte del capital y en sus diferentes frentes: bancario, financiero, comercial, industrial, constructor e inmobiliario para hegemonizar los mercados; en su forma de acumulación expande la ciudad en todas direcciones para urbanizar y reproducir la renta del suelo y; b) en la perspectiva capitalista, la ciudad es una mercancía más que se vende y se compran parcelas de espacios.

Sin embargo, la ciudad y sus espacios son intercambiables en el mercado especulativo de suelo urbano y tierras agrícolas. En este sentido, tenemos que, "...para Topalov la ciudad no es una mercancía similar a la materia prima, ya que ningún polo de acumulación controla la formación (prefiere denominarla formación y no producción) de los valores de uso complejo; la denomina formación en virtud de que es el resultado "de un proceso ciego y problemático". Es problemático, porque varias contradicciones se oponen a esta formación: El capital no producirá ciertos elementos necesarios al valor de uso complejo: los que no le sean rentables" (Samaniego; s/f: 4). Al tiempo consideramos que, existen algunos elementos adicionales para comprender por qué, la ciudad es una mercancía; aunado a lo esbozado por Topalov, agregamos lo siguiente: a) la intervención de la sociedad en la apropiación diferenciada del suelo urbano, como valor de uso, es la parte sustancial de la especificidad del objeto mercantil al complementarse con el valor de cambio; después con la urbanización y la construcción de viviendas y de servicios básicos de la urbanización, el suelo se valoriza y adquiere un precio al sumar los procesos de urbanización y todas las condiciones generales necesarias para su consumo en la diferenciación social; en concomitancia subsumido en el mercado inmobiliario especulativo y; b) en cada periodo histórico, el suelo urbano, los servicios públicos allí asentados y la vialidad son obras de la fuerza de trabajo explotada a cambio adquiere un salario inalcanzable de obtener un segmento del suelo; donde la renta urbana

entra en juego con las mercancías de todo tipo. Por ello, a nuestro juicio es una mercancía compleja que difiere de las materias primas que ya Topalov mencionaba. De modo entonces que, la sustentabilidad en este escenario es un discurso que se adhiere en el precio de la mercancía -suelo- como el territorio urbanizado, residencial, de servicios, tiendas de autoservicios o supermercados, agencias de viajes, tiendas departamentales, hospitales, restaurantes, hoteles, etc. bajo el llamado “paradigma de la sustentabilidad”; es así como se vende la idea y su especificidad convertida en posibilidad de ser sustentable. Al tiempo incrementan los precios del entorno sociourbano basta con la palabra sustentable, la renta del suelo en cada espacio es mercantilizado.

En cuanto a la mercancía en sus fases de transición es un elemento objeto intercambiable en el mercado; se puede comprender su dimensión en este pasaje de García: “...retomar el tema del derecho a la ciudad a partir de la problematización de la ciudad capitalista como mercancía que obstaculiza su realización como valor de uso e impide por tanto satisfacer las necesidades de los habitantes”. “...En la mercancía predomina entonces su carácter como valor —tiempo de trabajo socialmente necesario— sobre la realización de las potencialidades que ella posee para satisfacer las necesidades de los seres humanos concretos”. (García; 2016). Esa es la concreción de un objeto materializado para el intercambio de bienes hacia quienes tienen las posibilidades económicas de apropiarse en las zonas donde se manifiesta el paradigma sustentable. Además, con esta perspectiva de “...sí, la acumulación del capital es un proceso expansivo e intensivo de expropiación del excedente convertido en plusvalor, a través de la apropiación capitalista de las capacidades productivas de hombres y mujeres para la generación de mercancías” (Navarro, 2015: 91).

En cuanto a la devastación de la naturaleza, se explica su catástrofe, su mercantilización y cada vez más sus recursos en la especulación irracional en el marco de la racionalidad capitalista. Basado de lo anterior sobre las políticas neoliberales del “libre mercado”. Donde los movimientos sociales son parte de las expresiones por la defensa de sus tierras, recursos tangibles e intangibles; así como de la cosmovisión heredera de la civilización originaria. Cada vez se organizan las comunidades en defensa de su patrimonio, de la biodiversidad. Son luchas para preservar la cultura y sus formas de reproducción social entre valores de “usos y costumbres” así como de su trabajo comunitario y su pensamiento dialéctico con la naturaleza.

Existe en esta intermediación una interrelación que debe ser comentada en cuanto a la visión de lo *sociosustentable* en la insustentabilidad; de modo

que, partimos de esta concepción porque existe una interacción directa entre sociedad-naturaleza-sociedad¹⁵; unidad que ha sido exacerbada, mancillada y utilizada para imponer la sostenibilidad neoliberal. Para ello planteamos tres momentos históricos que subsumen a la sociedad en tanto, transformadora y de la apropiación privada de la naturaleza, está, dominada, saqueada, además, sobreexplotada para la acumulación capitalista: a) la sociedad dividida en clases sociales donde las relaciones sociales de producción suman el escenario, la reproducción social y el capital de manera desigual; b) la naturaleza es el sustento natural para la sobrevivencia de la humanidad, pero, diferenciada, donde la acumulación de riqueza en la exclusión se impone para la reproducción capitalista y; c) la sustentabilidad tiene su origen en otro contexto, en otra sociedad, en un escenario de hegemonía de una clase dominante y se impone bajo la idea de “sostenibilidad”; pero, sin explicar ni precisar ¿para quién?; ¿hacia dónde se dirige la sostenibilidad? ¿quién o quiénes diseñan sus bases ideológicas y para qué la sostenibilidad en sociedades contradictorias y desiguales?

Es por estas razones que intentamos aproximarnos hacia un desdoblamiento de la idea de la sostenibilidad de los países industrializados e insustentabilidad para las grandes mayorías de los pueblos. Esas son las expresiones que tenemos en una visión del “desarrollo sostenible”. Es más, una sostenibilidad de la economía capitalista y su acumulación, ¿qué beneficios verdaderos brinda a las sociedades para resolver su miseria, pobreza, desempleo, salud, educación y alimentación? Vivimos en una sociedad clasista imperante por el: racismo, xenofobia, discriminación, exclusión, de desigualdades sociales, económicas, políticas, ideológicas y culturales. Esas expresiones son producto del desarrollo acumulativo del capital. En concomitancia emergen esas contradicciones del mismo sistema capitalista. He ahí la incoherencia de hablar de sostenibilidad en un mundo insustentable. Impávidos quedamos al releer el significado del término: utilizar los recursos del presente sin perjudicar a las generaciones venideras. Eso es el discurso y no la concreción material de vida de millones.

¹⁵ Esta sociedad-naturaleza, en la actualidad está sobreexplotada; mercantilizada y en la depredación, es decir, la segunda más que la primera, como la destrucción de su esencia. La naturaleza, en cuanto a la productora de todas las posibilidades de vida. La interrelación directa entre la sociedad, convertida en el ente o sujeto determinada por las relaciones sociales de producción capitalistas, incide en la apropiación de los recursos para la acumulación del capital. Esa lógica es la que está ocasionando y condicionando la catástrofe de la humanidad. La cosificación de la naturaleza en objeto mercantilizado y en un intercambio destructor: el de usar para tirar sin concientizar el uso y su reciclaje posible, se diluye en la contaminación. Ese es el ambiente racional del sistema capitalista; todo es banalizado y superfluo sin verdaderos beneficios para la sociedad, las menos protegidas. Por el contrario, esa tendencia es sustentable para la producción y reproducción en la acumulación extraordinaria del capital.

En consecuencia, partimos de hechos materiales de las interrelaciones con la naturaleza, madre de toda la producción de materias primas y recursos vitales para la reproducción de la humanidad. Instancia inexcusable del “metabolismo” con los seres humanos y especies componentes de la vida en la tierra. De manera que para Marx esta relación se presenta: “...a la ‘interacción metabólica entre la naturaleza y el hombre’, no debería suponerse jamás que el hombre existe en forma completamente independiente a la naturaleza, o fuera de ella; o incluso que hoy la naturaleza existe completamente independiente de (o no afectada por) la humanidad. Esto no puede ser posible dado que, como afirma Bellamy, en esta relación existe una permanente dependencia de la sociedad humana respecto de sus condiciones orgánicas” (Bellamy; 2017) y (Martínez; 2017). Esta idea es la que deseamos permanezca en la discusión. Es el punto en el cual el metabolismo entre sociedad-naturaleza no se depreda ni exista una supremacía sobre la naturaleza por parte del hombre. A juicio nuestro, emergen tres razones de método y retomando los criterios de nuestra propuesta del DSNyS:

1. Esta interrelación entre sociedad-naturaleza-sociedad, no debe existir una dominación hacia la naturaleza para explotarla de manera irracional; como podría ser que, la sociedad preserve lo que es parte de su savia esencia y de sus formas de reproducción natural.
2. El metabolismo social, en tanto, deviene de las relaciones sociales de reproducción capitalistas, se debe luchar para no permitir que este sistema de dominación capitalista subsuma y cosifique tanto a la naturaleza como a la humanidad. Dos elementos importantes resurgen en la dinámica del metabolismo en su expresión sencilla, pero, fundamental y compleja en el meollo material de vida: a) interrelación natural con respeto a lo social hacia lo existente de preservación de la naturaleza y; b) rescatar el valor de uso de la naturaleza como reproductora de materias primas y existencia vital de la civilización dependiente de ella más que sus recursos *per se*, sino la cosmovisión tangible e intangible.
3. Por ello es imprescindible construir una sociedad distinta y transformar lo existente; es decir, esas relaciones de producción del capital que, domina, se apropia de lo producido socialmente, depreda los recursos naturales y humanos, extingue la flora, fauna, energéticos y el agua, entre otros factores socioambientales necesarios para la vida en sociedad.

Para ello, es importante destacar que, la naturaleza es la totalidad correlacionada en la dialéctica y sus partes vivas en constante transformación. Nada permanece estático ni perene en el espacio tiempo: todo es movimiento en trascendencia. De modo que, la naturaleza es la unidad de los elementos que transforman a la sociedad y la apropian bajo las relaciones sociales de reproducción dominantes. En este sentido es el capital lo que se inserta en estos espacios naturales en campo, ciudad y socialmente diferenciado. En tanto, partimos de la sociedad capitalista porque en ella vivimos, nos relacionamos y reproducimos en sociedad dividida en clases, en la generación de bienes y servicios respectivamente. Por supuesto en un escenario de desigualdades donde se propaga la pobreza y cada vez se ahonda y polariza la riqueza de pocos.

¿Cómo comprender o qué significado tiene la naturaleza en este escenario de la sustentabilidad en la insustentabilidad de procesos depredadores? ¿Por qué el actual modelo de desarrollo basado en la sobreexplotación de la naturaleza y el deterioro social como consecuencia de esa destrucción no se detiene, pese a los convenios y declaraciones de los organismos Internacionales de la ONU (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente -PNUMA-, Por ejemplo)? Asimismo, es importante definir su esencia para mantener un puente entre nuestra propuesta en cuanto al DSNyS como punto de partida hacia otra manifestación de realidades; empero, en la inclusión y sin mercantilizar los recursos o la naturaleza en su conjunto. Por ello, retomamos del planteamiento de Marx sobre la naturaleza; en este sentido coincidimos de esta manera que, “la universalidad del hombre aparece en la práctica justamente en la universalidad que hace de la naturaleza todo su cuerpo inorgánico, tanto por ser un medio de subsistencia inmediato, como por ser la materia, el objeto y el instrumento de su actividad vital. La naturaleza es el cuerpo inorgánico del hombre; la naturaleza, en cuanto ella misma, no es cuerpo humano. Que el hombre vive de la naturaleza quiere decir que la naturaleza es su cuerpo, con el cual ha de mantenerse en proceso continuo para no morir. Que la vida física y espiritual del hombre está ligada con la naturaleza no tiene otro sentido que el de que la naturaleza está ligada consigo misma, pues el hombre es una parte de la naturaleza” (Marx; 2010: 39.). De este planteamiento, emergen las propuestas que pueden ser parte de unos lineamientos para un futuro inmediato y a reconsiderar lo que hemos expuesto; nuestras ideas entonces serán en debatir y retroalimentar esos elementos dialécticos necesarios en la academia o para quienes estén interesados a compartir y a reconstruir alternativas:

1. La propuesta sobre el Desarrollo Socialmente Necesario y Suficiente (DSNyS); acontece como un planteamiento que, a manera de hipótesis de trabajo es un adelanto metodológico que exponemos, en resumen. En tanto, se basa en lo fundamental sobre tres fuentes importantes y están en camino para reconstruir otra sociedad posible y en defensa de la naturaleza; claro, la humanidad como parte de ella: primera fuente, nos retroalimentamos de las ideas de la Teología de la Liberación (Oliveros; 1991); segunda, de la Epistemología del Sur (De Sousa; s/f) y; tercera, de los pensamientos del Ecosocialismo (Lowy; 2004).
2. Estas tres fuentes importantes deben ser la correa de transmisión para reconsiderar nuestros planteamientos y su correlación de escenarios para estructurar los pormenores en las propuestas que, denotan puntos importantes del DSNyS.
3. La propuesta se consolida a partir de unas nociones en cuanto a encarar, quizá, la del “Desarrollo Sustentable” fundada en contextos diferentes y con una ideología de continuidad con las actuales relaciones sociales de producción y reproducción capitalistas. Realidad que no compartimos para su prolongación de dominación hegemónica y de subsunción de la especie humana. No intervinimos en la concepción de una sociedad dividida en clases sociales y menos en el dominio y control de las actuales formas de explotación de la naturaleza para la acumulación del capital.
4. Nuestra propuesta se basa más en el consenso con la realidad de los pueblos originarios; espacios donde los recursos naturales y humanos son sobreexplotados y a cambio las riquezas se transfieren como valor de cambio en las ciudades centrales. Por ello, los beneficios de los países dependientes económica, cultural y ambientalmente, no recibimos el verdadero valor de lo extraído, en cuanto a los despojos y de las penurias que pasan nuestros pueblos.
5. La dinámica de sobreexplotación de la naturaleza está en plena depredación. Las exigencias del mercado de flora, fauna y energéticos es la muestra. Quienes están en los escenarios internacionales no pueden erradicar o resolver los problemas de miseria, pobreza, desempleo, déficit de servicios públicos en salud, educación, vivienda, alimentación y espacios donde reproducirse más allá de la reducción de lugares de confinamiento; la mayoría no puede resolver sus necesidades en la incertidumbre: millones de pobres en Asia, América y África. Ese escenario es parte expresiva de la insustentabilidad.

6. Consideramos que, las jornadas laborales de 40 horas/semanales, no pueden continuar; por el contrario, disminuir esas horas a 20, para dedicarlas a otras opciones de integración familiar, emocional, cultural y; mantener un pensamiento vivo, pensante, armónico con la naturaleza; asimismo, dedicar tiempos para cultivarse tanto física como espiritualmente. No podemos comprender una sustentabilidad destinada a la acumulación en detrimento de millones de desheredados del mundo.
7. Las jornadas de trabajo pueden disminuir a un 50 % con pago de 40 horas. Que los tiempos destinados al trabajo forzado sean para cultivar intelectualmente a los trabajadores: a la cultura, lectura, música, esparcimiento familiar y convertir al hombre cosificado en sociedad de seres importantes de la civilización. Al tiempo, incluir a todos los que participan en jornadas laborales extenuantes y agotadoras faenas de explotación a una civilización donde se dignifique el trabajo colectivo y la convivencia social sea la prioridad de la utopía a conquistar.
8. El DSNyS, debe ser la alternativa para reconstruir otra sociedad con la idea de incluir con solidaridad a las mayorías, tolerar en el pensamiento y aceptar nuevas formas de organización social. De modo que, no demeritar ni excluir por diferencias ideológicas ni raza o preferencias sexuales.
9. Reconstruir el tejido social sobre la base sin exacerbar la contradicción campo-ciudad; permitir en la democracia real un desarrollo incluyente donde predomine la libertad de ideas, de consenso, de organización en la diversidad, de vivir en los espacios de las ciudades y sin excluir por falta de recursos económicos, sin diferenciar entre los que económicamente tienen y los que no cuentan más que su fuerza de trabajo para vender.
10. Invitar a las organizaciones mundiales para reconstruir otra sociedad distinta; reconstruir en democracia la concepción de otra epistemología tanto para la academia como para la sociedad civil; así como la reconstrucción del planteamiento de un ecosocialismo para socializar equitativamente los recursos naturales y producidos comunitariamente. Sin priorizar el mercantilismo de los objetos para reducir a valores de cambio en el mercado especulativo. De manera también, que en el pensamiento de la teología de la liberación sea una alternativa de

consenso para no excluir expresiones de abstracciones espirituales y aceptar la diversidad en las formas ecuménicas de religiosidad de la sociedad compartiendo su forma de convivencia.

El escenario de desigualdades está en cada pueblo, de sus regiones más remotas, sobre todo, donde se concentra la riqueza -natural- de las comunidades y de los pueblos originarios. Empero, sin posibilidad de utilizar para su sobrevivencia. Aquí se interrelacionan tres elementos consustanciales: a) existe un respeto en la cosmovisión ancestral con la naturaleza, porque son parte imprescindible de ella: comunidad y entorno natural; b) destaca y se convive con el valor de uso de los recursos y no se prioriza el valor de cambio de la biodiversidad porque cada especie es organismo vivo y parte importante que proveen vida y existencia a la humanidad y; c) el capital en su hegemonía de acumulación irrumpe la armonía entre pueblo-naturaleza-convivencia, a cambio se impone la *ruptura capitalista*¹⁶. Prueba de ello la inequidad en la transferencia de riquezas de las periferias a las centralidades o países industrializados bajo la ley del “desarrollo desigual y combinado” (Novack; 2012). Esta ley en cuanto esta interrelacionada en las actividades sociales y con el desarrollo histórico dentro de la unidad del todo en constante interrelación.

5. A manera de conclusión

En los escenarios actuales de la convivencia social, resaltan como espacios de discusión otra realidad impregnada de ideología de la hegemonía enajenante. La sociedad, en su especificidad, los seres humanos excluidos de los ámbitos de la vida cotidiana no aparecen en las estadísticas de beneficiarios en cuanto a los avances relacionados con la ciencia y la tecnología concretas. Concluiremos con esta investigación como un segmento alejado de la complacencia de investigadores y de organismos internacionales, en tanto expresiones justificantes en el papel

¹⁶ Esta *ruptura capitalista* en cuanto al quiebre o desarticulación entre la *sociedad-naturaleza-sociedad* y las formas de organización comunitarias. De esta manera, la irrupción del capital hacia las comunidades endémicas por la depredación de su biodiversidad donde antes se interrelacionaban con su mundo prístina; hoy, son expulsados, encarcelados y asesinados por defender su espacio, territorio y materias primas como el sustento de la vida cotidiana en constante transformación. De un lado, por ellos mismos y la naturaleza en la inclusión como parte de ella; por otro, la imposición de la lógica depredadora del capital en la acumulación y mercantilización de los recursos naturales y humanos o, entre ellos mismos la pauperización y expulsión de sus territorios. También se rescata hasta cierto punto el valor de uso de los recursos o de la naturaleza en su conjunto.

de mediadores ante la naturaleza en su depredación. No concebimos una realidad donde prevalecen las desigualdades sociales, económicas, culturales, ambientales, políticas e ideológicas para imponer sólo una ideología; hoy, fuera de contexto y desfasado en los albores de las transformaciones mundiales. Donde el patrón de desarrollo se reproduce en la desigualdad.

De esta mera, planteamos nuestras formas de pensamiento en un espacio como el que estamos trabajando para invitar a reflexionar más sobre la crisis socioambiental, social, política, económica, espacial, ideológica y de inclusión en todas las dimensiones del pensamiento. Por ello, proponemos como conclusiones lo siguiente:

1. Las contradicciones actuales en que vive la humanidad, está trastocada de manera diferenciada por la lógica de acumulación del capital. No es una cuestión de perogrullo o de etiquetar sin ocultar al actual modelo decrepito, sino porque todos los “males” o las contradicciones de este sistema capitalista basado en la explotación de los recursos naturales y humanos denigran a la humanidad y la cosifican.
2. La realidad basada en la separación del hombre de su trabajo para convertirlo en un ente o apéndice de las máquinas destruye automáticamente su valor en cuanto un sujeto pensante, al minimizar a su máximo expresión en un objeto convertido en una mercancía que se usa y se desecha cuando termina su vida útil.
3. Deseamos rescatar el *valor de uso*¹⁷ de los recursos naturales y todo lo existente; en tanto, aún no perturbado al convertir en valores cambio por la acumulación capitalista. De esta manera pensamos en la forma de coexistir o cohabitar entre todos y con la naturaleza; esta acción tiende a respetarla y a reconstruir otra forma de convivencia con lo existente en el planeta. Otra sociedad posible está por reconstruirse. Incluso a propósito del Covid-19 (Coronavirus), para repensar que, la pandemia es producto de la depredación del capital en su afán de acumular riquezas de la humanidad y en su detrimento.

¹⁷ Esta idea la extrajimos del planteamiento de Marx; es decir, en esta expresión del valor de uso coincidimos en su esencia por la siguiente propuesta: “al considerar los valores de uso se presupone siempre su carácter determinado cuantitativo, tal como docena de relojes, vara de lienzo, tonelada de hierro, etc. Los valores de uso de las mercancías proporcionan la materia para una disciplina especial, la merceología. El valor de uso se efectiviza únicamente en el uso o en el consumo. Los valores de uso constituyen el contenido material de la riqueza, sea cual fuere la forma social de ésta. En la forma de sociedad que hemos de examinar, son a la vez los portadores materiales del valor de cambio (Marx; 2001).

Referencias

ÁLVAREZ, María Belén (s/f): **Aportes a los conceptos de clases sociales y lucha de clases en la obra de Moishe Postone**. En línea. Página web: https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/10371/aportesalosconceptosdeclasessociales.pdf. Consultado el 20 de junio del 2020.

BANCO MUNDIAL (2020): **Sobre la pobreza**. En línea. Página web: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>. Consultado el 25 de junio del 2020.

BELLAMY FOSTER, John (2017): **Marx y la Fractura en el Metabolismo Universal de la Naturaleza**. Editor del Monthly Review. Es autor de *Marx's Ecology: Materialism and Nature* y *The Vulnerable Planet*, y coeditor de *Hungry for Profit: The Agribusiness Threat to Farmers, Food and the Environment*, todos publicados por Monthly Review Press. En línea. Página web: <http://let.iiec.unam.mx/content/marx-y-la-fractura-en-el-metabolismo-universal-de-la-naturaleza>. Consultado el 28 de junio del 2020.

CORDERO, Allen (1991): *La dialéctica hegeliana y la ley del desarrollo desigual y combinado*. En *Rev. Filosofía Univ. Costa Rica*, xx IX (70),165-172. En línea. Página web: <http://www.inif.ucr.ac.cr/recursos/docs/Revista%20de%20Filosof%C3%ADa%20UCR/Vol.%20XXIX/No.%2070/La%20Dialectica%20Hegeliana%20y%20la%20ley%20del%20desarrollo%20desigual%20y%20combinado.pdf>. Consultado el 21 de junio del 2020.

DE SOUSA, Santos Boaventura (s/f): **Introducción: las Epistemologías del Sur**, en línea. Página web: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION_BSS.pdf. Consultado el 28 de junio del 2020.

Desarrollo y Cooperación Económica Internacional: Medio Ambiente Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nota del Secretario General. En línea. Página web: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_Lecture_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf. Consultado el 26 de junio del 2020.

ELORDENMUNDIAL.COM (2019): **El reparto de la pobreza en América Latina**. En línea. En página web: <https://elordenmundial.com/mapas/pobreza-en-america-latina/>. Consultado el 26 de junio del 2020.

ESCUELA, Cruz Chaxiraxi (2019): **La ‘explosión de la cosificación’**. *Apuntes para una teoría materialista de la emancipación social*. En línea. Página web: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zu76m-UUBtj:https://revistes.ub.edu/index.php/oximora/article/download/29172/30716+&cd=15&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx&client=firefox-b-d>. Consultado el 23 de junio del 2020.

FITZSIMONS, Alejandro y STAROSTA, Guido (2019): **¿Una mercancía “como cualquier otra”?** *Reexaminando la determinación del valor de la fuerza de trabajo*. En *Revista Electrónica Scileo*. En línea. Página web: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-06182019000300665&script=sci_arttext. Consultado el 23 de junio del 2020.

GARCÍA, Quesada George I (2016): **La ciudad entre mercancía y derecho**. *Revista Electrónica Memoria*. En línea. Página web: <https://revistamemoria.mx/?p=1025>. Consultado el 27 de junio del 2020.

GOONEWARDENA, Kanishka (2011): **Henri Lefebvre y la revolución de la vida cotidiana, la ciudad y el Estado**. *Revista Urban*. En línea. Página web: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DuxKaTF7kFQJ:polired.upm.es/index.php/urban/article/view/1488+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx&client=firefox-b-d>. Consultado el 14 de junio del 2020.

INSTITUTO PARA LA SALUD GEOAMBIENTAL (s/f): (Dióxido de carbono CO2). *Revista electrónica*. En línea. Página web: <https://www.saludgeoambiental.org/dioxido-carbono-co2>. Consultado el 27 de junio del 2020.

KOSIK, Karel (1967): **Dialéctica de lo concreto**. Ed. Grijalbo. En línea. Página web: http://theomai.unq.edu.ar/conflictos_sociales/Kosik_Dial%C3%A9ctica_de-lo_Concreto_cap1.pdf. Consultado el 29 de junio del 2020.

LAXE, Roberto (2018): **El desarrollo desigual y combinado en las relaciones internacionales**. *Revista electrónica "Rebelión"*. En línea. Página web: <https://rebelion.org/el-desarrollo-desigual-y-combinado-en-las-relaciones-internacionales/>. Consultado el 21 de junio del 2020.

LÖWY, Michael (2004): **¿Qué es el Ecosocialismo?** En línea. Página web: <https://www.anticapitalistas.org/wp-content/uploads/2016/02/TC-Ecosocialismo-Cas-Tripa.pdf>. Consultado el 28 de junio del 2020.

LÖWY, Michael (2018): *Crisis ecológica, crisis capitalista, crisis civilizatoria: la alternativa ecosocialista*. *Revista Electrónica Razón y Revolución*. En línea. En página web: <https://razonyrevolucion.org/crisis-ecologica-crisis-capitalista-crisis-civilizatoria-la-alternativa-ecosocialista/>. Consultado el 25 de junio del 2020.

MÁRQUEZ, Covarrubias Humberto (2010): **Crisis del sistema capitalista mundial: paradojas y respuestas**. *Revista electrónica Polis*. En línea. Página web: <https://journals.openedition.org/polis/978>. Consultado el 23 de junio del 2020.

MARTÍNEZ, Rivillas Alexander (2017): **"Marx, naturaleza y ambientalismo: Fractura del metabolismo social y el problema de la coevolución socioecológica"**. <https://marxismocritico.com/2017/09/08/marx-naturaleza-y-ambientalismo-fractura-del-metabolismo-social/>. Consultado junio del 2020.

MARX, K. (2002): **El Capital**. Capítulo XXIV. La llamada acumulación originaria. 1. El Secreto de la Acumulación Originaria. En línea. Página web: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1860s/eccx86s.htm>. Consultado el 24 de junio del 2020.

MARX, Karl. (2001): **El Capital I**. Libro primero, volumen 1, sección 1. El proceso de producción del capital. sección primera. mercancía y dinero. capítulo i. la mercancía. *Revista electrónica de*

la Universidad Complutense de Madrid. En línea. Página web: <https://webs.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/capital1/1.htm>. Consultado el 29 de junio del 2020.

MARX, Karl (2010): **Manuscritos económicos y filosóficos de 1844**. Biblioteca Virtual Universal. En línea. Página web: <https://www.biblioteca.org.ar/libros/157836.pdf> Consultado el 27 de junio del 2020.

MÉNDEZ, Ernesto (2020): *Van 10 defensores ambientales asesinados durante pandemia*. Periódico electrónico Excelsior. En línea. Página web: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/van-10-defensores-ambientales-asesinados-durante-pandemia/1384640>. Consultado el 24 de junio del 2020.

NAVARRO, María Fernanda (2018): *Empresarios y poder político, una relación histórica y cambiante*. Revista electrónica Forbes. En línea. Página web: <https://www.forbes.com.mx/empresarios-y-poder-politico-una-relacion-historica-y-cambiante/>. Consultado el 15 de junio del 2020.

NAVARRO, Trujillo Mina Lorena (2015): *Claves para repensar el despojo y lo común desde el marxismo crítico*. En Aguilar, García Francisco Javier y Camarena, Luhrs Margarita -Coordinadores-: **Los movimientos sociales en la dinámica de la globalización**. Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México. En línea. Página web: https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2017/01/movim_sociales.pdf. Consultado el 23 e3 junio del 2020.

NOVACK, George (2012): **La ley del desarrollo desigual y combinado de la sociedad**. En línea. Página web: <https://www.marxists.org/espanol/novack/1957/desigual.htm>. Consultado el 37 de junio del 2020.

OLIVEROS, Maqueo Roberto (1991): **Historia Breve de la Teología de la Liberación (1962-1990)**. En línea. Página web: <http://www.servicioskoinonia.org/relat/300.htm>. Consultado el 28 de junio del 2020.

PASQUALI, Marina (2019): **¿Dónde en América Latina está el aire más contaminado?** Revista electrónica Estadista. En línea. Página web: <https://es.statista.com/grafico/18721/paises-y-ciudades-con-mayor-contaminacion-del-aire-en-latinoamerica/>. Consultado el 26 de junio del 2020.

PÉREZ, Salazar Juan Carlos (2020): Coronavirus | Paul Mason: *“La alternativa para los próximos 20 años es una forma sostenible de capitalismo. Seguirá siendo capitalismo, pero no se verá como tal”*. BBC News Mundo, en línea. Página web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52516855>. Consultado el 28 de junio del 2020.

PLEYERS, Geoffrey (2018): **Movimientos sociales en el siglo XXI: perspectivas y herramientas analíticas**. Prefacio de Boaventura de Sousa Santos. Posfacio de Breno Bringel. Colección Democracias en movimiento. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2018. Libro digital, PDF - (Democracias en movimiento). En línea. Página web: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201811011041/Movimientos_sociales_siglo_XXI.pdf. Consultado el 22 de junio del 2020.

SAMANIEGO, González Francisco (s/f): *La ciudad capitalista: un valor de uso complejo* en Topalov, Christian. **La Urbanización Capitalista, algunos elementos para su análisis**, Edit. Edicol, México.

1979 (Colección diseño: ruptura y alternativas). En línea. Página web: <https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/10160/margen2-10.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. consultado el 27 de junio del 2020.

SVAMPA, Maristella (2008): **La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socioambiental y discursos dominantes**. En línea. Página web: <http://extractivismo.com/wp-content/uploads/2016/06/SvampaSobreDesarrollo.pdf>. Consultado el 20 de junio del 2020.

Brasil y América Latina en el horizonte 2030: la encrucijada en la implementación de los ODS

Thiago Gehre¹⁸

Cíntia Lucena¹⁹

the region should relaunch a regional integration process to construct a common regional position on trade and other multilateral issues. This is a necessary condition for Latin America to have a relevant voice in global negotiations on trade, climate change, the financing of development, multilateralism and other relevant areas

(WEF 2020, p 71)

Brasil se encuentra en una nueva encrucijada, junto con sus vecinos latinoamericanos, marcada por una paradoja entre voluntarismos y aspiraciones versus determinismos e intereses egoístas. Esa dualidad se manifiesta en la oposición entre las aspiraciones en el camino de la sustentabilidad y el determinismo de las fuerzas económicas neoliberales, sumados al choque entre percepciones sobre la indisociabilidad entre paz y justicia social, en contraste con la persecución del progreso tecnológico y de la nueva iluminación (HARARI 2018; PINKER 2018).

¹⁸ Coordinador del Programa Estratégico UnB2030 y profesor del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia.

¹⁹ Investigadora del Programa Estratégico UnB2030.

Por un lado, el concepto de desarrollo sostenible puede ser visto como un conjunto casi universal de elementos normativos que orientan políticas y decisiones en el marco de los límites planetarios y de las necesidades preminentes garantizándose la continuidad de la vida para las generaciones futuras (STEFFEN et al 2015). Fruto de un consistente diálogo multilateral en el sentido de conciliar las dimensiones ambiental, social y económica, emergió este voluntarismo político en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 – nuevo paradigma concebido por la comunidad internacional y refrendado en el 2015 por la Organización de las Naciones Unidas, conteniendo 17 objetivos globales y 169 metas que orientan países, sus sociedades, organizaciones y empresas a promover sustentabilidad en sintonía con diferentes aspectos del desarrollo hasta el año 2030.

De otro modo, un conjunto complejo de determinismos políticos, económicos y culturales han frenado y hasta obstaculizado la implementación de los ODS y el alcance de la Agenda 2030. La eclosión de fuerzas ultraconservadoras en el mundo impulsó una nueva ola política en América Latina. Gobiernos con nítidos intereses en la exploración de las riquezas naturales latinoamericanas, como forma de generar progreso, han impuesto un proyecto de flexibilización institucional y explotación del medio ambiente. El desmantelamiento del proyecto de integración regional - cuyas bases estaban asentadas en experiencias como la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR) – debilita la voluntad de cooperar por el desarrollo sostenible, ampliando los desafíos para la implementación de la Agenda 2030 en la región.

El argumento central de este texto es que Brasil y América Latina, al perseguir este horizonte 2030, – marcado por la implementación de los ODS y de la Agenda 2030 – se encontraron en una encrucijada de paradojas y desafíos. Con vistas a lanzar luz sobre esta idea, se divide este texto en tres partes principales. En la primera parte se busca contextualizar los esfuerzos de Cooperación Regional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la segunda, se discute la irrupción del COVID-19 y la política global de los ODS, buscando enfatizar cómo los procesos globales y globalizantes impactan en la región y en sus países. En la tercera parte, se hace una reflexión más detenida del caso brasileño y de cómo se encuentra Brasil en este horizonte 2030.

1 Desafíos regionales para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 es imprescindible para estructurar el debate sobre políticas de cooperación internacional en un escenario de unilateralismo, basado en desequilibrios globales que ya se instituyen hace mucho tiempo (CEPAL, LC/FDS.3/3/Rev.1, 2019). Reconocer esas tendencias internacionales en dirección a la fragmentación y conflicto, rivalidad geopolítica, medidas proteccionistas, disputa por avances tecnológicos, abandono de acuerdos comerciales, creciente nacionalismo, entre otros factores prominentes, abre camino a la elaboración de propuestas más eficientes para fomentar bases multilaterales que fortalezcan el desarrollo económico y la democracia en cada país, estimulando la participación política y la inclusión social para reducir espacios de privilegio.

Tal multilateralismo debe tener en sus cimientos la igualdad, inclusión social y sustentabilidad, dando apertura a una mayor participación de movimientos en pro de los derechos de las mujeres, de la igualdad, diversidad y contrarios al prejuicio, así como movimientos de la juventud por la protección del medio ambiente, estimulando una cultura de paz y no violencia (CEPAL, LC/TS.2020/59, pág. 34).

De esa forma, los Objetivos de Desarrollo Sostenible son una plataforma para un giro importante en la política internacional y demandan un acompañamiento minucioso de sus progresos y sistemas de estadísticas que contemplen diversas áreas y tornen visibles las desigualdades de diferentes grupos sociales, que son ignorados en algunos análisis nacionales.

Mediante el reto de construir sociedades institucionalmente inclusivas y no discriminatorias, uno de los principales desafíos de los “más de los 800 pueblos indígenas presentes en América Latina” es que sus derechos sean reconocidos y garantizados, viabilizando su “protagonismo en los espacios de toma de decisión, a nivel nacional, regional y global, no sólo para proteger su derecho a la autodeterminación, sino también para grandes contribuciones que pueden ofrecer en la reformulación de los modelos de desarrollo”. El camino es justamente reconocer los “propios conceptos de bien vivir, de sus formas particulares de relacionarse con la naturaleza como ser vivo y de sus conocimientos y técnicas relacionadas al cuidado y preservación de la biodiversidad, que cada vez más y con mayor énfasis son consideradas fundamentales para la concepción e implementación de medidas de adaptación y mitigación de las alteraciones climáticas” (CEPAL y FILAC, LC/TS.2020/47).

Es posible constatar avances en lo que respecta a la capacidad estadística en los países de América Latina y el Caribe. Un ejemplo es la cooperación en la región para el mejoramiento de los censos poblacionales y habitacionales, cooperaciones técnicas para el perfeccionamiento de investigaciones domiciliarias, adopción de nuevas metodologías y preguntas que contemplen las metas de la Agenda 2030. Concomitantemente, diversos países todavía se enfrentan con carencias institucionales en datos y estadísticas, que son influenciadas no sólo por las instituciones nacionales y regionales, sino también por los intereses políticos que afectan los cambios para su mejoramiento y adecuación (CEPAL, 2019a). En el caso de Brasil, la decisión de desmantelamiento del Censo 2020, reduciendo preguntas de investigación, proponiendo el aplazo y cortando recursos para su aplicación, añade un elemento más a los desafíos preexistentes de implementación de la Agenda 2030 en el país.²⁰

De hecho, la gran demanda de la comunidad internacional por indicadores de la Agenda 2030 ocasionó el aumento de recursos para el levantamiento de datos. Desde su aprobación, las agencias de la ONU, oficinas regionales y la propia CEPAL trabajaron sobre actividades que buscarán no sólo monitorear el avance de los ODS, sino también presentar un informe con análisis más completos y a nivel territorial. Consecuentemente, iniciativas para la mejoría, nivelación y divulgación de datos sobre los ODS fueron creadas, como el Grupo Interinstitucional y de Especialistas sobre los Indicadores de los ODS (IAEG-SDG), siendo las representaciones de América Latina y el Caribe: Brasil, Colombia, México, Granada y Trinidad y Tobago entre 2017 y 2019, mientras que en el Grupo de Alto Nivel para Asociación, Coordinación y Capacitación en estadísticas para la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible (HLG-PCCB), están Argentina, Costa Rica, Ecuador, Surinam y San Vicente y las Granadinas.

La capacidad estadística sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe aumentó entre 2017 y 2018. En relación al porcentaje de producción por los ODS, aquellos con mayor destaque son ODS 3 (Salud y bienestar), ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y ODS 1 (Erradicación de la Pobreza) y con menor avance son ODS 12 (Consumo y producción responsables), ODS 13 (Acciones contra el cambio global del clima) y ODS 11 (Ciudades y comunidades sustentables).

²⁰ Governo quer cancelar censo para ampliar os recursos da defesa. Jornal Metrôpoles. Disponible en: <https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/governo-quer-cancelar-censo-para-ampliar-os-recursos-da-defesa>

Los organismos regionales ya han contribuido con los grupos citados para la actualización anual de los indicadores, mediante informes que comparen las tendencias nacionales, regionales y globales. A pesar de los desafíos nacionales, los países de América Latina y el Caribe han unido esfuerzos para desarrollar indicadores eficientes de los ODS, cooperando regionalmente con conocimiento y considerando cuestiones estadísticas pendientes y fuentes no tradicionales de información que pueden complementar los datos oficiales, como, por ejemplo, el uso de satélites para indicadores referentes al territorio y datos del sector privado relacionados a dispositivos electrónicos y redes sociales. No obstante, para fomentar un banco de datos completo, se haría necesario una revolución de datos, promoviendo cambios institucionales e innovaciones en el levantamiento estadístico, avanzando en las investigaciones y desarrollando nuevos mecanismos. Por eso, esas demandas se vuelven eje central de desarrollo en el Plano Estratégico (2015-2025) de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL.

Siguiendo los propósitos citados de monitoreo, el Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe analizó el cumplimiento de la Agenda 2030 en 24 países de la región. De acuerdo con este índice, Chile, Uruguay y Costa Rica ocupan los tres primeros lugares, respectivamente, obteniendo un buen desempeño en diferentes ODS. Ahora bien, los países con menor puntuación en el ranking en el Caribe son Haití y Trinidad y Tobago, mientras que en América Latina son Guatemala, Guyana, Belice, Honduras y Venezuela, correspondiendo a países con menor ingreso per cápita y altos niveles de pobreza.

Por eso, para que los países de América Latina y el Caribe alcancen las metas de la Agenda 2030, la manutención de los gastos públicos y la transformación del sistema tributario para un sistema más progresista y justo, son esenciales, haciendo esfuerzos para mantener la cantidad y calidad del gasto público, inclusive con los desafíos advenidos de la desaceleración económica, la pandemia y la queda en el precio de las materias-primas, conforme lo resalta el Panorama Fiscal de la América Latina y el Caribe 2020: “A mediano plazo y para seguir el camino propuesto en la Agenda 2030 para cumplir con los ODS, la prioridad de los gobiernos debe concentrarse no solamente en la protección de los gastos sociales, sino también en la revitalización de la inversión pública” (CEPAL, 2020a).

2 La irrupción del COVID-19 y la política global de los ODS

A consecuencia de la pandemia del nuevo coronavirus, la comunidad internacional fue obligada a reaccionar en el sentido de movilizarse de forma amplia y asertiva, buscando combatir el nuevo virus. Por ejemplo, la elaboración de planes estratégicos por medio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como también acciones para resguardar de forma inmediata a las poblaciones más vulnerables que están siendo más impactadas por la pandemia.

La irrupción del COVID-19 en la política global de los ODS se encuentra con la necesidad de presentar alternativas para la erradicación de la pobreza, generación de empleos y promoción del bienestar y salud al momento de responder a una crisis global que coloca todos esos factores en riesgo. Por lo tanto, la crisis del nuevo coronavirus debe ser comprendida como una circunstancia intensificadora de problemas sociales ya existentes, exponiendo que las políticas adoptadas por los países todavía eran insatisfactorias para el cumplimiento de la Agenda 2030. Por consiguiente, es vital que este momento sea de reflexión para los países, sobre los caminos seguidos en los últimos años y una oportunidad de tomar direcciones más eficientes rumbo al desarrollo sostenible y al combate de los efectos nefastos de la pandemia, sin dejar a nadie por fuera.

Alineada al ODS 17 (alianzas y medios de implementación), la ONU buscó establecer un fondo de dos billones de dólares para el envío de equipamientos para el test del virus y suplementos médicos de tratamiento, instalación de estaciones para lavado de manos en asentamientos, lanzamiento de campañas de concientización de la población sobre la protección contra el virus y el establecimiento de puentes aéreos para transporte de trabajadores humanitarios. Además, el enfrentamiento de la pandemia debería estar alineado al desarrollo sostenible y al combate de los cambios climáticos (ONU, 2020a).

Si por un lado, los avances de la comunidad internacional en la implementación de la Agenda 2030 no hayan sido suficientes para el alcance de algunas metas, como salud infantil y acceso a la electricidad para todas las personas, por otro, la pandemia trajo desafíos todavía mayores, ocasionando el primer aumento global de la pobreza desde 1998, en el que cerca de 71 millones de ciudadanos pueden retornar a la pobreza extrema todavía en este año. Además, hay riesgo inminente de centenas de millares de muertes adicionales de niños menores de cinco años y decenas de millares de muertes maternas debido a la ineficiencia de los sistemas de salud y la creciente inseguridad alimentaria (SACHS et al 2020).

A pesar de atestar un “alivio inmediato” global en lo que se refiere a consumo y producción responsables (ODS 12), acción climática (ODS 13), vida en el agua (ODS 14) y vida terrestre (ODS 15), hay una alerta sobre el agravamiento de los cambios climáticos, una vez que el año 2019 fue el segundo año más caliente dentro de los registrados, concomitantemente al final de la década más caliente. Para superar ese escenario, una de las posibilidades más inmediatas sería que la comunidad internacional amplíe sus niveles de cooperación en el nivel regional, concentrando sus esfuerzos en control de la pandemia, diseminando buenas prácticas y promoviendo esfuerzos conjuntos para el desarrollo científico de nuevos medicamentos y vacunas. Los avances tecnológicos, entretanto, necesitan ser equilibrados con el fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento para el combate del hambre y la protección social en países en desarrollo.

La irrupción del COVID-19 en la política global de los ODS converge en otros desafíos para América Latina. En lo que concierne a la sinergia entre los ODS 1 (erradicación de la pobreza) y ODS 10 (superación de las desigualdades), la crisis del nuevo coronavirus sacó a relucir la fragilidad de los sistemas públicos de bienes y servicios, especialmente ocasionada por el déficit de inversiones en protección social. Si uno de los desafíos prominentes es la recuperación frente a la pandemia, ésta debe estar basada en acciones diversas en pro del desarrollo sustentable y del fortalecimiento de los sistemas universales de protección social. Para tal, la cooperación regional se vuelve esencial y dirige esfuerzos globales rumbo a la transición para una economía más verde y una sociedad más justa, además de sedimentar acciones de cooperación a largo plazo, que serán fundamentales para lidiar con los efectos nefastos de la pandemia y para el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 (ONU, 2020b).

Específicamente relacionado al ODS 3 (salud, bienestar y calidad de vida), llama la atención el hecho de que es más que necesario aumentar la inversión en los sistemas públicos de salud y reducir la dependencia de inversiones directas, impidiendo así que la pandemia aumente todavía más las desigualdades. En lo que se dice con respecto al fortalecimiento de los sistemas universales de protección social, como por ejemplo la salud universal, debe tenerse en consideración derechos y situaciones de vulnerabilidad de los ciudadanos, desarrollando un abordaje más sensible y mejorando los mecanismos de inclusión social y económica, inclusive por medio de innovaciones tecnológicas (ONU, 2020b).

En el marco del ODS 11 (ciudades sustentables), la reducción de los ingresos de los gobiernos nacionales y subnacionales es un obstáculo para el desarrollo de comunidades resilientes y preparadas para crisis futuras.

El planeamiento de la recuperación económica de ciudades y países depende de la expansión de las inversiones, por eso la sociedad global tiene la oportunidad de evaluar sus instituciones de gobernanza económica, mejorando la transparencia, la responsabilidad y la eficacia de los gastos fiscales, así como la inclusión y distribución más justa de recursos.

Al enmarcar los desafíos regionales en el plano de los ODS 8 (Trabajo decente), se destaca que en América Latina, 59% de la población empleada está en sectores de riesgo alto y medio-alto, en los cuales la destrucción de los puestos de trabajo puede volverse permanente y más de 28 millones de personas entrarán en condición de pobreza debido al aumento del trabajo informal, que será del 53,1%. (ONU, 2020b).

Consecuentemente, al trazar sus políticas en respuesta a la pandemia, los países en desarrollo precisan hacer hincapié en el sector informal, que es importante fuente de ingreso de la parcela más vulnerable de la sociedad: a) desburocratizar y alivianar las cargas apoyando a las micro, pequeñas y medianas empresas; b) proveer financiamientos y acceso a crédito, especialmente para micro y pequeños emprendedores y *startups* (compañías emergentes) ligadas a los sistemas formales de producción; c) incentivos específicos para empresas con uso de tecnologías de la información e innovación en las operaciones de negocios, d) desarrollar un nuevo pacto social con sustentabilidad ambiental, e) políticas de combate del hambre y de auxilio de ingreso básico de emergencia.

Trabajo y relaciones internacionales se encuentran en las posibilidades de establecer una red de conectividad entre los países de una misma región por el uso de tecnologías de la información e informatización de procesos ya en curso en el marco de la integración regional. De hecho, la crisis del Covid-19 llamó la atención hacia la necesidad de mejorar capacidades y habilidades en el campo de las tecnologías digitales que pudiesen ofrecer soluciones inteligentes de soporte al trabajo, particularmente en el sector informal. Sería la oportunidad para que se formulase una respuesta a nivel regional de integración de las cadenas de abastecimiento, inversiones sustentables y comercio dinamizado por las tecnologías, lo que podría atender tanto al empresariado como a los grupos más afectados por la pandemia.

Otra cuestión desafiante, relacionada al ODS 12 (Producción y consumo sustentables), es con respecto al hecho de que algunos países poseen elevada deuda pública, lo que demanda un avance en alianzas de tipo público-privadas para viabilizar infraestructura tradicional y digital. Así, para garantizar la manutención de las cadenas de abastecimiento, es necesario el alineamiento

regional y sub-regional que impacten positivamente en diferentes segmentos del comercio como transporte y conectividad digital. El escenario actual permite revisar la eficacia y la eficiencia de las cadenas de abastecimiento y acuerdos comerciales regionales, para evitar que deficiencias impidan la recuperación y la reificación de vulnerabilidades antiguas. En síntesis, las lecciones aprendidas con la crisis del COVID-19 deben ser aprovechadas para fortalecer todavía más los esfuerzos de integración regional y crear resiliencia en el futuro (ONU, 2020c).

La cooperación regional es un mecanismo típico del ODS 17 (alianzas y medios de implementación) en el enfrentamiento de la recesión – efecto directo de la crisis del Covid-19 – y podría viabilizar políticas de recuperación económica con medidas fiscales, expansión monetaria y control de deudas para la garantía de la estabilidad financiera mundial. A pesar de que el G20 y el FMI han congelado el pago de deudas de los países más pobres hasta el final del 2020, el escenario económico sigue imponiendo limitaciones a los países menos desarrollados y a los de ingreso medio, que no fueron incluidos en este programa. Además, la ayuda internacional ligada al papel de bancos multilaterales y regionales podría fortalecer las iniciativas nacionales y subnacionales de implementación de la Agenda 2030.

Otro dilema no resuelto que une los destinos de Brasil y de América Latina es el referido a los cambios climáticos. En la medida en que no hay cómo invisibilizar problemas provenientes de los modelos de desarrollo asumidos por los gobiernos más conservadores y liberales, la preservación de los ecosistemas, las inversiones en energías renovables, la descarbonización de las economías y el establecimiento de una economía circular, se convierten en una prioridad regional.

En este contexto, el papel de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha sido el de liderar diversas iniciativas de coordinación y colaboración de acciones y estudios buscando producir conocimiento especializado y espacios de diálogo para que las economías de la región puedan ser reinventadas en base a la sustentabilidad, conectividad regional y cooperación transfronteriza. Además, ha engendrado iniciativas de gestión consciente de los recursos hídricos, preservación de la tierra, combate de los cambios climáticos y políticas de reducción de la polución del aire también procurando fomentar ciudades resilientes a futuras crisis. En suma, la CEPAL ha sido una de las instancias más relevantes para la gobernanza regional de los ODS y de la Agenda 2030, promoviendo un enfrentamiento a la crisis centrado en la solidaridad regional y en una cooperación socialmente más justa.

3 Brasil y la esperanza en el horizonte 2030

El horizonte 2030 se refiere a esta imaginación sobre un escenario posible en el cual estaremos introducidos en la próxima década, pero que debe ser vislumbrado por la conexión entre los tiempos pasado, presente y futuro. Se trata de un ejercicio analítico de comprensión de lo que ya hicimos hasta ahora para la implementación de los ODS cara a cara del monitoreo de las metas e indicadores de la Agenda 2030, mirando hacia las tendencias que se establecen para el futuro. En este caso, se buscó hacer una evaluación de Brasil teniendo como base tanto los datos oficiales de informes gubernamentales y de organizaciones internacionales como los informes-sombra que ofrecen otras perspectivas y énfasis que normalmente las contabilidades oficiales esconden.

De acuerdo con el Informe de Metas del Desarrollo Sostenible 2020, en Brasil, los ODS 1, 8, 9 y 14, referentes respectivamente a la erradicación de la pobreza; trabajo decente y crecimiento económico; industria, innovación e infraestructura; y vida en el agua se mantuvieron estancados. En contrapartida, es posible notar una evolución moderada en relación al hambre cero y agricultura sustentable (ODS 2), salud y bienestar (ODS 3), igualdad de género (ODS 5) y ciudades y comunidades sustentables (ODS 11). En términos de avances, los indicadores apuntan hacia la educación de calidad (ODS 4), agua potable y saneamiento (ODS), energía limpia y accesible (ODS 7) y alianzas y medios de implementación (ODS 17).

Ya en el levantamiento del Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe, Brasil se ubicó en la séptima posición del ranking, obteniendo -0,19% de progreso en las metas de los ODS desde 2015. Se constató a través del índice un atraso significativo en los ODS 1, 2, 3, 4, 9, 12, 13, 14, 15 y 17; atraso moderado en los ODS 6, 7 y 11; y atraso crítico en los ODS 5, 8, 10 y 16 (CODS 2020).

En Brasil, el Informe Luz elaborado por el Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Agenda 2030, es el único documento que hace un análisis completo sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sustentables, indicando también las acciones necesarias para el cumplimiento de los ODS hasta 2030.

Según los datos dispuestos en el informe, el país ya demostraba retrocesos en el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 antes de la crisis del Covid-19 debido a una serie de medidas del gobierno federal, como por ejemplo el desmantelamiento de programas de asistencia social, de las reformas laborales (Ley 13.467/2017) y de previdencia (Enmienda Constitucional 103, del 12/11/2019) y de la aprobación de la Enmienda Constitucional 95, que alteró la Constitución

de 1988, estableciendo un nuevo régimen fiscal que limitó la posibilidad de inversión de las unidades federativas y de la Unión hasta el año de 2036, al paso que la remuneración de los intereses y los servicios de deuda pública siguieron intactos (RL 2020).

Como consecuencia de esas políticas de austeridad, se observó un aumento de la extrema pobreza del 6,4% al 6,6% entre 2017 y 2019²¹, del desempleo, que afectó al 11,9% de la población económicamente activa, y de la informalidad que representó el 41,1% de los trabajadores en el 2019. Incluso antes de la crisis del nuevo coronavirus, la Síntesis de Indicadores Sociales de 2019 ya evidenciaba que los hombres recibían una remuneración 27,1% mayor que las mujeres, así como las personas blancas un 73,9% más en relación a las personas negras²², demostrando una profundización de diferentes desigualdades sociales (RL 2020).

Otras diligencias intensificaron la vulnerabilidad de minorías sociales, como la exclusión de cerca de 1,5 millones de familias de la Bolsa Familia hasta marzo de 2020²³, la ausencia de datos oficiales específicos sobre los pueblos quilombolas y la sub notificación en relación a los casos de Covid-19 entre indígenas, debido a que aquellos que viven en áreas urbanas no son contabilizados en los levantamientos²⁴.

La ineficacia de las acciones en respuesta a la pandemia acentuó todavía más las desigualdades, dificultando el cumplimiento de las metas de los ODS 1 (Erradicación de la pobreza), ODS 3 (Salud y bienestar), ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y ODS 10 (Reducción de las Desigualdades), a modo de ejemplo de la insuficiencia de los atendimientos hospitalarios públicos en todo el país, la tasa de mortalidad entre infectados por el Covid-19 es de un 55% entre personas negras y pardas en contraste con el 38% entre personas blancas²⁵, desencadenando una retracción económica, con la caída del 9,7% del producto bruto interno (PBI) entre el primer y el segundo semestre de 2020.²⁶

La implementación del ODS 4 (Educación de Calidad), que ya sufría turbulencias institucionales en el núcleo del Ministerio de Educación en la

²¹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) - Rendimento de todas as fontes, IBGE.

²² Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira. IBGE, 2019.

²³ IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira - 2019.

²⁴ Por que indígenas acusam o governo federal de subnotificar a COVID-19. Nexo Jornal. 09/06/2020.

²⁵ Diferenças sociais: pretos e pardos morrem mais de Covid-19 do que brancos, segundo NT11 do Nois. Centro Técnico Científico - PUC-Rio. 27/05/2020.

²⁶ PIB tem queda recorde de 9,7% no segundo semestre de 2020. Economia UOL. Disponible en: < <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/09/01/pib-brasil-2-trimestre-2020.htm.ghhtml>>.

conducción de las políticas educacionales, particularmente en el abandono de las directrices del Plan Nacional de Educación (PNE) y de los cortes presupuestarios de la EC 95/2016, enfrenta nuevos desafíos con la adopción de la enseñanza remota durante la pandemia, teniendo en cuenta que en Brasil el 53% de los hogares no poseen computadoras y el 33% no tienen acceso a internet²⁷, según datos del IBGE.

Durante el aislamiento social, el ODS 5 (Igualdad de Género) que ya encontraba desafíos con la reducción del 75% de los recursos del Programa de Políticas para las Mujeres²⁸, también fue comprometido, debido a que las mujeres, mayoría en trabajo informal, sufrieron duramente con la pérdida de ingresos y el aumento de la jornada de trabajo y de la violencia doméstica. Según el Ministerio de la Mujer, de la Familia y de los Derechos Humanos, el número de denuncias de violencia doméstica registró un aumento del 37,58% en abril de 2020, comparado con el mismo período del año anterior.²⁹

El aseguramiento de agua potable y saneamiento para todos (ODS 6), fundamental en el contexto de crisis de salud y la prevención de contaminación por medio de la higienización, posee proyecciones todavía más vulnerables, revelando una baja integración entre los órganos gubernamentales y las políticas sectoriales. En realidad, las investigaciones del Instituto Trata Brasil indican que la universalización del saneamiento básico sucederá recién en la década de 2060³⁰.

En lo que respecta al acceso a la energía (ODS 7), la situación es todavía más imprecisa, debido a la ausencia de indicadores y datos recientes. Hace diez años la provisión de energía eléctrica para toda la población, a pesar de alcanzar al 97,8% del total, todavía excluía 2.749.243 personas del acceso a la energía eléctrica³¹. Vale mencionar que desde 2017, el país coopera con la Agencia Internacional de Energía, no obstante, para alcanzar las metas del ODS 7 (Energía Limpia y Accesible), es imprescindible el uso de fuentes renovables de forma que se reduzcan las desigualdades en el acceso, por ejemplo.

²⁷ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua 2018.

²⁸ II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2008.

²⁹ "Denuncias registradas por la Línea 180 aumentaron en los cuatro primeros meses del 2020". Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, Mayo de 2020.

³⁰ "Nuevo estudio muestra que la universalización del saneamiento básico en 20 años traería al país beneficios económicos y sociales de R \$537 billones". Instituto Trata Brasil.

³¹ El estudio poblacional realizado por el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) cada diez años fue pospuesto del 2020 al 2021, con la justificativa del Covid-19, después de sufrir un corte presupuestario del 26% y reducción del cuestionario, lo que puede comprometer la mayor investigación del país, según la evaluación de especialistas del GTSC A2030.

Sobre la perspectiva del ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sustentables), Brasil presentó en los últimos años una serie de dificultades y falta de transparencia de datos. En lo que se dicen con respecto al transporte, el 20% del presupuesto doméstico familiar de familias de ingresos de hasta dos salarios-mínimos es direccionado a la movilidad urbana³², al mismo tiempo que los criterios de evaluación de la calidad del aire fueron relajados el mismo año de la edición de la resolución del CONAMA³³.

Cuando se observan datos sobre la colecta de residuos sólidos (ODS 11, 12 y 13), el 98,8% de la población del medio urbano posee acceso al servicio, no obstante, cuando fue analizada la cobertura de la colecta selectiva, solamente el 38,1% de los municipios brasileños eran atendidos en 2019³⁴. Para mejorar ese panorama el gobierno debería considerar factores locales al momento de planeamiento del ordenamiento territorial, atentando a la garantía de la participación de los habitantes en ese proceso, además de invertir en saneamiento básico, movilidad, urbanización y habitación de cuño social, principalmente después de la pandemia, considerando que el aislamiento social dejó todavía más vulnerables a las personas sin techo. En contrapartida, aquellos que no pueden cumplir el aislamiento social debido al trabajo enfrentarán transportes públicos abarrotados de gente, ambientes propicios para la contaminación.³⁵

La actual política económica del gobierno de Jair Bolsonaro, capitaneada por el Ministro Paulo Guedes, ha dificultado a Brasil observar sus compromisos internacionales con la mayoría de los ODS que afectan la dimensión económica. A la luz del ODS 12 (Consumo y Producción Sustentables), no hay grandes iniciativas en relación a la generación y reaprovechamiento de residuos y el gobierno relajó las normas de control de contaminantes, liberando más de 593 tipos de agrotóxicos.³⁶ Sin embargo, todavía continúa incentivando un modelo de desarrollo basado mayoritariamente en combustibles fósiles y sectores orientados

³² Agência de Notícias IBGE. Famílias com até 2 salários gastam 61% do orçamento com alimentos e habitação. 04/10/2019. Disponible en: <agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25606-familias-com-ate-dois-salarios-gastam-61-do-orcamento-com-alimentos-e-habitacao>.

³³ Ministério do Meio Ambiente. Padrões de Qualidade do Ar.

³⁴ SNIS — Sistema Nacional de Informações sobre saneamento. Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos. MDR. Secretaria Nacional de Saneamento — SNS. Brasília, dezembro de 2019.

³⁵ SNIS — Sistema Nacional de Informações sobre saneamento. Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos. MDR. Secretaria Nacional de Saneamento — SNS. Brasília, dezembro de 2019.

³⁶ A Pública - Agência de Jornalismo Investigativo. Em meio à pandemia, governo Bolsonaro aprova 118 agrotóxicos em dois meses. 13/05/2020.

a los *commodities*, que poseen relación directa con el aumento de la deforestación e incendios en el Cerrado de la Amazonia.

El ODS 13 (Acción Contra el Cambio Global del Clima) retrocedió en todas sus metas (RL 2020) y es poco probable el alcance de la meta de reducción del 80% de las emisiones producto de la deforestación en la Amazonia.³⁷ Además, el país fue premiado con el “Fósil del año” en la Conferencia de las Partes 25 (COP-25), dejando de presentar medidas reales de combate a los cambios climáticos. Por el contrario, una serie de políticas anti-ambientales fueron adoptadas, como la persecución y el silenciamiento de servidores y reducción de la gobernanza participativa, además de haber concebido terreno fértil para el aumento de la deforestación y la ocupación de áreas protegidas. El descuido ambiental desenfrenado se tornó todavía más nítido con la “paralización operacional del Fondo Amazonía y del Fondo Nacional de Cambios del Clima, la negación de datos científicos y la inercia en la utilización de los mecanismos e informaciones de alertas sobre deforestaciones e incendios” Los retrocesos tuvieron como evento fundamental la reunión del gabinete presidencial y sus ministros, ocurrida en abril de 2020 en la cual el ministro de Medio Ambiente defendió que el gobierno debería “adoptar la estrategia política de aprovechar la pandemia da Covid-19 para acelerar, mediante mecanismos infra legales, la ‘flexibilización’ de políticas ambientales” (RL 2020). De hecho, la deforestación de la Amazonia Legal aumentó un 30% del 2018 al 2019 y, se mantuvo creciente inclusive en medio de la pandemia, como detallan las alertas del INPE que informan que el corte raso en el bioma creció un 34% de abril a mayo de 2020³⁸.

No obstante, Brasil fue considerado en 2018 el país de América Latina con mayor número de desplazamientos internos forzados debido a desastres naturales, totalizando 86 mil personas, según datos de la Organización Internacional para Migraciones (OIM)³⁹. En el mismo año, un millón de ciudadanos fue afectado por crecidas e inundaciones y 43 millones sufrieron sequías y estiajes, siendo casi el 90% de ellas pertenecientes a la región Nordeste.

Cuando fue hecho el recorte para la Vida en Agua (ODS 14), la situación no se diferencia tanto, teniendo en cuenta que apenas una de las metas está con

³⁷ Observatório do Clima. Análise das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas implicações para as metas do Brasil (1970 - 2018). Novembro de 2019. Disponible en: <observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC_SEEG_Relatorio_2019pdf.pdf>.

³⁸ Alertas de desmatamento na Amazônia crescem em ritmo alarmante. Portal de notícias UOL. 05/06/2020.

³⁹ OIM. informa sobre las migraciones en el mundo 2020. Disponible en: <publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf>.

andamiento considerado satisfactorio. El desmantelamiento legal-institucional como la “reducción o inexistencia de fiscalización de crímenes ambientales, la flexibilización del sistema de licenciamiento ambiental para actividades causadoras de impactos, el permiso de millares de unidades pesqueras sin evaluación de capacidad de soporte de los recursos, la ineficiencia en la punición y gestión de accidentes ambientales” fragilizan la consecución del ODS 14. Además, “la desactivación del Grupo de Integración de Gerenciamiento Costero (GI-GERCO) y de otros espacios participativos, así como la exclusión de la participación de la sociedad civil en los consejos referentes a agendas ambientales (Decreto federal 10179/2019), son el reflejo de la ineficiencia gubernamental en reducir impactos y garantizar la salud y resiliencia a los océanos y de una gestión no comprometida con la soberanía ambiental del espacio costero y marino brasileño” (RL 2020).

Para garantizar la preservación de la biodiversidad de la vida en el agua, es urgente la implementación del *Plano Nacional de Combate ao Lixo no Mar* (PNCLM), en español, “Plan Nacional de Combate de la Basura en el Mar”, el fortalecimiento e integración de los centros de investigación, la inclusión de la sociedad civil en la estandarización de protocolos, el desarrollo de legislación sobre residuos sólidos en el agua, el mejoramiento del banco de datos sobre los océanos, entre otros.

Otro desafío fundamental se refiere al tratamiento dispensado a los defensores de los derechos humanos, líderes indígenas, ambientalistas y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), restringidas en derechos (decreto 9.759/2019⁴⁰), blanco de campañas de odio en internet y ataques en sus lugares de actuación. El resultado es que el debilitamiento de las bases democráticas (el país retrocedió en el ranking de desempeño democrático⁴¹); crecimiento del sentido de impunidad; y deterioración de la capacidad de actuación de la justicia. La resultante es la deterioración de la imagen internacional de Brasil cara a cara de la creación de obstáculos a la consecución de las metas del ODS 16 (Paz, justicia e instituciones eficaces).

⁴⁰ Decreto 9.759/2019. Disponible en: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm >.

⁴¹ CHADE, Jamil. Brasil cai em índice que mede democracias no mundo. UOL, 22/01/2020. Disponible en: noticias.uol.com.br/colunas/jamilchade/2020/01/22/brasil-cai-em-indice-que-mede-democracias-no-mundo.htm >

4 Conclusión

El discurso del emprendedurismo, de la meritocracia, del fin del empleo y de la libertad económica como libertad política son diariamente martillados en los noticieros y hasta en los programas de entretenimiento [justificando] la intervención represiva del Estado en nombre de la seguridad, pero que, en realidad, servirá para contener el inconformismo social ante el hundimiento provocado por la gestión neoliberal del capitalismo. (ALMEIDA, 2020).

El alerta de Silvio Almeida es para que entendamos el contexto en el cual las agendas globales y regionales tienden a ser territorializadas, o sea, aterrizadas y transformadas en políticas públicas para la sociedad y la diversidad de sus poblaciones. En este caso, el relanzamiento del proceso de integración regional con base en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible podría ser este nuevo mapa del camino post pandemia, siempre que hubiese una toma de conciencia de que la Agenda 2030 no se refiere solamente a las dimensiones económica y ambiental, sino que encapsula una poderosa aspiración de transformación social y personal.

En América Latina, Brasil fue uno de los países más afectados por la pandemia del nuevo coronavirus colocándose en esta encrucijada entre producir crecimiento y prosperidad vía recuperación económica y al mismo tiempo garantizar derechos con foco en la decencia y en la dignidad de la población. Una evaluación basada en datos apunta que Brasil se ha alejado de este horizonte 2030 que se aproxima temporalmente, al tomar decisiones políticas contrarias al cumplimiento de las metas de los ODS. Por ejemplo, en la dimensión ambiental varios desafíos imponen barreras al cumplimiento de los ODS, tales como: creciente negacionismo climático y de la ciencia como proveedora de orientaciones para la toma de decisión; no implantación del Plano Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNA); desmantelamiento institucional y legal de las políticas ambientales; ampliación de los incendios y de la deforestación de biomas estructurantes (con reflejos en la alimentación, energía y agua) de la Amazonia y el Cerrado.

Al escoger la ruta de la insustentabilidad, Brasil genera impactos no solo internamente, sino en toda la región, en la medida en que deja de ser un ejemplo positivo con prácticas y políticas ejemplares, pasando a ser parte del problema a ser combatido. De la misma forma, al abandonar su postura proactiva en torno

de la cooperación regional y de la integración, Brasil contribuye negativamente para que América Latina permanezca donde está, sin conseguir avanzar sobre las adversidades que bloquean la propia agenda 2030 en la región.

La crisis del COVID-19 intervino minando voluntarismos y reforzando determinismos orientados a las prácticas proteccionistas y extremadamente nacionalistas. La ausencia de perspectiva por fuera de lo nacional formulando respuestas a la pandemia en ámbito nacional o local acaba minando las acciones multilaterales e congelando la solidaridad internacional, dimensión regional de implementación de la Agenda 2030 en América Latina. Los impactos económicos podrían ser mitigados en la medida en que se avanzase en la integración regional en sectores que viniesen a enfrentar la economía informal y de las micro, pequeñas y medianas empresas, que sufrieran con la pérdida de puestos de trabajo en masa y que no serán recuperados sin políticas rápidas y eficaces.

El potencial para colaboración regional en el ámbito de la implementación de la Agenda 2030 y de los ODS es múltiplo y consistente con el escenario post pandémico. El intercambio de experiencias en el área de gestión de políticas para programas asociados a los 17 objetivos; avance en la compilación y divulgación de datos estadísticos sobre metas e indicadores producidos por la región sobre los ODS; creación de grupos de trabajo capaces de hacer avanzar una diplomacia técnica en las muchas áreas asociadas a los objetivos globales; articulación de compromisos en los diversos foros regional y subregional para apoyar la implementación de la Agenda 2030; cristalización de mecanismos de cooperación Sur-Sur para un Desarrollo sostenible que combine acciones de retomada económica con protección social.

La cooperación regional y la integración de las estrategias de política externa y política interna de los países de la región continúa siendo el camino más efectivo para hacer de la Agenda 2030 una plataforma de transformación social en tiempos de crisis. En cuanto a algunos desafíos globales – como pobreza, hambre, desigualdad, acceso a recursos como agua, energía y tierras – continuaron afligiendo la vida de poblaciones en sus territorios, iniciativas de amplio espectro aspiracional y transformador, como los ODS y la Agenda 2030, deberían ser vistos como un dinamó, tanto para el enfrentamiento de crisis como para resignificar nuestras sociedades rumbo a tesisuras verdaderamente democráticas, inclusivas y sostenibles.

Por último, puede decirse que la cultura institucional de los ODS ya es una realidad en el sentido de definir tácticas y estrategias organizacionales, promover la innovación y engatillar campañas de *advocacy*. Por lo tanto, la

implementación de la Agenda 2030 en Brasil y en América Latina no se trata de un emprendimiento solamente de gobiernos y Estados, sino de la participación y compromiso de todos los agentes políticos, económicos y sociales, permeando gobiernos nacionales y subnacionales; autoridades del ejecutivo, legislativo y judicial; gestores educacionales, universidades, sociedad civil organizada y empresariado.

Referencias

ALMEIDA, Silvio Luiz de. “Capitalismo e crise: o que o racismo tem a ver com isso”. São Paulo: Boitempo, 2020. (ALMEIDA, 2020) Disponible en: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/06/23/capitalismo-e-crise-o-que-o-racismo-tem-a-ver-com-isso/>

CEPAL (2018a). Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Panorama Social da América Latina, 2018 (LC/PUB.2019/3-P), Santiago, 2018. CEPAL (2018a).

CEPAL (LC/FDS.3/3/Rev.1, 2019). Segundo relatório anual sobre o progresso e desafios regionais da Agenda 2030 e para o Desenvolvimento Sustentável para a América Latina e Caribe. Santiago, 2019.

CEPAL, (2020a) Panorama Fiscal da América Latina e Caribe, 2020 (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.

CEPAL (2019 a). Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Relatório Anual sobre o Progresso e os Desafios Regionais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável de 2019, Documentos de Projetos (LC/FDS.3/3/Rev.1), Santiago, 2019. CEPAL (2019).

CEPAL (LC/TS.2020/59, pág. 34). Madonado Valera, M. L. Marinho e C. Robles (eds.), Inclusão e coesão social nos indicadores da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: chaves para um desenvolvimento social inclusivo na América Latina, Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), 2020.

CEPAL e FILAC (LC/TS.2020/47). Os povos indígenas da América Latina – Abyla Yala e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: tensões e desafios a partir de uma perspectiva territorial. Santiago, 2020.

CODS, 2020. Índice ODS 2019 para América Latina e Caribe. Centro dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para América Latina e Caribe: Bogotá, Colômbia.

HARARI, Yuval. **21 Lessons for the 21st century**. 2018.

ONU (2020a). The Secretary-General’s UN COVID-19 Response and Recovery Fund. 2020. Disponible en: <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/COVID19-Response-Recovery-Fund-Document.pdf>

ONU (2020 b). Organização das Nações Unidas (ONU), COVID-19: Rumo a uma recuperação inclusiva, resiliente e verde - reconstruindo melhor por meio da cooperação regional, Santiago, 2020. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45551>

ONU (2020c). Organização das Nações Unidas (ONU), Resposta ao Covid-19 da: Salvando Vidas, protegendo sociedades e recuperando melhor, 2020. Disponible en: <https://unsdg.un.org/resources/united-nations-comprehensive-response-covid-19-saving-lives-protecting-societies>

PINKER, Steven. Enlightenment Now: **The Case for Reason Science Humanism and Progress**. Viking, NY, 2018.

RELATÓRIO LUZ (2020). Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSCA2030), IV Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil, 2020. Disponible en: <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2020/>

SACHS, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., Woelm, F. 2020. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e COVID-19. Relatório de Desenvolvimento Sustentável 2020. Cambridge: Cambridge University Press. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/>

STEFFEN, W. et al. Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet. *Science* 347, 1259855 (2015).

WEF (2020). Shaping a Multiconceptual World 2020, World Economic Forum, Special Report.

Agenda 2030 y los dilemas para la consolidación del desarrollo sostenible como objetivo en común en América Latina

Pedro Ivo Ribeiro Diniz⁴²

La Agenda 2030 es un plan de acción global que consagra 17 objetivos y 169 metas afines que buscan direccionar la actuación internacional en la búsqueda del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: ambiental, económica y social.⁴³ En el caso de América latina, la centralidad de los temas consagrados en la Agenda se confunde con los problemas estructurales históricos de la región. Construir un compromiso regional teniendo al desarrollo social inclusivo como pilar del desarrollo sostenible es, en efecto, la etapa primordial entre los esfuerzos de la puesta en práctica de la Agenda 2030 en América Latina.⁴⁴

Sin embargo, la construcción regional de esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible⁴⁵ choca con entendimientos plurales (y, en ocasiones, disidentes)

⁴² Profesor de Derecho Internacional y Derecho Internacional del Desarrollo Sostenible - Universidad Federal de Lavras (UFLA); Doctor en Derecho Internacional - PUC Minas; Coordinador del Grupo de Investigación en Derecho y Desarrollo Sostenible.

⁴³ AG/ONU, 2015. Disponible en: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030>

⁴⁴ Ver, en ese sentido, CEPAL, 2019.

⁴⁵ "Hay una serie de características interesantes de los discursos, debates y de la retórica sobre el desarrollo sostenible. Una de ellas es el foco normativo explícito de muchos de estos discursos: muchas veces, el énfasis se pone sobre lo que es razonable, equitativo y justo. Otra es el número y la variedad de foros donde se discute el concepto y en los cuales se realizan tentativas de operarlo e implementarlo. La tercera es que el concepto ocupa un terreno altamente disputado: las preocupaciones son muchas veces manifestadas sobre el uso estratégico que en diversas oportunidades es adoptado para el desarrollo sostenible, como una manera de acabar con las discrepancias profundas y genuinas y, en una perspectiva más siniestra, como manera de justificar el desarrollo económico a espaldas de la protección del ambiente y de la protección de los derechos humanos". ELLIS, 2010, pág. 66, la traducción es nuestra.

de los caminos adecuados para este ámbito. Se trata, por lo tanto, no solo del desvelamiento de vicisitudes históricamente arraigadas, que dificultan el enfrentamiento de los trastornos sociales, económicos y ambientales, sino la reflexión sobre la relación que tienen los preceptos internacionales actuales con la perpetuación de esos problemas. En este punto, el contexto latinoamericano es simbólico, pues presenta estrategias y narrativas de desarrollo significativamente contrastantes, inclinaciones políticas ampliamente diferentes, pero, al mismo tiempo, notables semejanzas, como en las políticas macrofinancieras⁴⁶ que enseñan cuestionamientos confluentes.

La Agenda 2030 emerge, en este contexto, como la propuesta que significará un punto manifiesto de la convergencia internacional, como resultado de un amplio proceso de elaboración que tiene su expresión final bajo la forma de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.⁴⁷ Posee un carácter recomendatorio, por definición, pero ejemplifica la importancia que estos instrumentos de la *soft law* habían comenzado a portar en el derecho internacional contemporáneo, siendo capaces de influenciar el comportamiento de los países y de pautar las acciones interestatales.⁴⁸

Sin embargo, como plan de acción para reclamos universales, la Agenda 2030 se enfrenta a un inexorable “callejón sin salida”: si es leída como una guía que representa claras preferencias de acción, lo será en detrimento de numerosos abordajes potencialmente conflictivos que, en ocasiones, colocan esas mismas preferencias como la causa de muchos de los mismos males que la Agenda busca superar. En caso de que se libere de aspiraciones concretas y que solamente busque inspirar la coordinación de esfuerzos en la lucha contra los problemas globales, tendrá credibilidad como un instrumento transformador justificadamente cuestionado. La coyuntura latinoamericana constituye un escenario productivo para el análisis del papel de la Agenda 2030 en este sentido, ya que es la cuna de importantes abordajes alternativos (y críticos) al concepto predominante de desarrollo sostenible, a la vez que su panorama económico, social y ambiental ilustra de forma elocuente la urgencia por la búsqueda de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

⁴⁶ Pese a las persistentes divergencias en cuestiones de política económica. CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, P. 9-12.

⁴⁷ Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 21 de octubre de 2015. Disponible en: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

⁴⁸ Ver, en ese sentido, SHELTON, 2003, y ABBOTT; SNIDAL, 2000.

Así, con el fin de mejorar la comprensión de los posibles despliegues de la Agenda 2030 (y de la concepción de desarrollo sostenible que apoya) en el contexto latinoamericano, el presente trabajo comenzará analizando la brecha entre los ideales latentes de la comunidad internacional y los abordajes regionales alternativos para, posteriormente, identificar aspectos de la Agenda y sus posibles resultados como un instrumento actual del derecho internacional.

1. Especificidades latinoamericanas y nociones de desarrollo

La noción del desarrollo como objetivo fundamental de las sociedades modernas debe considerarse con precaución (y así debe ser), sobre todo, en el ámbito latinoamericano, debido, entre otras cosas, a que su consagración está acompañada de un pasado colonial. Esta relación puede ser deducida más allá de una lectura pragmática del desarrollo vinculado a la riqueza y, por lo tanto, más allá también del hecho de que la explotación de los recursos materiales (riqueza) de los países colonizados ha propiciado, en gran parte, el desarrollo de los países occidentales.⁴⁹ En efecto, no es sólo en el pasado exploratorio que el desarrollo se relaciona con las dinámicas coloniales. Las proyecciones futuras difundidas en los países colonizados impusieron una idea de evolución lineal de las sociedades, donde todas tendrían que pasar por los tres períodos del desarrollo, estos son, salvajismo, barbaridad y civilización.⁵⁰ A partir de esta idea es posible deducir que el camino a ser seguido por los Estados sería predeterminado, rígido, inalterable - concebido a partir de una comprensión específica (desigual y ambientalmente insostenible) del desarrollo.

Como corolario de esta comprensión restrictiva, está la idea de que los países “en desarrollo” poseen una dificultad objetiva para alcanzar etapas más “avanzadas”, sobre todo porque su consecución sería algo que no guarda relación con los países “desarrollados”, es decir, “que la posibilidad de cambiar y de

⁴⁹ CASTILLO-NONATO; OCA-HERNÁNDEZ, 2015, p.126-127.

⁵⁰ *Ibidem*, p.126 Los autores complementan: “Por otra parte, la evolución multilineal de Steward afirmaba que no se tiene que seguir un único camino, pero sí la existencia de varias alternativas, en este sentido, la experiencia de la humanidad no se podría limitar a algunas etapas”. *Ibidem*, p.126, la traducción es nuestra.

tener acceso al desarrollo está dentro de ellos”.⁵¹ En esta perspectiva, la situación de los países “menos desarrollados” se debe atribuir a la incapacidad de esos Estados para avanzar en la escala “evolutiva” del desarrollo.

La ruptura de esa comprensión limitada y condicionante del desarrollo, repleta de nociones cuestionables, resulta fundamental para que los países latinoamericanos asuman roles distintos y efectivamente soberanos en la determinación de sus políticas internas y también en sus relaciones internacionales. Las primeras propuestas con alcance internacional sobre el cambio del paradigma de explotación colonial del desarrollo, sin embargo, fueron motivadas menos por el descubrimiento de la inequidad inherente y perpetuada por tales prácticas, que por la percepción insurgente acerca de lo insostenible que resulta ese modelo.

De hecho, la preocupación sobre la preservación de los recursos naturales de modo que las generaciones futuras pudieran continuar satisfaciendo sus necesidades, fue lo que más influenció el origen de importantes perspectivas alternativas de desarrollo, como el desarrollo sustentable; más que cualquier inquietud causada por las desigualdades y las injusticias intra-generacionales históricamente olvidadas. Esa “mancha” en los fundamentos originarios del desarrollo sostenible no impidió que el concepto incorporara anhelos sociales de equidad con el paso del tiempo, pero ciertamente contribuyó a inspirar una cautelosa vacilación frente a la propuesta, especialmente en determinados entornos académicos y políticos latinoamericanos.

Nuevos abordajes sobre el desarrollo ganaron fuerza, en este contexto, como la noción del buen vivir (el *sumak kawsayen* en idioma quechua o *suma qamaña* en aymara), que alcanzó una proyección significativa en espacios académicos, sobre todos en aquellos pautados para la teoría de la dependencia.⁵² Tal relevancia llevó a la consagración de esta narrativa alternativa como política de Estado en gobiernos de izquierda de principios del siglo XXI en América Latina. No obstante, “[lo] que resulta menos claro, es hasta qué punto las ideologías y las narrativas competentes se tradujeron en resultados divergentes, ya sea en relación al (neo) extractivismo, la sustentabilidad ecológica o los derechos

⁵¹ *Ibidem*, p. 127, la traducción es nuestra. Los autores continúan, enseguida: “El acceso o no al primer mundo en la posición teórica de la modernización es visto como un paso más en dirección al desarrollo; o sea, como un período en donde los países del tercer mundo tienen y comparten características de atraso en sus prácticas económicas. Lo que da origen a la falta de decisión en la explotación y el uso de sus recursos, tecnología, maquinarias y personal cualificado. A esto se le suma la falta de visión de caminos posibles para el crecimiento económico”.

⁵² CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017.

e identidad cultural de los pueblos indígenas, o simplemente en términos de diversificación económica.”⁵³

La exportación de productos primarios ha sido, históricamente, el motor del desarrollo en los países latinoamericanos. La diversificación de las exportaciones impulsada a partir de la década del 60 e intensificada a finales del siglo XX no fue suficiente para sobreponerse a ese modelo.⁵⁴ La gran valorización de los precios de los *commodities* que comenzó en el 2003, no sirvió de base para el fortalecimiento y la posterior superación de la dependencia de productos primarios que marca la economía latinoamericana, como podría esperarse. Por el contrario, aumentó la importancia de esos productos en la canasta exportadora, provocando “lo que la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) denominó ‘reprimarización’ (o ‘recomoditización)’”.⁵⁵ En consecuencia, el final de este ciclo de aumentos de precios generó un panorama aún más desafiante para los países latinoamericanos, especialmente en América del Sur. Como efecto perjudicial de este panorama, los países sudamericanos han presentado una desindustrialización, y se vieron incapaces de transformar los momentos favorables en una base para políticas anticíclicas.⁵⁶

En cierto modo, estos desafíos persistentes no son sorprendentes. Desde la década de 1980, estudiosos y formuladores de políticas han destacado la dificultad de los países dependientes de recursos de escaparse de la llamada “maldición de los recursos” (Auty, 1993; Karl, 1997; Sachs y Warner, 1997); o sea, la paradoja de que los países en vías de desarrollo y ricos en recursos - particularmente aquellos con instituciones de gobierno débiles - tienden a seguir siendo pobres, más autocráticos y más violentos y diferentes que los países pobres en recursos (ver, por ejemplo, a Sachs y a Warner, 1997, 2001; Di John, 2011). Los grandes casos de corrupción también tienden a ser asociados a la maldición de los recursos, como lo han mostrado los escándalos brasileños recientes relacionados a la empresa petrolera nacional Petrobras o el caso de corrupción masiva que implicaba a la constructora brasileña Odebrecht que arrasó con América Latina, implicando decenas de figuras políticas y funcionarios de gobiernos de derecha y de izquierda. Estos casos corroen las instituciones democráticas y ayudan a impulsar los líderes populistas antisistema.⁵⁷

⁵³ *Ibidem*, p. 3, la traducción es nuestra.

⁵⁴ OCAMPO, 2017.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 51, la traducción es nuestra.

⁵⁶ “Además, las políticas procíclicas durante el boom han generado una fuerte vulnerabilidad al colapso de los precios de los *commodities* que ocurrió en los últimos años”. *Ibidem*, p. 73, la traducción es nuestra.

⁵⁷ CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, p. 4, la traducción es nuestra.

Es importante destacar que esa identificación de trazos convergentes en las políticas de desarrollo de la región, que giran alrededor de las dinámicas extractivistas⁵⁸ allí predominantes, no significa que todos los países adoptan los mismos abordajes en las mismas coyunturas. Conforme lo destacan Campodónico, Carbinnier y Vázquez, la circunstancia de suba de los precios de los *commodities* al principio de los años 2000 es un ejemplo de esto. Los autores identifican vertientes predominantes: países como Chile, Colombia y Perú adoptaron políticas inspiradas por el neoliberalismo, buscando atraer inversiones extranjeras; Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela componen el segundo grupo de los gobiernos ligados a los movimientos sociales que buscaron aprovechar el contexto favorable focalizándose en acciones estatales orientadas hacia la población más pobre. En el caso de Bolivia, Ecuador y Venezuela, las consecuencias del sesgo adoptado llegaron al ámbito jurídico, con reformas constitucionales que ensalzaban la diversidad étnica y los pueblos indígenas, oponiéndose a concepciones unitarias de los Estados-nación. Específicamente en este contexto, propuestas alternativas como la del buen vivir cobraron fuerza y se tradujeron en políticas de gobierno.

“Al principio del siglo XXI, el buen vivir latinoamericano se volvió uno de los conceptos más innovadores y de gran potencial para la economía política del desarrollo”. Es así como Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara describen la inserción de esa concepción que surgió como una alternativa regional importante. Sin embargo, es difícil identificar una única definición para el término. Así como en general sucede con las formulaciones que se vuelven populares, su uso recurrente llevó a diversas interpretaciones de sus significados, variando de acuerdo a las perspectivas ideológicas y a las referencias intelectuales que influenciaron a los autores.

Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara definen el buen vivir como “una forma de vivir en armonía con uno mismo (identidad), con la sociedad (equidad) y con la naturaleza (sustentabilidad)”.⁵⁹ Según tales autores, “[y] esa definición está comúnmente aceptada para la mayoría de los intelectuales y los políticos que utilizan el término y, por otra parte, convirtieron al buen al vivir en un

⁵⁸ “(...) el extractivismo se refiere a actividades que extraen grandes volúmenes de recursos naturales no procesados (o recursos que se encuentran en cantidad limitada), principalmente para la exportación, para satisfacer la demanda de los países centrales. El extractivismo no se limita a los minerales o al petróleo. Existe el extractivismo agrícola, forestal, pesquero y turístico”. ACOSTA, 2017, P. 81, la traducción es nuestra.

⁵⁹ HIDALGO-CAPITÁN; CUBILLO-GUEVARA, 2017, p. 24, la traducción es nuestra.

concepto de aceptación universal. “El problema con los conceptos de aceptación universal, sin embargo, es que éstos poseen “un nivel de abstracción tan alto que no indican preferencias concretas de acción”.⁶⁰ Consecuentemente, ellos generan controversias interpretativas sobre su significado en el momento en que se defienden o se critican políticas específicas. Esta incongruencia está en la base de lo que Koskeniemi llamó “la paradoja de los objetivos” del Derecho Internacional. En ese sentido, estas expresiones globalmente aceptadas solamente lo son “precisamente debido a su capacidad de ocultar las divergencias existentes sobre las elecciones políticas y las prioridades distributivas”.⁶¹ Si no fuera así, no tendrían la adherencia y el alcance que se espera de tales propuestas.

Este es un desafío enfrentado por la noción del desarrollo sostenible y que, en diferente escala, también alcanzó a la propuesta del buen vivir cuando ésta salió de su contexto específico del origen y alcanzó una difusión más significativa, incluso en el ámbito regional. Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara corroboran esa perspectiva al afirmar que no hay consenso sobre el significado concreto del buen vivir y que existen por lo menos tres maneras de entenderlo: “una “indigenista” y “pachamamista” (que da prioridad a la identidad como objetivo), una que es socialista y estatista (esa le da prioridad a la equidad) y otra que es “ecologista” y “post-desarrollista” (que prioriza la sustentabilidad)”.⁶²

Las tres concepciones, discursivamente opuestas, influyeron en los procesos constitucionales de Ecuador y Bolivia. Por más que las inspiraciones indigenistas (en el caso de Bolivia) y ecologista (en Ecuador) hayan marcado las reformas legales ocurridas en los países respectivos, fue el sesgo socialista el que dominó la actuación política. Pese a que el origen del concepto del buen vivir se haya dado en los movimientos indígenas, los gobiernos de estos países se apropiaron del término, resignificando su contenido en las ocasiones de la revolución ciudadana de Ecuador y en la revolución democrática y cultural de Bolivia.

⁶⁰ KOSKENIEMI, 2003, p. 90, la traducción es nuestra.

⁶¹ *Ibidem*, p. 89, la traducción es nuestra.

⁶² HIDALGO-CAPITÁN; CUBILLO-GUEVARA, 2017, P. 25, la traducción es nuestra. “Si bien actualmente existen tres concepciones del buen vivir discursivamente opuestas, estas corrientes de pensamiento fluyeron juntas durante los procesos constitucionales en Ecuador y Bolivia y es razonable esperar que vuelva a ocurrir lo mismo, en estos casos, a través de un concepto sintetizado que es más académico que político y considera la identidad, la equidad y la sustentabilidad con igual peso. Esto contribuiría para transformar a las sociedades latinoamericanas en sociedades plurinacionales, post-capitalistas y biocéntricas con una concepción transmoderna y trans desarrollista que trascienda los paradigmas de bienestar, como la subsistencia premoderna, el desarrollo moderno y el desarrollo postmoderno”. *Ibidem*, p. 26, la traducción es nuestra.

En el nivel de la praxis, estas versiones también se distanciaron de la teoría de la “colonialidad”, puesto que, a pesar de haber intentado integrar a los pueblos indígenas y los afro-descendientes en las esferas de la política nacional (“descolonización” del poder) y - en cierta medida - trajeran la contribución de los pueblos indígenas a la identidad nacional a un primer plano, éstas han sido reticentes en aceptar una auténtica “descolonización” del conocimiento y, como tal, continúan imponiendo un concepto del mundo que se basa en la modernidad de orientación socialista o neomarxista. Y, claramente, estas versiones también se distanciaron del biocentrismo y la búsqueda de la armonía con la naturaleza, al implementar políticas “extractivistas” para el desarrollo en busca de la equidad que eran supuestamente temporales y vigentes solamente hasta completarse la transformación de la matriz productiva nacional.⁶³

Es en este punto que las propuestas alternativas al desarrollo englobadas en el prisma conceptual del buen vivir reprodujeron dinámicas estructurales que han contribuido notablemente a perpetuar la vulnerabilidad económica, social y ambiental en América Latina. Como bien relatan Campodónico, Carbonnier y Vázquez, las políticas adoptadas bajo la bandera del buen vivir, imbuidas de un discurso crítico en relación a las estrategias extractivistas del pasado, no rompieron realmente con la lógica de acumulación heredada del período colonial. Tratados frecuentemente como “neo extractivistas”, priorizaron el control estatal sobre los recursos naturales. Las exportaciones de *commodities* siguen siendo un pilar del neoextractivismo”.⁶⁴

Alberto Acosta explica claramente las limitaciones derivadas del modelo extractivista. La especialización en exportaciones primarias tiende a desacelerar los términos de intercambio, ya que estos productos tienen bajos aportes tecnológicos y de innovación. “Esto impide que los países especializados en la exportación de mercaderías altamente homogéneas, es decir, las materias primas, participen plenamente de los beneficios en términos de desarrollo económico y progreso técnico global”.⁶⁵ Más serio sigue siendo el hecho de que el extractivismo causa la deterioración de los ambientes naturales y sociales donde ocurre.⁶⁶

⁶³ *Ibidem*, p. 38, la traducción es nuestra.

⁶⁴ CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, p.5, la traducción es nuestra.

⁶⁵ ACOSTA, 2017, p. 82-83.

⁶⁶ “esto ocurre a pesar de los esfuerzos de algunas empresas de reducir al mínimo la contaminación y de tomar medidas sociales para establecer relaciones “amigables” con las comunidades. Por esa razón, surgen cada vez más respuestas defensivas de las comunidades afectadas, cada vez más reprimidas por gobiernos y empresas extractivistas. En esta escena, los movimientos para criminalizar la protesta social se convierten en herramientas clave en las iniciativas para profundizar el extractivismo”. *Ibidem*, p. 85-86, la traducción es nuestra.

El modelo extractivista, además, afecta los esfuerzos de fortalecimiento regional. En las economías extractivistas, el aparato productivo es vulnerable a la competencia con otros países en posiciones similares. Así, en los escenarios donde países vecinos producen materias primas similares, éstos terminan compitiendo entre sí, manteniendo los precios de la exportación bajos, borrando cualquier empeño de integración regional que tenga como objetivo ampliar los mercados y la complejidad de los aparatos productivos.⁶⁷

El buen vivir surgió como una concepción regional que se proponía romper con los arquetipos del desarrollo y que, potencialmente, fundamentaría la consagración de un modelo “plurinacional, postcapitalista y biocéntrico mediante una concepción transmoderna y trans desarrollista que trasciende los paradigmas del bienestar, como la subsistencia premoderna, el desarrollo moderno y el desarrollo posmoderno”.⁶⁸ El advenimiento del concepto, en efecto, remite a la década de los 80, en un momento donde la noción del desarrollo tomada por las comunidades indígenas de la Amazonia ecuatoriana estaba basada en las ideas del desarrollo sostenible y del desarrollo con identidad, difundidas entre los pueblos indígenas latinoamericanos por los agentes de cooperación internacional, sobre todo el Banco Mundial y el Banco Interamericano. Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara resumen los fundamentos de la ruptura con la propuesta de desarrollo sostenible y la consagración alternativa del *buen vivir*:

Aunque el desarrollo de los conceptos de [desarrollo sustentable y el desarrollo con identidad] tienen capacidad significativa de transformación y estén alineados a las necesidades tradicionales de los pueblos indígenas, cuando son reinterpretados y operacionalizados por los agentes de la cooperación (y particularmente por el Banco Mundial) éstos pierden la capacidad de transformación y sólo caracterizan el desarrollo basado en el crecimiento económico con los elementos ambientales y culturales, de manera tal que pierden de vista las preocupaciones indígenas.(...) La insatisfacción quedó más evidente, sin embargo, con el concepto del desarrollo sostenible, que incluía un concepto cosificado de la naturaleza, cuando - para los pueblos indígenas de Abya Yala - la naturaleza es un ser vivo del cual son parte todos los seres humanos (Silva, 2002). Algunos intelectuales ‘indígenas’

⁶⁷ “Para alcanzar la soberanía regional, es necesario transformar la integración entre los pueblos de la región, creando un tipo de integración diferente de aquélla que predomina actualmente”. *Ibidem*, 2017, p. 95, la traducción es nuestra.

⁶⁸ HIDALGO-CAPITÁN; CUBILLO-GUEVARA, 2017, p. 26, la traducción es nuestra.

de la Amazonía comenzaron a rechazar todas las formas de uso de adjetivos ('sustentable', 'con identidad', 'integral'...) y propusieron buscar una alternativa al desarrollo en lugar de buscar un desarrollo alternativo (Viteri, 2003).⁶⁹

El origen de la noción del *sumak kawsay*, por lo tanto, estuvo basado en la visión específica del mundo de la gente de la Amazonia. Al incorporarla (y resignificarla) en el ámbito de las políticas estatales, asumió cierta distancia, en la práctica, de las preocupaciones centrales con la identidad indígena y de la naturaleza y no se tradujo en una ruptura con los obstáculos estructurales del modelo extractivista que perpetúa la lógica de la dependencia y la vulnerabilidad económica, social y ambiental en la región.

Campodónico, Carbonnier y Vázquez resaltan que, a pesar de la continuidad del debate en los círculos sociales y las políticas de izquierda en América Latina, el buen vivir debe ser reconocido como un concepto aspiracional. Por un lado, como alternativa concreta que incluye un conjunto de políticas públicas y roles definidos del Estado y del mercado, el buen vivir todavía es un proyecto en construcción.⁷⁰ Por otra parte, como propuesta de deconstrucción de la comprensión occidental del desarrollo entendido como el aumento de la producción y consumo a expensas de la degradación ambiental y el aumento de la desigualdad, es un concepto que sintetiza una crítica y propone valores alternativos.⁷¹

No es el objetivo de este trabajo confrontar las diversas perspectivas discursivas alternativas del (y al) desarrollo. La intención de esta sección es señalar las particularidades del contexto latinoamericano evidenciadas por las manifestaciones regionales, tanto de manera expresa en las narrativas teóricas propias, como indirectamente, en las limitaciones percibidas en experiencias políticas locales. Se pretende, con esto, distinguir un andamiaje intrínseco para analizar aspectos de la agenda 2030 en búsqueda de la transposición de algunos de estos dilemas y para el logro de una noción de desarrollo sostenible que sea compatible con su propósito transformador y, al mismo tiempo, alineada a las necesidades tradicionales de los pueblos de la región.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 32, la traducción es nuestra.

⁷⁰ "Sin embargo, todavía hay una necesidad de definir las políticas públicas y las estrategias políticas que puedan permitir que sociedades grandes y complejas como las de América Latina alcancen ese modo de vida." CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, pág. 6, la traducción es nuestra.

⁷¹ *Ibidem*, p. 6.

La insurgencia, la difusión y el lastre del concepto del buen vivir ilustran -más allá de las diferencias fundamentales de los entendimientos ideológicos que orientan los discursos- la importancia de que una propuesta de desarrollo para la región reconozca, por una parte, las particularidades locales, dando voz a los diferentes pueblos latinoamericanos; y por otra, rompa con una dinámica estructural establecida desde los tiempos coloniales que apunta a una lógica de dependencia, desigualdad y vulnerabilidad regionales.

Así como el buen vivir se resignificó en los contextos gubernamentales en los que se utilizó como referencia, el desarrollo sostenible también adquiere formas específicas según el momento histórico y la coyuntura institucional en el que se está utilizando. Los países de América Latina y el Caribe han participado activamente en discusiones globales sobre desarrollo sostenible, como grupo, especialmente en los debates que culminaron con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, trabajando juntos para incluir prioridades específicas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.⁷² El enfoque colectivo dado por los países latinoamericanos refleja las convergencias regionales oriundas de las experiencias locales, alternativas u ortodoxas, que revelan prioridades inevitables para los Estados latinoamericanos: la diversificación económica para reducir la dependencia de las exportaciones de los *commodities*⁷³ además de los amplios objetivos del combate de las desigualdades y de la sustentabilidad ambiental.

La década de 1990 marcó la asociación gradual del desarrollo con preceptos pro democráticos, asociados con la sociedad civil y la promoción de los derechos humanos. Esto repercutió en la construcción de la Agenda 2030, que se dio en un contexto más participativo por medio de un proceso consultivo de gobernabilidad global, contando con la participación directa y significativa de los actores del llamado “Sur global”; dando por resultado una propuesta de la agenda que lleva a cabo políticas distintas para la puesta en práctica del desarrollo sostenible, más abiertas a las adecuaciones domésticas de los Estados, de acuerdo con entendimientos propios.⁷⁴ La Agenda 2030, por

⁷² CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, P. 7 “La contribución de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC) a la Agenda 2030, derivada “de la Trilogía de la Igualdad” de la ECLAC, era influyente en ese sentido, así como el consenso alcanzado en las cúpulas de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2014 y 2015, que habían puesto énfasis en el abordaje de las desigualdades y en la sustentabilidad ambiental”. (Ídem, la traducción es nuestra).

⁷³ *Ibidem*, p. 7.

⁷⁴ Esto se dio “por medio de la conferencia de Río + 20 y de debates intensivos de varias partes interesadas dentro de un “Grupo de Trabajo Abierto” de la Asamblea General de la ONU - inicialmente representando 70 países y abierta más adelante a la participación universal de todos los estados miembros, de grupos

lo tanto, presenta los direccionamientos menos incisivos y más flexibles para el desarrollo global. Las formas de efectivizar los objetivos, las metas propuestas y las prácticas de vinculación con la agenda, con esto, están sujetas a la localización y la compatibilización ante las particularidades domésticas.

Horn y Grugel expresan que, cada vez más, las estrategias para combatir la desigualdad y la pobreza se están concibiendo de acuerdo con visiones contextualizadas acerca del desarrollo y de lo que este debe significar en países periféricos. Si bien estas visiones no son homogéneas, representan un cambio ideacional en la construcción colectiva y relativa de los paradigmas globales, más abiertos a las diferentes expresiones internas de las perspectivas locales. Es decir “parece que el desarrollo internacional está entrando en la nueva ‘era nacional de intereses nacionales’ (Gulrajani, 2017) y de ideas nacionales sobre qué significa el desarrollo.”⁷⁵ Como destacan los autores, todavía no es posible determinar lo que esto significa para la Agenda 2030, pero esta nueva escena ciertamente abre la posibilidad a otros agentes domésticos de moldear las discusiones nacionales sobre los ODS. “Considerados de tal manera, los ODS se convierten en ideas que moldean o legitiman los arreglos institucionales domésticos (Haas, 2015), pero que, igualmente, están abiertos a la interpretación de los Estados y de otros autores”.⁷⁶

Bajo este prisma, es posible deducir que la Agenda 2030 no se muestra rigurosamente incompatible con opiniones distintas de desarrollo o de propuestas alternativas a éste. Se apoya en valores abstractos y corroborados lo suficiente para alcanzar una amplia aceptación, condicionando las prácticas de compromiso a un proceso de “localización” y permitiendo una adecuación a lecturas específicas. Se entiende por localización “el proceso de tener en consideración los contextos subnacionales en la realización de la Agenda 2030, desde el establecimiento de objetivos y metas hasta la determinación de las maneras de implementación, así como el uso de indicadores para medir y acompañar el progreso”.⁷⁷

de la sociedad civil, de empresas y representantes de agencias de la ONU. Los países de ingresos bajos y medios en el Sur global, particularmente los reunidos en el Grupo 77 más China, desempeñaron un papel mucho más significativo en el curso de la Agenda 2030. Una de las demandas principales de este grupo de países, que fue incorporada al documento final de la Agenda 2030, es el reconocimiento de las “responsabilidades comunes, pero diferenciadas” como principio de base para la entrega de los ODS”. HORN; GURGEL, 2018, P. 75, la traducción es nuestra.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 75, la traducción es nuestra.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 76, la traducción es nuestra.

⁷⁷ ONU, 2016, P. 12. Todavía en este contexto: La “localización se refiere tanto a la forma en que los gobiernos locales y regionales pueden apoyar la realización de los ODS por medio de acciones “desde abajo hacia arriba”, como a la forma en que los ODS puede proveer un andamiaje para una política de desarrollo local”. (Ídem, p. 12).

La conclusión de que la Agenda 2030 no se coloca, necesariamente, como un obstáculo para el logro de abordajes internos y distintos del desarrollo, no implica, sin embargo, que este instrumento anuncie una propuesta que colabore eficazmente a la integración de esos valores extensamente aceptados de forma coherente con los obstáculos estructurales de la región.

2. Los desafíos inherentes a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El número significativo de diversos abordajes en relación al desarrollo sostenible es foco de recurrente críticas. Se refieren, en particular, a “su ambigüedad, su carácter paradójico y contradictorio y su perspectiva desarrollista en el sentido convencional y peyorativo de la palabra.”⁷⁸ En una de sus lecturas disidentes más amenas, el desarrollo sostenible sería nada más que un mantra, “que incluye todo lo que se considera bueno para la Madre Tierra, para los propios seres humanos y para las generaciones futuras.”⁷⁹

Hay, todavía, una idea de que el desarrollo sostenible “reconvirtió el sentido crítico del concepto ambiental que le fue atribuido cuando apareció originalmente como una alerta y tomada de posición”.⁸⁰ Rodríguez y Govea recuerdan que el debate precursor, a finales de los años 60 y 70, estaba permeado de una posición crítica en relación al desarrollo junto con la participación de los movimientos sociales de casi todos los países.⁸¹ Esta situación da cuenta de que diversos grupos pueden invocarlo en busca de objetivos aparentemente contradictorios. “Los ambientalistas, activistas sociales, grupos económicos y comerciales, todos reivindican el desarrollo sostenible como concepto que valida sus respectivas visiones del mundo.”⁸² Como puede observarse, la amplitud y la aceptación del concepto sugieren la imposibilidad de único abordaje,⁸³ y que sus límites serán atribuidos en el ámbito cultural y social donde será aplicado.

⁷⁸ ROTA, 2003, p. 47-48.

⁷⁹ SCHRIJVER, 2008, p. 24, la traducción es nuestra.

⁸⁰ RODRIGUEZ; GOVEA, 2006, p. 42-43.

⁸¹ “Los latinoamericanos, particularmente, buscaron emular los objetivos de transformación social de los movimientos pacifistas, ambientales y urbanos que habían aparecido en Europa y en los Estados Unidos.” Ídem, p.43 la traducción es nuestra.

⁸² TLADI, 2010, p. 77, la traducción es nuestra.

⁸³ “Quizás sea inevitable que el contenido y los contornos de un concepto integrador como el desarrollo sustentable, que fue aprobado por la comunidad mundial en su totalidad, no tenga el tipo de claridad

El desarrollo sostenible es parte del léxico del derecho internacional.⁸⁴ La pregunta central para las cuestiones que se pretenden abordar aquí, sin embargo, no remite a su naturaleza jurídica, pero sí, a los esfuerzos para lograr su aplicación.⁸⁵ Las ventajas de la descentralización, la localización y la pluralización de los procesos de concepción de estrategias para el desarrollo, tienen como contrapunto el vaciamiento de las construcciones normativas internacionales; sobre todo, se considera el aspecto que trata “tanto del aumento de la conciencia y del desarrollo de procesos como de la obtención de resultados sustantivos a corto o mediano plazo”.⁸⁶ Sands demuestra cómo, en aquellos temas en que la escala o los efectos de las medidas propuestas no pueden ser alcanzadas solamente a nivel nacional o regional, la acción global resulta necesaria.

La ubicuidad que permea la cuestión ambiental ya sería suficiente para convertir el tema en inherentemente transfronterizo. La armonización de normas ambientales debe ser una meta en cualquier abordaje crítico sobre el desarrollo, y debe estar seriamente comprometida con la sustentabilidad ecológica. Consecuentemente, tendría que ser limitado el margen de acomodación de las diferencias valorativas entre países “particularmente en cuanto a la importancia de la protección ambiental, e incluir hasta qué punto esta puede limitar o modificar las maneras del desarrollo, las condiciones ecológicas y geográficas, las capacidades económicas y las contribuciones históricas para los problemas que están siendo enfrentados”.⁸⁷ Como bien señalan Rodríguez y Govea en sus estudios, es cierto que la persistencia en la discusión de la sustentabilidad influenció la conformación de una agenda pública en América Latina. Sin embargo, esto ha ocurrido de manera heterogénea, inconsistente y sin continuidad.⁸⁸

de los conceptos de articulación a los que se puede estar acostumbrado en un grupo de Estados más limitado y homogéneo. Sin embargo, esto no necesariamente debe ser considerado una desventaja. De hecho, bien puede haber sido la falta de rigor conceptual lo que permitió que toda la comunidad mundial lo adoptara”. SIMMA, 2004, P. VI, la traducción es nuestra.

⁸⁴ SANDS, 2008, p. 408.

⁸⁵ Para una discusión sobre la naturaleza jurídica del desarrollo sostenible en el derecho internacional, ver BARRAL, 2012, y DINIZ, 2016.

⁸⁶ SANDS, 2008, p. 390.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 390. Todavía en palabras del autor: “Es muy improbable que los estándares sean los mismos. Las necesidades de desarrollo significan que casi ciertamente no serán las mismas”.

⁸⁸ “Esto se evidencia en la abundancia de instrumentos jurídicos con el carácter de ley formulados y aprobados en los diversos países de América Latina en materia ambiental, pero no se traducen en aplicaciones concretas y verdaderamente preventivas y protectoras del medio ambiente, que estructuran estrategias dirigidas a luchar contra el crimen ecológico, ajustado a una lógica ambiental consistente entre los diversos niveles de ejercicio de gobierno, y teniendo como objetivo la estructuración de un tipo de orden social que considere la importancia de los factores psicosocioculturales en la formación

La Agenda 2030 reproduce una tendencia de las conferencias internacionales desde la década de 1990 de preocuparse menos de la definición del desarrollo sostenible que de los planes para su implementación. No obstante, preserva la discrecionalidad de los Estados en proceso de localización de las prescripciones consagradas en el instrumento. Esa ambivalencia presente en la Agenda 2030 de incorporar preceptos que cargan una pretensión de universalidad y, al mismo tiempo, buscar mantener una significativa discrecionalidad de los actores en los procesos de implementación, conduce a preguntarse lo siguiente: ¿Cuál el papel que la Agenda ejerce en el plano de la acción para el desarrollo sostenible? ¿Es capaz de incitar la actuación de los países en un sentido convergente y transformador o legitima solamente la conducta preconcebida de los Estados a partir de sus intereses nacionales?

“Ideas ortodoxas y prácticas de ‘desarrollo’ reflejan la estructura de poder global”.⁸⁹ La constatación presentada por Horn y Grugel introduce una evaluación hecha por los autores de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), expresados en el contexto de la Agenda 2030, y los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), tenidos como los precursores del plan de acción 2015. El análisis evidencia puntos importantes de modo que se entienda el papel de la Agenda 2030 en la escena regional latinoamericana.

El proceso de concepción de los ODM y de su formato final, reflejaron una tentativa de los países del Norte -sobre todo de los Estados Unidos y Europa- de apoyar sus ideas en el contexto global por medio de mecanismos menos coercitivos y más inclusivos. Esto se puede ver como un desdoblamiento del declive del confinamiento axiomático de los países del Sur a los dictámenes del Norte, difundidos por las organizaciones internacionales en el siglo XX debajo del velo de la universalidad y de la gobernanza global, sin tener en cuenta las desigualdades estructurales arraigadas desde los tiempos coloniales.⁹⁰

de una visión común tendiente a la sustentabilidad ecológica”. RODRIGUEZ; GOVEA, 2006, P. 43, la traducción es nuestra.

⁸⁹ HORN; GRUGEL, 2018, p. 74.

⁹⁰ “la gobernanza global busca unir a los países en esfuerzos colectivos aparentemente compartidos. Las ideas subyacentes, sin embargo, siguen siendo decididamente pro-occidentales. Como Payne observa, la noción de gobernanza global es un error serio; en verdad, se basa en un engaño. Lo que se propone actualmente ser la gobernanza global es en verdad la gobernanza del globo para los poderosos, justificada por las protestas sobre la necesidad de ofrecer liderazgo a todos los habitantes del mundo’. De hecho, la gobernanza global post Guerra Fría buscó reafirmar la autoridad occidental, pero sin la eliminación de las desigualdades del poder económico o de las estructuras de gobernanza financiera y comercial globales”. *Ibíd.*, p. 74, la traducción es nuestra.

Sin embargo, esta manifestación del ejercicio de la autoridad por parte del Norte presentó un nuevo disfraz. “Las ideas, en lugar de ser un poder material manifiesto, ahora fueron reconocidas como motores importantes de la política global, y la coerción fue sustituida por conceptos más atractivos como ciudadanía, democracia y derechos humanos”.⁹¹ Las consecuencias de este cambio de perspectiva impactaron en los instrumentos que abarcaron, en especial, la Agenda 2030.

De hecho, al menos en términos de participación en su elaboración, la Agenda es el resultado de un proceso insólito. Más allá de las negociaciones conducidas por el Grupo de Trabajo Abierto en Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Asamblea General (GTA), fueron realizadas innumerables consultas a la sociedad civil, incluyendo once consultas temáticas, ochenta y tres consultas nacionales y una investigación virtual considerada la mayor de la historia de las Naciones Unidas.⁹² En lo que se refiere al contenido, los ODS no sólo reafirman los avisos habituales acerca de la necesidad de revisión de los estándares de producción y consumición, sino que también rompen con la idea de que los países del Norte deben solamente aumentar la transferencia de fondos para el desarrollo de los países del Sur. Resulta necesaria una reconfiguración global donde los países del Norte reconozcan la responsabilidad que poseen y lo imperativos que son los cambios sustanciales en sus políticas internas y externas.⁹³

No obstante, siendo considerada como un acuerdo global para la sustentabilidad y la justicia social, la Agenda no carga ambiciones revolucionarias. Después de todo, más que la búsqueda de la “sustentabilidad y la justicia social”, se trata de un “acuerdo global”. Como todo instrumento de esta naturaleza, se limita a las convergencias viables sin enfrentar las “lagas” más profundas y complejas que subsisten en la sociedad internacional, principalmente desde la perspectiva de países periféricos e históricamente subyugados. Esto no significa que el instrumento sea inaplicable o no aborde cuestiones esenciales. La Agenda 2030 es lo que se propone ser: el acuerdo posible sobre las transformaciones necesarias “en áreas de importancia crucial para la humanidad y el planeta”.⁹⁴

⁹¹ *Ibidem*, p. 74, la traducción es nuestra.

⁹² KROLL, Christian. Sustainable Development Goals: Are the rich countries ready? Berlín: Bertelsmann Stiftung, 2015, p. 12.

⁹³ *Ibidem*, p. 13.

⁹⁴ AG/ONU, 2015.

La importancia de los objetivos y metas allí planteadas es indiscutible. El papel que la Agenda cumple en su realización es notable. Al consagrarse como una referencia internacional auspiciosa y patente, viene promoviendo la movilización tanto del sector público como de otras partes de la sociedad civil, de la academia y del sector privado, además de incitar la interacción entre ellos. Menos de cinco años después de la aprobación de la Agenda 2030, 29 entre los 33 países de América latina y el Caribe ya habían constituido mecanismos institucionales de coordinación y acompañamiento para la implementación nacional de los ODS.⁹⁵

En el ámbito de las instituciones internacionales regionales, la movilización es igualmente destacable, considerándose el funcionamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), como uno de los grandes bastiones de los ODS en la región.⁹⁶ Las acciones desarrolladas por la CEPAL⁹⁷ ilustran la función apremiante de la Agenda: un plan de acción que propaga la urgencia de las cuestiones ambientales y sociales y, sobre todo, lo imperioso que resulta un abordaje integrado para atacar estas cuestiones. En otras palabras, la Agenda 2030 ha destacado importantes desgracias globales, inspirado la movilización de esfuerzos para enfrentarlas y exhibido la relación entre ellas, en las dimensiones económica, social y ambiental. Todo esto, teniendo en cuenta las particularidades regionales y locales. La arquitectura institucional

⁹⁵ CEPAL, 2020.

⁹⁶ Ver, en este sentido, ONU, 2018.

⁹⁷ "La CEPAL se concentrará en las siguientes prioridades para apoyar los países de América Latina y el Caribe en la puesta en práctica de la nueva Agenda: para colocar la igualdad al frente y en el centro; para promover la integración equilibrada de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la formulación y la puesta en práctica de estrategias y políticas nacionales del desarrollo sostenible; cambio estructural progresivo para incorporar más conocimiento a la producción, para garantizar la inclusión social y para avanzar en un camino de crecimiento de bajo carbono por medio de un gran impulso ambiental; (...) para diversificar la matriz productiva con inversiones públicas y privadas dirigidas hacia estándares de la consumición, producción y energía con bajo tenor de carbono, economía circular y ciudades inteligentes; para perseguir la innovación tecnológica, la economía digital y la sociedad de la información y del conocimiento; para capacitar por medio de una educación de buena calidad, protección y economía universal del cuidado, creación de trabajos con derechos y disposición de mejores bienes públicos; para garantizar la gobernanza de los recursos naturales; para fortalecer la acción y la integración regional en la producción, el comercio, la tecnología, los impuestos, las finanzas, la infraestructura y las cadenas del valor de bienes y servicios ambientales; garantizar el acceso a la información y la participación del ciudadano; reafirmar la importancia del fortalecimiento institucional y redefinir la ecuación entre el Estado, el sector privado y sociedad civil; para apoyar la cooperación Sur-Sur y apoyar la ascensión de los países de ingresos medios; para promover el diálogo y los foros con varias partes interesadas para construir coherencia y legitimidad de las políticas; para coordinar el sistema de Naciones Unidas a nivel regional; para democratizar la toma de decisiones en foros globales sobre finanzas y comercio y promover el acceso de los países en vías de desarrollo a estos foros." *Ibíd*em, p. 11, la traducción es nuestra.

latinoamericana tendría que servir, en este ámbito, de estructura para el acompañamiento de la Agenda 2030, coordinando e integrando los niveles global, regional y nacional, por medio de mecanismos de informes claros, arreglos jerárquicos y mandatos.⁹⁸

Los cambios en la coyuntura global, como el ascenso de la economía china y la expansión de las economías emergentes, favorecen la revisión de un modelo de gobernanza global donde las prioridades para el desarrollo son determinadas por los países del Norte e impuestas a países de ingresos bajos y medios.⁹⁹ El estudio de Horn y Grugel basado en las experiencias ecuatorianas, sugiere que “los ODS no se integrarán en la formulación general de políticas nacionales”.

¹⁰⁰ En palabras de los autores:

Los formuladores de políticas están involucrándose selectivamente con los objetivos y las metas de los ODS que resuenan con las prioridades nacionales y sus visiones en las que consiste el desarrollo. Una vez que los ODS no están vinculados legalmente, pero representan un documento de política de alto nivel que viene sin las herramientas de aplicación externa, éstos se pueden interpretar y entender de maneras suficientemente diversas, lo que significa que los formuladores de políticas en Ecuador pueden decidir la naturaleza de su implicación con ellos. Por otra parte, lo hacen de acuerdo a una lógica predominante doméstica. En otras palabras, los ODS no determinan lo que significa el desarrollo ecuatoriano. Están, antes, legitimando las metas y políticas de desarrollo ya decididas. Igual de importante es que las respuestas a los ODS en países de ingresos medios se deben moldear por las estructuras de gobernanza doméstica.¹⁰¹

Con esto, los indicadores latinoamericanos han señalado un alcance diferente de las metas y, consecuentemente, han amenazado la integridad de la Agenda - una de las premisas que sustenta el instrumento y que resulta determinante para un abordaje coherente entre las dimensiones del desarrollo sustentable. No obstante, el logro de algunas de las metas en la región, otras

⁹⁸ *Ibidem*, p. 10.

⁹⁹ HORN; GRUGEL, 2018, P. 74. Los autores agregan: “Los cambios de poder lejos de Occidente y la ascensión del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y de otros países “en desarrollo” están remodelando la política global, lo cual ha sido objeto de análisis considerable (Ikenberry, 2008; Kahler, 2013); pero los eruditos todavía no descubrieron totalmente lo que estos cambios significan para la participación y la integración del ODS en el nivel doméstico en los países de ingresos medios.” *Ibidem*, 2018, p. 74, la traducción es nuestra.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 74, la traducción es nuestra.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 74, la traducción es nuestra.

presentan un prospecto desalentador. Los estudios realizados por la CEPAL demuestran que, permaneciendo sin alteraciones sustanciales en los actuales índices, es improbable el alcance de la región al acceso universal y equitativo del agua potable para todos y todas, educación secundaria para todos los chicos y chicas o incluso metas relacionadas a la pobreza y la desigualdad.¹⁰²

En este último punto, considerado como primordial para el desarrollo sostenible,¹⁰³ la tendencia registrada por la CEPAL desde 2015 señala que 30.1 % de la población latinoamericana y la población del Caribe está debajo de la línea de la pobreza y 10,7% estaba en la pobreza extrema en 2018. Esto representa un aumento de 2.3 puntos del porcentaje en el índice de la pobreza de estos países entre 2014 y 2018. Aún más serio para cualquier pretensión de alcance e inclusión que el instrumento anuncia, es el hecho bien conocido y corroborado por el mismo estudio de que la pobreza afecta principalmente a niños y adolescentes, mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes, a quienes residen en zonas rurales y a los desempleados.

Además, pese a la aceptación global de la Agenda y a la reconocida persistencia en el sentido de aumentar la participación en su proceso de construcción, permanece la pregunta acerca de su génesis, y si ésta guarda relación con las vicisitudes fundamentales que afligen a los países latinoamericanos. No se trata aquí de una negación a la posibilidad de propuestas universales, sino más bien sobre un universalismo vinculado a las interpretaciones de los países considerados como “desarrollados”.¹⁰⁴

Al restringirse a los desafíos consensuales entre los Estados, la Agenda da lugar a vacilaciones por no poner en jaque los dilemas estructurales que perduran desde los tiempos coloniales. Como instrumento del derecho internacional para la promoción de la cooperación y de la coordinación general, no podría ser diferente. Su pretensión global y, sobre todo, su origen consensual, excluye los

¹⁰² CEPAL, 2020.

¹⁰³ “Como afirma la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la extirpación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones es el desafío global principal y un requisito imprescindible para el desarrollo sostenible. En una perspectiva multidimensional, la pobreza comprende la negación de opciones, oportunidades y participación efectiva en la sociedad, y es una de las máximas expresiones de la violación de derechos. La interrelación entre las múltiples insuficiencias en términos del bienestar y los efectos acumulativos de la pobreza y de la pobreza extrema, no sólo impactan en el desarrollo del potencial de las personas y agregan nuevas violaciones a través de su ciclo de vida, sino que también favorece su reproducción intergeneracional, que hipoteca los cimientos de un desarrollo económico y social sostenible e inclusivo. Por lo tanto, la erradicación de la pobreza es básica para el cumplimiento de la agenda 2030”. Cepal, 2019, P. 19, la traducción es nuestra.

¹⁰⁴ Ver, en ese sentido, GOMES, 2020.

abordajes que prescinden de rupturas sistémicas o que se apoyan en premisas locales. Esperar que la Agenda sirva de instrumento insurgente para la superación de los paradigmas arraigados, sería ingenuidad o desconocimiento del centro de este tipo de formulaciones. Sin embargo, descartarlo como inocuo o frívolo por eso, sería de una soberbia pertinente a los que igualmente malinterpretan el sistema internacional.

Las propuestas alternativas como las del buen vivir son cruciales para que se puedan repensar los paradigmas establecidos, alinear comprensiones en coyunturas específicas y abultar las discrepancias y desigualdades estructurales arraigadas, y muchas veces, naturalizadas en los procesos históricos. Sin embargo, es un abordaje que deriva de visiones utópicas incompatibles con la idea de construcción por medio de políticas gubernamentales o intergubernamentales impulsadas desde arriba hacia abajo, puesto que “requiere otro tipo de integración regional, donde la comunidad y no el Estado es el determinante fundamental”.¹⁰⁵ Todavía más importante, es una “propuesta alternativa” que, por definición, busca romper los designios dominantes.

Por otra parte, la Agenda 2030 y, por lo tanto, la noción contemporánea divulgada del desarrollo sostenible, son conceptos consagrados en una coyuntura interestatal predominantemente capitalista.¹⁰⁶ A pesar de las posibles contradicciones del sistema capitalista, basado en la economía de mercado, con la protección ambiental deseada para el mantenimiento de un ambiente saludable para las generaciones futuras y con pretensiones manifiestas de equidad intrageneracional, el concepto del desarrollo sostenible valida el sistema social y político dominante.¹⁰⁷ Sin embargo, tan importante como identificar sus vicios de origen es reconocer los avances que la Agenda representa en la esfera internacional, tanto en términos de una amplia participación como en la coherencia de sus objetivos frente a los desafíos ambientales, económicos y sociales enfrentados por todos los países, incluyendo los del Sur global.

¹⁰⁵ ACOSTA, 2017, p. 98, la traducción es nuestra.

¹⁰⁶ “sin duda, puede ser dicho hoy que el sistema capitalista se convirtió en un sistema global-universal. Claramente, existen formas no capitalistas de producción económica, pero estas formas ocupan hoy como máximo posiciones marginales en el cuadro de una economía ampliamente globalizada, y cada día más son cubiertas - sin embargo, no sin resistencia - por la lógica del capital. No se trata aquí de una apología al capitalismo, sino solamente de una constatación sociológica, que a mí me gustaría que no fuera la verdad, pero que parece corresponderse en gran parte a la verdad de un mundo convertido en uno en exceso por la acción del -y en obediencia al imperio del- capital (Marx, 2013-2015)”. GOMES, 2020, P. 430, traducción nuestra.

¹⁰⁷ Ver MENEGHETTI; SEIFERT; VIZEU, 2012, p. 570.

Los avances aquí señalados resultan exactamente de posturas críticas y combativas ante las movilizaciones y los instrumentos que la antecedieron, que vienen en gran medida de los países del Sur. El margen para la localización en la implementación de la Agenda nos retorna al centro de la discusión en este punto, pues es determinante en la incorporación de anhelos regionales a las propuestas globales tomadas por los organismos internacionales, Estados y, con efecto, por gran parte de la sociedad civil.

Necesitamos dar lugar a transiciones en base a los millares y millares de prácticas alternativas que existen en todo el planeta; prácticas que son pautadas por visiones que consideran una vida de armonía entre los seres humanos, y entre los seres humanos y la naturaleza. Esto requiere, según lo discutido arriba, moverse en dirección a una nueva civilización: moverse, por lo menos, del antropocentrismo al biocentrismo y dejar atrás el utilitarismo. Esta nueva civilización no aparecerá espontáneamente, y sí será el resultado de una paciente construcción y reconstrucción, que comenzarán con el desmantelamiento de varios fetiches (como el fetiche por el dinero y las ganancias) y desencadenará en cambios radicales, basados en las experiencias existentes u otras opciones en la búsqueda de mundos nuevos. Éste es el punto crucial de la cuestión.¹⁰⁸

La integración de estas prácticas alternativas no debe (ni puede) ser una imposición venida desde afuera. La valoración de los diversos entendimientos, su incorporación a la práctica y la política se deben construir “desde abajo hacia arriba”. La abertura de la Agenda 2030 para la localización de los objetivos, considerada para muchos como un límite inherente del instrumento, parece ser un paso importante - sin embargo, sencillo- en esta dirección.

América Latina necesita, además, reafirmar su importancia en el mundo multipolar actual. Después de todo, se trata de “una herencia intelectual rica y

¹⁰⁸ ACOSTA, 2017, p. 98, la traducción es nuestra. El autor continúa: “Tenemos valores, experiencias y prácticas alternativas como el buen vivir o sumak kawsay o suma qamaña de las comunidades aborígenes de los Andes o de la Amazonia. Además, en las visiones de nuestra América, hay muchos otros enfoques del pensamiento que de alguna manera están vinculados a la búsqueda de una vida armoniosa a través de visiones filosóficas inclusivas en todos los continentes. El Buen Vivir, como manera de vida, con diversos nombres y variedades, se conoce y se practica en diversas regiones de la Madre Tierra, también como parte del Ubuntu en África o de Swaraj en la India. Y hay muchas, muchas más experiencias en todo el planeta que se sumergen en un proceso maravilloso y complejo del reencantamiento del mundo. El Buen Vivir -que significa filosofía de la vida- abre las puertas para la construcción de un proyecto emancipador. El hecho de no tener un camino predeterminado no es un problema. Por el contrario, nos libera de visiones dogmáticas, pero exige más claridad en cuanto a nuestro destino, asumiendo la transición hacia otra civilización como parte del buen vivir”.

ecologías del conocimiento variadas para imaginar, formular y poner nuevos abordajes en ejecución en la búsqueda del desarrollo sostenible en todas sus cuatro dimensiones: económica, social, ecológica y cultural.”¹⁰⁹ Dejar las perspectivas alternativas que germinan en esta escena cultural restringidas al contexto específico donde se presentan, limitaría su potencial transformador, corriendo el riesgo “de perderse en una comprensión incorrecta de sí mismas y de su posición en el globo”,¹¹⁰ puesto que las herencias que potencialmente luchan no se encuentran aisladas en la escena internacional. Por el contrario, constituyen un reflejo de la interrelación entre Norte-Sur, condicionadas a la lógica histórica intrincada entre el colonialismo y la modernidad.¹¹¹ Además, la interdependencia que marca el mundo contemporáneo deja cada vez menos espacio para un modo de vida propio, aislado o verdaderamente autónomo. Los dilemas económicos, sociales y, sobre todo, los ambientales, en un cierto momento derribarán la puerta y ofrecerán dinámicas sociales pródigas o al menos funcionales. Defenderlas y preservarlas en los ambientes alejados que le subsisten, es una obligación; asumirlas como el paradigma ideal para los desafíos colectivos globales, es pueril.

En efecto, intentar traducir tales abordajes regionales en políticas y prácticas generalizadas y sistematizadas es un desafío desmedido que, hasta aquí, se ha perseguido no sin distorsiones eminentes - con una trayectoria irónicamente similar al propio desarrollo sostenible, exaltado por el envés crítico en su umbral, pero apropiado en tantos espacios distintos que pocos reconocen rastros de esa ambición subversiva original.

¹⁰⁹ CAMPODÓNICO; CARBONNIER; VÁZQUEZ, 2017, p. 13, la traducción es nuestra. En este sentido, los autores agregan: “Cortejados por inversionistas occidentales y asiáticos por su riqueza natural, algunos países latinoamericanos se han convertido en actores importantes en la cooperación Sur-Sur y han adquirido una mayor voz al hacer negocios con instituciones financieras internacionales”.

¹¹⁰ GOMES, 2020, p. 433, la traducción es nuestra.

¹¹¹ “sin duda, esas consecuencias fueron mucho más dañinas para el sur y, en gran parte, resultaron en acciones conjuntas de Estados o agentes privados del Norte. Pero todo esto no permite que digan que el norte y el sur están en diversos mundos o diversas épocas del mismo mundo, como si la modernidad del norte correspondiera a la pre-modernidad del sur: no, colonialidad y modernidad no se separan, son como las dos caras de una misma modernidad y son la propia conjunción de las dos lo que produjo la diferencia entre el norte y el sur”. *Ibíd.*, p. 425, la traducción es nuestra.

Consideraciones Finales

Existe quien alega que el significado del desarrollo sostenible sigue siendo algo obscuro.¹¹² La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adopta una perspectiva pragmática frente a la pregunta, presentándose como la manifestación global de los principales desafíos de la humanidad actualmente, y poniendo el desarrollo sostenible como la representación de los esfuerzos por superarlos de forma integrada e inclusiva. Como toda propuesta que ambiciona la universalidad, sin embargo, debe ser de tal manera apreciada tanto por lo que ella evidencia como por lo que omite.

En el ámbito latinoamericano, la lucha contra los problemas exaltados por la Agenda atraviesa, necesariamente, rupturas estructurales. La superación del modelo primario de exportación es, ciertamente, una de estas etapas. Desde una perspectiva teleológica, esto simboliza la necesidad de revisar premisas institucionalizadas que no solo restringen el papel de los estados de la región en las dinámicas internacionales, sino que imponen un camino de desarrollo supuestamente ineludible que ignora las particularidades e intereses regionales; además de encubrir la participación decisiva de países considerados “desarrollados” en la causa y en el mantenimiento de la situación en la que se encuentran los países “en desarrollo”.

Saber, considerar e incorporar abordajes alternativos regionales es valioso, porque éstos emergen exactamente en la insurgencia contra los aspectos deletéreos de las propuestas dominantes. Su función crítica es, por lo tanto, imprescindible. Asumir que la sistematización y la generalización de estos enfoques son la salida para los impedimentos existentes es, sin embargo, simplista. Las experiencias puntuales de los latinoamericanos demuestran que la complejidad para transformar estas narrativas en prácticas políticas en la coyuntura interestatal, es pungente.

Y es en este sentido que la Agenda 2030 también debe ser exaltada. Sin descuidar sus deficiencias, es innegable que este instrumento trae avances comparativos, tanto en el proceso de construcción integradora y participativa como en su concepción flexible y abierta para la localización de los objetivos que proclama. Su aceptación amplia, renueva las esperanzas globales de un futuro

¹¹² “Fuera de que las ideas subyacentes al concepto “del desarrollo sostenible” tienen una larga historia en el derecho internacional, el término comenzó a ser usado recientemente solamente en acuerdos internacionales. Lo que el “desarrollo sostenible” significa en la práctica sigue siendo oscuro.” SANDS, 2008, P. 374, traducción nuestra.

mejor. Esta promesa idealista ha inspirado a acciones concretas de los Estados, de organizaciones internacionales y de la sociedad civil, moldeando, en una cierta medida, el comportamiento de los actores implicados a partir de parámetros compartidos por todo el mundo. Como instrumento del derecho internacional, esto es un éxito que la mayoría de sus precursores habían fallado en alcanzar.

Referencias

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. **Hard and soft law in the International Governance. *Interantional Organization***, vol. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.

ACOSTA, Alberto. **Post-extractivism: From Discourse to Practice—Reflections for Action**. In: CAMPODÓNICO, Humberto; CARBONNIER, Gilles; VÁZQUEZ, Sergio Tezanos. *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*. Boston: Brill, 2017.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS (AG/ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Organização das Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030>.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2003**. Sustainable Development in a Dynamic World. Transforming Institutions, Growth and Quality of Life. Washington: Banco Mundial, 2003.

BARRAL, Virginie. **Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm**. *The European Journal of International Law*. Vol. 23, n. 2, p. 377-400, julho 2012.

CAMPODÓNICO, Humberto; CARBONNIER, Gilles; VÁZQUEZ, Sergio Tezanos. **Alternative Development Narratives, Policies and Outcomes in the Andean Region**. In: CAMPODÓNICO, Humberto; CARBONNIER, Gilles; VÁZQUEZ, Sergio Tezanos. *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*. Boston: Brill, 2017.

CASTILLO-NONATO, Jesús; OCA-HERÁNDEZ, **Acela montes de la concepción ambiental en antropología**. Un vínculo hacia el paradigma del desarrollo sustentable. In: AQUINO, Roque Juan Carrasco; MELÉNDEZ, Fermín Carreño (coord.). *Epistemología de la sustentabilidad*. Toluca: Úseme, 2015.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis*. Santiago: Organización das Nações Unidas(ONU), 2020.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional*. Santiago: Organización das Nações Unidas, 2019.

DINIZ, Pedro Ivo R. **Natureza jurídica do desenvolvimento sustentável no direito internacional**. *Revista de Direito Internacional*, v. 12, p. 739-766, 2016.

ELLIS, Jay. **Sustainable Development and Fragmentation in International Society**. In: FRENCH, Duncan. *Global Justice and Sustainable Development*. Leiden: Martinius Eijhoff Publishers, 2010.

GOMES, David. F. L. **La Escuela de Frankfurt, el pensamiento decolonial y sus debilidades complementarias**: hacia un universalismo desde el Sur. *MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales*, vol. VII, n. 13, set2020 - fev2021.

HIDALGO-CAPITÁN, Antonio Luis; CUBILLO-GUEVARA, Ana Patricia. **Deconstruction and Genealogy of Latin American Good Living (Buen Vivir)**. The (Triune) Good Living and Its Diverse Intellectual Wellsprings. In: CAMPODÓNICO, Humberto; CARBONNIER, Gilles; VÁZQUEZ, Sergio Tezanos. **Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America**. Boston: Brill, 2017.

HORN, Philipp; GRUGEL, Jean. **The SDGs in middle-income countries**: Setting or serving domestic development agendas? Evidence from Ecuador. *World Development*, n. 109, p. 73–84, 2018.

KOSKENNIEMI, Martti. **What is International Law for?** In.: EVANS, Malcolm D. (ed.) *International Law*. Oxford: Univ. Press, 2003.

KROLL, Christian. **Sustainable Development Goals**: Are the rich countries ready? Berlin: Bertelsmann Stiftung, 2015.

MENEGHETTI, Francis Kanashiro; SEIFERT, Rene Eugenio; VIZEU, Fabio. **Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável**. *Cad. EBAPE.BR*, v. 10, no 3, artigo 6, Rio de Janeiro, p. 569-583, set. 2012.

OCAMPO, José Antonio. **Commodity-led Development in Latin America**. In: CAMPODÓNICO, Humberto; CARBONNIER, Gilles; VÁZQUEZ, Sergio Tezanos. *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*. Boston: Brill, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Milênio**. Nova York, 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **The 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals**: An opportunity for Latin America and the Caribbean. Santiago: ONU, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Roteiro para a localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. Brasília: ONU BR, 2016.

RODRIGUEZ, Isabel e GOVEA, Héctor. **El discurso del desarrollo sustentable en América Latina**. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* [online]. 2006, vol.12, n.2, pp. 37-63.

SANDS, Philippe. **Environmental protection in the twenty-first century**: sustainable development and international law. In: REVESZ, Richard L.; SANDS, Philippe; STEWART, Richard B. (org.). *Environmental law, the economy, and sustainable development: the United States, the European Union, and the international community*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SIMMA, Bruno. Foreword. In: SCHRIJVER, Nico; WEISS, Friedl. **International Law and Sustainable Development**: Principles and Practice. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

SHELTON, Dinah. **International Law and "Relative Normativity"**. In.: EVANS, Malcolm D. *International Law*. Oxford: University Press, 2003. p.145-172.

TLADI, Dire. **Sustainable Development, Integration and The Conflation of Values**: The Fuel Reilers Case. In: FRENCH, Duncan. *Global Justice and Sustainable Development*. Leiden: Martinius Eijhoff Publishers, 2010. ISBN: 9789004188228.

Agenda 2030 y COVID 19: algunas reflexiones sobre las perspectivas del desarrollo sostenible en América Latina

Christian Salazar Volkmann

“Una respuesta adecuada a la pandemia requiere un mayor apoyo multilateral y una mayor cooperación internacional. Hasta ahora, la respuesta ha sido insuficiente para satisfacer las necesidades de América Latina y el Caribe.”

Antonio Gutiérrez, Secretario General de la ONU¹¹³

Introducción: Panamá, septiembre 2020

Todas las proyecciones disponibles actualmente nos indican que el impacto socioeconómico de la COVID 19 en América Latina será “dramático”.¹¹⁴ Las cifras varían en cada informe publicado pero la tendencia general es clara y el mensaje de todas las instituciones que trabajan en el ámbito de la cooperación internacional es unísono: la región va a tener que enfrentar la recesión más grande en 100 años con una posible regresión en casi todos los campos de la vida: social, económico, político, ambiental y de derechos humanos. De hecho, la región será la más afectada a nivel mundial en cuanto a las consecuencias

¹¹³ Naciones Unidas: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe. Julio 2020

¹¹⁴ This text deals mainly with Latin America. The situation in the Caribbean is different and would warrant a separate paper.

sociales y económicas causadas por la COVID 19 – con secuelas devastadoras en la población, en especial en las poblaciones más vulnerables del subcontinente.

Según instituciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) el desempleo puede crecer del 8,1% en 2019 al 13,5% en 2020, la pobreza podría aumentar en un siete por ciento, al 37,2%, lo que significaría que 45 millones de personas caerían en pobreza, sumando hacia un total de 231 millones de personas viviendo en estas condiciones. Según la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la inseguridad alimentaria podría crecer cuatro veces, de 4.3 a 16 millones de personas solamente en 2020.¹¹⁵ Y esto en un contexto de crecimiento de la inseguridad alimentaria por el impacto del cambio climático previo a la pandemia.

Toda esta situación cambia fuertemente el entorno para la realización de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la agenda 2030: los efectos negativos de la COVID 19 pueden provocar un retroceso en la implementación de la agenda 2030.¹¹⁶

Es urgente que estado, sociedad y las organizaciones internacionales de ayuda para el desarrollo cooperen estrechamente para hacer frente a una situación que - de no ser adecuadamente atendida - puede ser muy dañina para las sociedades, poniendo en riesgo su bienestar económico y su estabilidad política, social y ambiental.

Ante este fondo, una tarea esencial para los próximos años en cuanto a la agenda 2030 es evitar que se produzca una reversión del desarrollo sostenible, los derechos humanos y la participación cívica en América Latina - ni más ni menos. Sobre todo, cuando hace pocos años la región parecía andar por un buen camino: creciendo económicamente, reduciendo la pobreza y la desigualdad, con democracias vivas, procesos electorales pacíficos y con el fin de último conflicto armado en el continente en Colombia.

¹¹⁵ Ver el informe conjunto de FAO y CEPAL en <https://www.cepal.org/en/pressreleases/fao-and-eclac-millions-people-may-slide-extreme-poverty-and-hunger-2020-latin-america>, así como la nota de prensa de CEPAL del 14 de Septiembre: La región requiere un amplio consenso social y político que permita implementar reformas ambiciosas para emprender un proceso de reconstrucción sostenible e igualitario.

¹¹⁶ Pandemia del COVID-19 pone en riesgo la integralidad de la Agenda 2030 debido al dispar avance de los ODS, advierte Alicia Bárcena. CEPAL, nota de prensa 1ero de junio 2020



The Crisis. Rashid Johnson 2019

1. El legado del año 2019

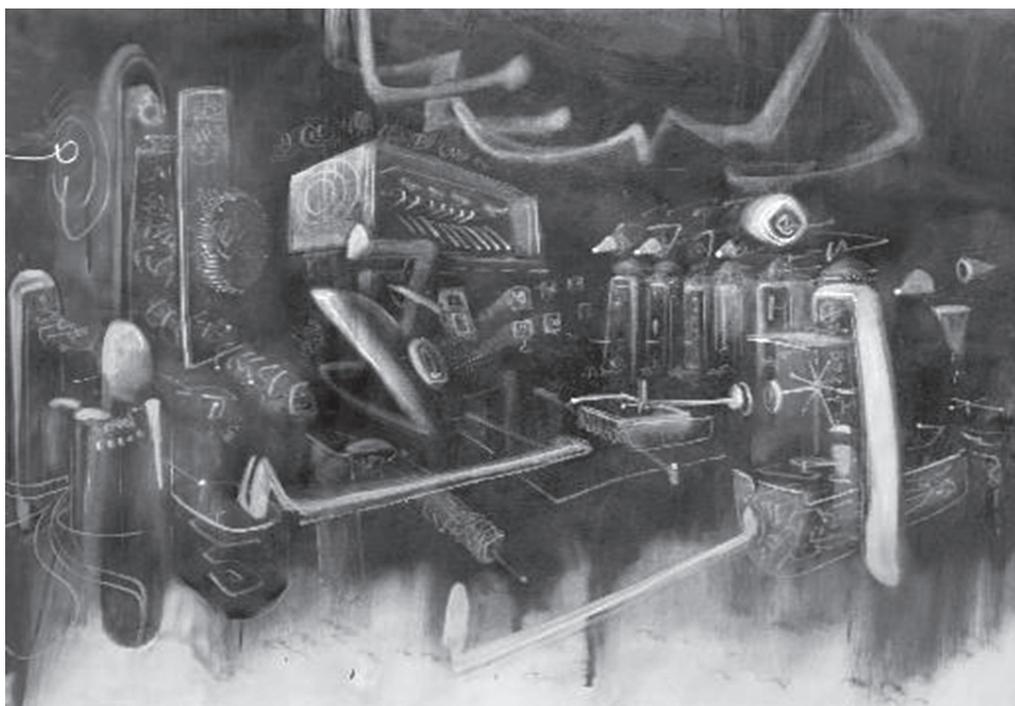
La pandemia del 2020 cae con peso sobre una región, que ya en el 2019 pasaba por múltiples crisis políticas, sociales y humanitarias.

Solo durante la segunda mitad del año 2019, se desarrollaron protestas sociales a gran escala en Chile, impulsadas por aumentos de precios de los boletos del metro; en Ecuador se produjeron levantamientos populares por la aplicación de medidas de ajuste económico; en Perú se produjo una crisis constitucional con anuncios de destituciones mutuas de los poderes ejecutivo y legislativo; Bolivia experimento duros conflictos en torno a elecciones presuntamente fraudulentas y Paraguay paso una intensa crisis política relacionada con las negociaciones de los ingresos estatales de la represa de Itaipú. Estos son solo algunos ejemplos ilustrativos porque casi todos los países latinoamericanos sufrieron algún tipo de serias tensiones o enfrentamientos durante 2019.

A estos y muchos otros hechos de similar gravedad en otros países de la región se sumaron la continua crisis venezolana, las protestas violentas en Haití, las complejas condiciones del proceso de Paz en Colombia, la difícil situación de los migrantes, refugiados y deportados centroamericanos, entre otros.

Estas diferentes formas de crisis se ven agravadas por la violencia crónica en América Latina, expresada en tasas exorbitantemente altas de homicidios y feminicidios, así como por un movimiento masivo de personas --migrantes, refugiados, deportados y desplazados internos-- en dimensiones que América Latina no ha visto antes.

Cada una de estas crisis tiene sus antecedentes individuales y merece un análisis más profundo para llegar al fondo de las fuerzas y factores subyacentes que la provocaron. Por ejemplo, la crisis de Bolivia es muy diferente a lo que ocurre en Chile o en el Ecuador. Sin embargo, estos y otros acontecimientos críticos formaron una cadena de eventos graves tan amplia y seguida que apunta hacia lo obvio: de que no se trata de hechos aislados sino de reacciones a falencias estructurales en el modelo de desarrollo sostenible de América Latina. La COVID 19 - como toda gran crisis – amplificara estas falencias estructurales.



Homo tumultum. Roberto Matta 1974

Por lo tanto, deliberando sobre la relación entre la COVID 19 y la agenda 2030 hay que preguntar: ¿Cuáles son las principales falencias estructurales en el modelo de desarrollo sostenible en la región? Reflexionar sobre esta pregunta ayuda a encausar la respuesta al virus en el entorno pre-COVID y permite orientar la respuesta urgente a la pandemia más allá de la superficie de los fenómenos de crisis, hacia las verdaderas causas estructurales de los problemas. Eso es una tarea de alta relevancia porque constituye una condición necesaria para que las sociedades latinoamericanas puedan enfrentar la crisis causada por el COVID con una visión estratégica y logren salir de esta crisis con reformas y cambios positivos.

John F. Kennedy dijo una vez: “Los chinos usan dos pinceladas para escribir la palabra ‘crisis’. Un trazo de pincel representa peligro; la otra oportunidad. En una crisis, hay que estar conscientes del peligro, pero hay que reconocer las oportunidades “. Esta cita describe muy bien la tarea que tienen por delante todos los que trabajan en beneficio de la región: cómo gestionar la crisis provocada por el COVID 19 de una manera que minimice sus peligros y maximice sus oportunidades para el desarrollo sostenible.

La desigualdad como factor determinante

Muchas de las vertientes estructurales y causas subyacentes de los problemas políticos, económicos, sociales y ambientales de la región se han desarrollado frente a nuestros ojos en la década pasada.

Una característica estructural sorprendente del desarrollo latinoamericano son las grandes desigualdades y las crecientes vulnerabilidades que la población está experimentando en casi todas partes de América Latina: sigue siendo la región más desigual del mundo. Medido por el coeficiente de GINI, la gran mayoría de los países más desiguales del mundo están en América Latina.¹¹⁷

También es una región con muy alta vulnerabilidad social. Ya en 2016, el PNUD advirtió en su Informe Regional de Desarrollo Humano 2016 que, a pesar de que América Latina y el Caribe han hecho grandes avances en la reducción de la pobreza, entre 25 y 30 millones de personas corren el riesgo de volver a

¹¹⁷ Bárcena Ibarra, Alicia & Byanyima, Winnie. “Latin America is the world’s most unequal region. Here’s how to fix it.” *The World Economic Forum*. January 17, 2016. <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/inequality-is-getting-worse-in-latin-america-here-s-how-to-fix-it/>

caer en la pobreza. Esto equivalía a más de un tercio de la población que había salido de la pobreza desde 2003.¹¹⁸

En una fase de recesión económica, las desigualdades se convierten rápidamente en fuentes de frustración, protestas violentas y desestabilización política, especialmente entre los jóvenes.

Paradójicamente, los jóvenes latinoamericanos de hoy son probablemente la generación más sana y mejor educada de la historia de América Latina. Muchos de los adolescentes que ingresan a la universidad son los primeros en hacerlo en su historia familiar. Han estudiado mucho para ir a la universidad y, a menudo, han recibido un apoyo significativo de su familia para llegar tan lejos. Sin embargo, una vez que terminan su educación terciaria, sus oportunidades de encontrar un trabajo decente son escasas, y esta situación es aún más aguda para las mujeres jóvenes por la mayor carga de cuidado no remunerado que asumen y por el continuo sesgo de género del mercado laboral. Esto alimenta la frustración y crea enojo entre los jóvenes por las limitadas oportunidades de ascenso social y económico que ofrece su educación universitaria.

En este contexto, también hay que recordar que, según la OIT, el desempleo formal en América Latina ya había alcanzado sus niveles más altos en diez años. ¡Y eso antes del COVID19! Además, siempre persiste el problema de los altos porcentajes de personas que trabajan en el sector informal y, por tanto, en situaciones laborales desprotegidas e inestables. La alta informalidad de la mayoría de las economías latinoamericanas claramente es una de las causas principales de la alta vulnerabilidad en todo sentido: el control del virus y la efectividad y eficiencia de las políticas públicas para mitigar sus efectos sociales y económicos.

La situación laboral de los 108 millones de jóvenes de la región es especialmente precaria. Su desocupación tres veces mayor que los adultos. El 60% de los jóvenes trabajan en situaciones de alta informalidad y un 20% que ni estudia ni trabaja. En general, uno de cada cinco jóvenes de la región busca trabajo y no lo encuentra, y las mujeres jóvenes se encuentran en una situación particularmente vulnerable ya que la participación femenina en la fuerza laboral es aproximadamente un tercio más baja que la de los hombres y sin crecimiento, mientras reciben salarios más bajos.¹¹⁹

¹¹⁸ PNUD: Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016.

¹¹⁹ Ver nota de Prensa OIT/DCO: ONU y OIT: Desafíos del futuro del trabajo son prioritarios para agenda de cooperación en América Latina y el Caribe. 19 de septiembre 2019 así como PNUD: Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016.

¿Un contrato social roto?

Al observar las falacias descritas anteriormente y las recientes protestas de la población en varios países de ALC, se puede concluir que, en muchas sociedades de la región, el contrato social está roto o a punto de romperse.

Encuestas recientes confirman esta seria preocupación.

Desde hace varios años, el Latinobarómetro registra una reducción de confianza de la población latinoamericana en los gobiernos y la democracia. Esta insatisfacción de la población con el estado de las cosas ha llegado a un punto bajo en 2018 – o sea un año antes del complejo 2019 con sus olas de protestas y polarizaciones. En los 23 años que Latinobarómetro ha medido los niveles de confianza de la población latinoamericana nunca se había tenido una percepción de retroceso de las condiciones de vida en sus países tan grande como ahora. Alrededor del 75 por ciento de la población en 2018 dijo que tenía poca o ninguna confianza en el gobierno. En consecuencia, el apoyo a la democracia en América Latina por parte de la población ha tenido una tendencia a la baja y cayó por debajo del 50% en 2018. Tristemente, el desencanto y la desconfianza con los gobiernos y demócratas latinoamericanas son más marcadas en las generaciones jóvenes del continente: “... Tenemos evidencia dura que el autoritarismo crece a medida que disminuye la edad. Son los más jóvenes los más autoritarios”.¹²⁰

¿Y qué hay detrás?

Evidentemente, el camino de desarrollo que viene siguiendo América Latina no está satisfaciendo las expectativas sociales y económicas de la población. Los modelos económicos y políticos aplicados en la última década no han generado suficiente confianza entre la gente en que las instituciones públicas puedan contribuir a resolver sus problemas.

El mal funcionamiento de los sistemas de justicia, con altos niveles de impunidad en muchos países, así como el problema de la corrupción, evidenciado por mega-escándalos como el caso Odebrecht y las investigaciones de corrupción contra varios ex presidentes de la región, alimentan la falta generalizada de confianza popular en el sector público.

¹²⁰ Corporación Latinobarómetro. Informe 2018

En el corazón de las múltiples crisis que atraviesa la región se encuentra un modelo obsoleto de crecimiento económico y participación política que no ha creado el bienestar al que aspira la gente ni ha permitido una distribución más equitativa de la riqueza en la sociedad. Como dijo recientemente Luis Felipe López Calva, Director Regional del PNUD para América Latina y el Caribe, en sus presentaciones sobre la región: “América Latina se ha convertido en una región de países de ingresos medios, pero no de sociedades de clase media.”

El grado de polarización política en un número de países ha impedido reformas cruciales para modernizar el Estado y algunos grupos de poder no están suficientemente abiertos a considerar y actuar sobre las demandas sociales de las poblaciones. En la práctica, esto significa que se ha mantenido el estatus quo durante años, en ocasiones retrasando o incluso haciendo retroceder la modernización del Estado en lugar de equiparlo bien para abordar los desafíos económicos, sociales y ambientales del siglo XXI. Por ejemplo, la reforma del sector público, la reforma fiscal, la reforma de las pensiones, la reforma de la protección social, las reformas de la justicia y otras piezas clave del estado de bienestar moderno avanzan demasiado lento en comparación con el crecimiento de los problemas sociales, económicos y ambientales que toca a resolver para avanzar con los ODS hasta el año 2030.

2. ¿Qué hacer?

Bajo estas condiciones, hay que ser realistas y modestos en lo que se puede lograr. Sería un gran éxito, si los Estados de la región logran evitar el gran retroceso pronosticado, sobre todo tomando en cuenta el muy limitado espacio fiscal en la mayoría de los Estados Latinoamericanos

Eso no es imposible.

A lo largo de su historia, la región ha demostrado que tiene los líderes, la estructura institucional y el conocimiento técnico para avanzar con metas sociales y económicas ambiciosas – tal como lo demostraron los grandes avances de los estados latinoamericanos en la década pasada con los Objetivos del Milenio (ODM). Hoy, se va a necesitar un gran esfuerzo conjunto de los Gobiernos, las sociedades, el sector privado y la cooperación internacional para evitar una regresión económica y social del subcontinente. Por eso, la CEPAL urge a la necesidad de un nuevo contrato social en la región: “Se requiere un Estado de Bienestar con base en un nuevo pacto social (fiscal, social y productivo) que

incluya la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados.”¹²¹

Para ello, las sociedades latinoamericanas pueden valerse de ricas capacidades intelectuales, sociales, artísticas y culturales. De hecho, muchos actores están discutiendo formas de contrarrestar el impacto fuerte del COVID 19 en sus países y comunidades. Es importante abrir foros de dialogo en todos los países para que estas voces y estos pensamientos puedan nutrir los consensos nacionales sobre como ir para adelante.

Respuesta inmediata: “cooperación para el desarrollo en modo de emergencia”

En lo inmediato hay que hacer todo lo posible para mitigar los múltiples impactos negativos de la pandemia en la población. Por eso, los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas, juntos con las agencias, fondos y programas y con el apoyo técnico del PNUD han elaborado planes de respuesta socioeconómica para mitigar el impacto socioeconómico de la pandemia en 34 países y territorios de América Latina y el Caribe. Esos planes constituyen una respuesta de “emergencia” de las agencias de desarrollo, tal como lo ha titulado la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas, Amina Mohammed.¹²²

Estos planes responden a las condiciones, oportunidades y necesidades de cada país. Se basan en análisis de vulnerabilidad socioeconómica a la COVID 19 país por país, proporcionando evidencia importante para la toma de decisiones de los gobiernos para proteger a las personas más vulnerables a los impactos de la pandemia. Todo esto con el afán de evitar que la pobreza y la desigualdad - en vez de reducirse - se aferren como un mal “new normal” sobre el futuro de nuestra región.

El paraguas común de estos planes es el “Marco de Respuesta Socio Económica del COVID 19”, que plantea lineamientos programáticos en base a las experiencias internacionales sobre medidas eficientes que ayudan a mitigar los impactos sociales y económicos de pandemias o de grandes crisis económicas, como lo fueron en su momento el Ébola o la crisis financiera del año 2007.¹²³

¹²¹ nota de prensa de CEPAL Pandemia del COVID-19 pone en riesgo la integralidad de la Agenda 2030 debido al dispar avance de los ODS, advierte Alicia Bárcena. 1ro de junio 2020

¹²² Nota de Prensa: Recover Better Together Action Forum. 26 de junio 2020

¹²³ United Nations: A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. New York 2020

Los planes de respuesta socioeconómica al COVID 19 se centran en el apoyo de la atención general de salud pública, la educación y otros servicios sociales. Proponen formas de ampliar la protección social, fomentar la recuperación económica de las pequeñas y medianas empresas el sector informal, promover políticas macroeconómicas compatibles con la protección medioambiental, y fortalecer la resiliencia comunitaria y el diálogo nacional.

Por ejemplo:

- mantener en funcionamiento los servicios esenciales de salud y mejorar los sistemas de protección social;
- Garantizar un aprendizaje sostenido para los niños, niñas y adolescentes mediante el desarrollo de protocolos para el regreso seguro a las escuelas, la entrega de educación en línea y las correspondientes capacitaciones para maestros;
- apoyos hacia la PYME y el sector informal, con énfasis en emprendimientos de jóvenes y mujeres;
- asesoría y asistencia técnica en políticas macroeconómicas y fiscales, con énfasis en fomentar inversiones económicas compatibles con la protección del medioambiente y la adaptación y mitigación al cambio climático;
- Y facilitación del dialogo político y social para generar los consensos necesarios entre todas las fuerzas de la sociedad para una respuesta integral a las consecuencias socio económicas de la pandemia.

Los retos del financiamiento

Dada la dimensión del impacto proyectado de la pandemia en las sociedades latinoamericanas, los Estados de la región tendrán que invertir sumas muy altas para mitigar los efectos socioeconómicos en la población. Esto constituye un reto fundamental, tanto para la respuesta socio económica al COVID 19 como para el avance con el desarrollo sostenible y la agenda 2030.

Los países de ingresos medianos y los pequeños Estados insulares en desarrollo en ALC enfrentan serias vulnerabilidades debido a la COVID 19. Al mismo tiempo, enfrentan enormes barreras para acceder a dinero fresco necesario para enfrentar la pandemia y mitigar el impacto socioeconómico.

En este contexto, no ayuda que el espacio fiscal para financiar reformas integrales del sector público se esté reduciendo. La deuda pública de los

gobiernos centrales ha aumentado constantemente y alcanzó el 42,5% en América Latina y el Caribe en 2018. Los ingresos fiscales de los gobiernos han aumentado solo ligeramente en los últimos años y se encuentran en el 6,7% y el 11,7% para los impuestos directos e indirectos respectivamente. En ese período, el gasto militar en América Latina y el Caribe creció en \$ 2.5 mil millones, alcanzando un total de \$ 68.1 mil millones en 2018.

Por eso, los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas en la región sostienen, que hay que modificar los criterios de clasificación y fórmulas que tradicionalmente orientan a la cooperación internacional, en particular la cooperación internacional financiera, para que los estados de la región – que en su mayoría son países de renta media - puedan tener acceso los recursos financieros internacionales necesarios para enfrentar una crisis de un tamaño inmenso proyectado por los mismos entes económicos y financieros internacionales.

Por lo tanto, una característica clave que se discute hoy entre los Coordinadores Residentes es la urgencia de modificar los criterios para la asignación de la ayuda para el desarrollo, el alivio de la deuda y el acceso a los mercados de capital para que los MICs y los SIDS puedan acceder a las finanzas que necesitan desesperadamente.

Un argumento central en esta discusión es que la pandemia deja claro que el ingreso per cápita no es suficiente para determinar el riesgo de que un país sufra masivamente el impacto socioeconómico de la COVID 19 y “prevenir” retrocesos graves en los ODS. Por lo tanto, hay que introducir criterios de “vulnerabilidad” relevantes para permitir el acceso a fondos internacionales, en conjunto con el criterio tradicional del “ingreso per cápita”. Por ejemplo

- el tamaño y el nivel de integración externa de sectores económicos clave,
- cantidad de personas que trabajan en el sector informal,
- nivel de desigualdad,
- nivel de vulnerabilidad climática,
- dependencia de remesas o
- la carga de la deuda.

Adicionalmente, y para apoyar mejor a los Estados en América Latina y el Caribe, los Coordinadores Residentes en la región proponen establecer “ventanas de financiamiento de políticas públicas” específicas para los países de renta media (MICs) y los estados insulares (SIDS) de la región, dedicadas a financiar políticas que vinculan a la respuesta socio económica inmediata al COVID 19 con la agenda 2030, por ejemplo, para:

- relacionar la recuperación económica con la inversión verde y la digitalización,
- incluir a los/las trabajadores informales, migrantes, refugiados y otros grupos marginados en los sistemas nacionales de protección social,
- revalorar el trabajo de los/las proveedores de atención en la salud y otros servicios de atención social,
- reconocer, revalorizar y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado y fomentar una nueva economía del cuidado,
- y fomentar las AsociaPP para facilitar las inversiones en economías en recuperación.



A las ideas nunca ejecutadas... Mario García Torres 1975 (to ideas never implemented)

Respuesta a mediano y largo plazo: “reconstruir mejor”

Tal como se mencionó al inicio de este artículo, la respuesta inmediata a la COVID 19 y su impacto socio económico está íntimamente ligada a la implementación de la agenda 2030. El logro de la agenda 2030 depende estrechamente del éxito de la respuesta socioeconómica a la COVID 19 y el impacto de la respuesta socioeconómica al COVID 19 solo rendirá frutos concretos positivos si sus medidas contribuyen a reformar los modelos económico-sociales actuales hacia el desarrollo sostenible.

En otras palabras: crear una buena conexión entre la respuesta socioeconómica a la COVID 19 y las políticas y planes para el desarrollo sostenible

y la agenda 2030 se vuelve la tarea “operativa” más importante en el futuro cercano. Hay que “usar” el proceso de recuperación económica y social para generar un salto de modernización en el subcontinente en la innovación digital, la economía verde y la universalización de los sistemas de protección social y el manejo eficiente y transparente de la gestión pública.

Algunas áreas de conexiones entre el proceso de respuesta inmediata y el proceso de recuperación son obvias. Desde la perspectiva de la agenda 2030 y su lema “no dejar a nadie atrás”, son prioritarias las “conexiones” que mejoran la inclusión social y la no-discriminación de grupos sociales vulnerables y marginalizados.

En ese sentido, el trabajo en el fortalecimiento de la capacidad de generación y análisis de datos estadísticos constituye un área de trabajo importante.



Polvo. Adriana Varejao 2019 (Dust)

Más atención a la desagregación de datos

Uno de los retos más grandes en ese momento es la producción de datos estadísticos rápidos sobre la situación actual de las poblaciones más vulnerables al impacto socio económico de la COVID19. La pandemia crea una gran

demanda para estadísticas en los Estados y sociedades para poder reducir los riesgos e impactos de la crisis con políticas públicas bien planeadas, basadas en evidencia. Por lo tanto, la COVID-19 nos exige acelerar el trabajo para fortalecer las capacidades de las oficinas nacionales de estadísticas. Por eso, un número significativo de planes de respuesta socioeconómica que impulsan las Naciones Unidas contienen medidas concretas en esa área.

La producción de datos estadísticos desagregados por diferentes tipos de vulnerabilidad y de localidad no es un reto nuevo. De hecho, la desagregación de datos fue uno de los temas más discutidos en los foros internacionales que prepararon la agenda 2030 y dieron origen al lema “No dejar a nadie atrás”. Ya que una de las principales lecciones aprendida de la década de los ODM era que se registraron avances en muchos indicadores en promedios nacionales, pero el análisis de datos desagregados muchas veces demostró que estas mejoras nacionales en términos de promedios nacionales de hecho estaban acompañadas de un crecimiento de las desigualdades.

Seguir avanzando rápidamente con el tema de la desagregación de datos es clave para visibilizar la situación de vulnerabilidad de diferentes grupos sociales tanto bajo la perspectiva de la respuesta socio económica al COVID 19 como de la agenda 2030. Esa visibilización es una condición necesaria para que se asignen fondos a programas para mitigar el impacto socio económico en los más necesitados de nuestras sociedades en tiempos de espacios fiscales muy limitados. Por eso, la desagregación de datos es una herramienta central de cooperación técnica para poder prevenir que la COVID 19 profundice las desigualdades en la región y nos lance décadas atrás en cuanto al afán e la agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás” y llegar a las personas más rezagadas primero.

Más atención al diálogo social sobre cuestiones económicas y laborales

La gran recesión que la COVID 19 está desencadenando en la mayoría de los países del mundo, durará algunos años. Las consideraciones económicas y fiscales determinarán el curso de muchas sociedades más que nunca. Las decisiones que se toman hoy tendrán un impacto determinante en los próximos años. A medida que las sociedades reestructuran sus economías y sufran una gran pérdida de puestos de trabajo, será importante aumentar los esfuerzos de la cooperación multilateral para proporcionar evidencia sobre las consecuencias de

la recesión en la productividad económica, en el sector informal, en la protección medioambiental, en la capacidad de innovar y prestar servicios, así como también en su relevancia para los grupos sociales marginalizados y discriminados.

En ese contexto es importante, tal como se mencionó arriba, que los Estados abran los espacios de diálogo con las comunidades y las organizaciones sociales sobre el curso de la recuperación y la reestructuración económica, los ajustes fiscales y el alivio de la deuda y así se conviertan en características dominantes. Esto es algo, que representantes de muchos grupos sociales están pidiendo actualmente, como por ejemplo las organizaciones indígenas.¹²⁴

Más atención a la protección

Tanto la protección social como las medidas para atender y prevenir la violencia y explotación de mujeres, niños, niñas y adolescentes van a requerir más atención en los próximos años. Un entorno social tan severo como el que se pronostica actualmente pondrá la población latinoamericana y caribeña bajo una enorme tensión. Las familias por sí solas no tendrá suficiente fuerza para poder hacer frente al enorme empuje hacia la pobreza y el desempleo que puede suceder.

La medida más importante en ese contexto es la consolidación y ampliación de los sistemas de protección social y la inclusión de grupos marginalizados en ellos, como lo son los trabajadores informales o los migrantes y refugiados. Las Naciones Unidas han subrayado fuertemente el importante rol de los sistemas universales de protección social para mitigar los efectos socioeconómicos más severos en la población: “Como se demostró durante la crisis financiera de 2008, los países con sólidos sistemas de protección social y servicios básicos sufrieron menos y se recuperaron más rápido.”¹²⁵

Además, el fuerte estrés provocado por una pérdida de ingreso económico y estatus social hará crecer la violencia intrafamiliar, la violencia de género, la violencia contra niños, niñas y adolescentes y – posiblemente – el suicidio masculino.

Por eso es importante que los Estados y la cooperación internacional

¹²⁴ Conmemorando el Día Internacional de los Pueblos Indígenas: FILAC propicia diálogo entre Naciones Unidas, bancos regionales y Pueblos Indígenas. Nota de prensa FILAC del 8 de agosto, 2020

¹²⁵ United Nations: A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. New York 2020

continúe fortaleciendo y ampliando la capacidad de las instituciones a cargo de las políticas, programas y servicios relacionados con los derechos de la mujer, la violencia de género y la protección infantil, así como de salud mental y atención psicológica.



La gran galaxia. Rufino Tamayo 1978 (The big Galaxy)

Los grandes temas estructurales

Tal como se mencionó arriba, alcanzar el desarrollo sostenible y la agenda 2030 en los próximos años depende no solo de medidas inmediatas y a mediano plazo sino requiere avanzar reformas estructurales en muchos ámbitos. Como se subrayó en este artículo, lo primordial son los cambios hacia un modelo económico más equitativo y ecológicamente más sostenible, así como el fortalecimiento de la participación democrática de la población para recuperar la confianza de la población en el estado y la democracia.

Las políticas macroeconómicas juegan un papel fundamental y será importante que los gobiernos tomen en cuenta el impacto social de cualesquiera medidas fiscales en los pobres y las clases medias para no aumentar las vulnerabilidades sociales y el nivel de desigualdad. La CEPAL ha hecho varias propuestas en ese sentido, y, en ese contexto, su Secretaria Ejecutiva, Alicia Bárcena, llamo la atención a la economía verde y a avanzar en la tributación

progresiva, eliminación de los privilegios fiscales, así como en el combate a la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos y postulo: “Ha llegado el momento de la igualdad y un nuevo estilo de desarrollo”.¹²⁶

Existe mucha capacidad y know-how en las Naciones Unidas para acompañar este proceso. La CEPAL, la OIT, el PNUD, UNDESA y el conocimiento técnico especializado de otras agencias como la ONUDI, UNOPS, UNICEF, ONU Mujeres, permitirán generar propuestas prácticas y de buen fundamento técnico para promover políticas macroeconómicas en torno a la agenda 2030, con su principio clave de “no dejar a nadie atrás”. Además, todos los Coordinadores Residentes de la ONU cuentan con un economista y un especialista en financiamiento para el desarrollo, lo cual les permite coordinar y organizar las capacidades macroeconómicas que el sistema de Naciones Unidas ofrece a los estados miembros y el sector privado.

Repensar la democracia

En vista de la pérdida generalizada de confianza en el sistema democrático, también es importante dar un paso atrás y repensar lo que la democracia significa hoy. La apatía y el rechazo no son la única reacción de la población ante la incapacidad del Estado para resolver sus problemas cotidianos. Hay muchas nuevas formas de participación social y política en América Latina y nuevos actores, que desarrollan formas innovadoras de expresión, diferentes métodos de acción y abordan nuevos temas de interés. Estos nuevos movimientos sociales se están uniendo fuera de la arena política clásica de partidos establecidos, círculos parlamentarios o alianzas no gubernamentales tradicionales. A menudo cuentan con muy poco dinero, solo están organizados de manera flexible, a veces virtualmente, y están vinculados por temas particulares más que por ideologías.

Parece que, en vista del panorama democrático rápidamente cambiante y el surgimiento de nuevos movimientos sociales, valdría la pena organizar una reflexión profunda y amplia sobre la democracia en la región, incluyendo sobre el rol y la participación de las mujeres en la esfera pública y toma de decisión. Documentar los resultados de dicha reflexión y promover recomendaciones para la política e institucionando reformas que fortalezcan el sistema democrático y amplíen el espacio cívico tendría un alto valor en esos momentos históricos.

¹²⁶ El País, 6 de noviembre 2019

Por ejemplo, el PNUD tiene una larga tradición en la conducción y organización de debates en torno a la gobernabilidad democrática, como, por ejemplo, el trabajo conjunto con la OEA sobre “nuestra democracia” de 2010 y otros libros, informes e iniciativas similares durante momentos cruciales de las últimas dos décadas.¹²⁷

Por lo tanto, sería importante retomar esas experiencias y organizar una reflexión en todo el continente sobre el compromiso cívico y la gobernanza democrática en el siglo XXI. Dicha iniciativa podría ofrecer plataformas de discusión para la academia y los políticos, para las autoridades nacionales y locales, el sector privado, para niños, niñas y adolescentes, mujeres, indígenas y afrodescendientes, jóvenes rurales, migrantes, deportados, desplazados, población LGBTI, personas discapacitadas y muchos otros grupos sociales desfavorecidos sobre nuevas formas de interacción entre el Estado y la sociedad que conducen a leyes, políticas y programas que responden mejor a las necesidades de la población, especialmente los grupos más marginados de la sociedad.

Juventud Latinoamericana

Además de una renovación del pensamiento y un enfoque más fuerte en los cambios estructurales, será importante involucrar a las y los jóvenes en los debates sobre el futuro de América Latina. Esto no solo es importante porque estos debates se beneficiarán de la frescura y la creatividad de las mentes jóvenes. También ayuda a sanar las frustraciones generalizadas de la juventud latinoamericana que siente que sus derechos y necesidades son ignorados en gran medida y que a menudo se sienten infravalorados en su capacidad para contribuir a mejorar la vida en sus sociedades. En otras palabras: recuperar la confianza social en el Estado y la democracia pasa por un mayor esfuerzo de empoderamiento de la juventud, ante el desencanto de las y los jóvenes latinoamericanos con el Estado democrático.

En consecuencia, los tomadores de decisión en la región deberían realizar esfuerzos especiales para incluir a la juventud en el proceso de repensar los modelos económicos y políticos para América Latina y, por ejemplo, incluir

¹²⁷ Nuestra democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. México: PNUD, OEA, 2010

movimientos juveniles, es decir, movimientos verdes, movimientos indígenas, movimientos feministas, jóvenes emprendedores, políticos jóvenes, jóvenes defensores de derechos humanos, blogueros y otros jóvenes actores de las redes sociales en la discusión sobre el futuro del desarrollo económico y la democracia en la región.



(Mural, Museo Dolores Olmedo Patiño, Xochimilco, Ciudad de México)

3. Reflexión final

Los fenómenos y las tendencias descritos anteriormente indican que la región no solo se encuentra ante una gran recesión. Los acontecimientos sociales y políticos en los últimos años indican que podríamos estar ante el fin una

época, ante el fin de la “Pax Americana” (Enrique Iglesias).¹²⁸ Esto significaría que la región está atravesando una transición en la que las características de la época pasada empiezan a desvanecer y las características de la nueva era aún no están claras.

El término “época” proviene de la palabra griega epoché, que significa “incisión”. Se usa el termino con el fin de caracterizar un período histórico con características comunes de otros para una mejor comprensión de los fenómenos que se producen en ella.

El problema es que estamos atravesando un cambio de épocas en donde las características de la época actual están cambiando y las de la nueva época aún no están claras. El célebre poeta uruguayo Mario Benedetti ha descrito muy bien tal condición cuando escribió: «Cuando creíamos que teníamos todas las respuestas, de pronto, cambiaron todas las preguntas.»

En un periodo histórico de esta naturaleza, resulta muy difícil anticipar lo que sucederá con el desarrollo sostenible en la región, cuando hablar de “desarrollo sostenible” implica hablar de cambios profundos y a largo plazo en nuestras interacciones sociales, económicas y ecológicas.

Lo que sí está claro es que no se puede aplicar las recetas del pasado en un mundo tan cambiante.

Entonces podemos servir mejor al mundo si comenzamos a cuestionar fundamentalmente la relevancia del pensamiento y los enfoques actuales para el desarrollo sostenible y si facilitamos y guiamos la elaboración de nuevos paradigmas para guiar la acción futura.

Reconociendo esta situación, se abren preciosas oportunidades de reexaminar el estatus quo y formular nuevas preguntas y elaborar nuevas respuestas a los viejos problemas de desigualdad, discriminación, destrucción del medio ambiente e insuficiencias en la gestión pública. De hecho, una situación así nos llama a innovar nuestro pensamiento en un entorno que cambia rápidamente y acelerar reformas no solo en el ambiente institucional de los Estados, sino también con un afán de renovación cultural e intelectual.

En el contexto de la agenda 2030 y las Naciones Unidas, algunas de estas nuevas formas de pensar y nuevas formas de trabajar ya están en el horizonte: nuevas formas de entender el papel del desarrollo sostenible en la prevención de conflictos, nuevas formas de ver el nexo entre desarrollo sostenible,

¹²⁸ Diario del Sur: Tras el fin de una ‘Pax Americana’ de 70 años no sabemos cómo será la del futuro. Málaga, 7 de mayo 2017. Ver también El país, Montevideo, jueves, 04 mayo 2017

derechos humanos y trabajo humanitario y nuevos enfoques de las políticas macroeconómicas y la gobernanza democrática en el siglo XXI - acompañados de una profunda reforma institucional de la misma ONU.

Como hoy en día nadie puede reclamar saber los caminos futuros de la historia ni determinar con certeza el impacto de las medidas que se toman para hacer frente a la crisis, vale la pena recordar al sabio Sócrates, quien dijo “solo sé que no se nada”. Partiendo de este lema, Sócrates señaló que encontrar la verdad no consiste en responder preguntas irresolubles sino en avanzar y crear sabiduría compartida mediante el dialogo amplio y pluralista.

Si la pandemia empuja la disposición de todos los actores al diálogo sobre estas y otras preguntas claves, si la pandemia incrementa nuestra disposición de escuchar al otro y de hacer las cosas diferentes tendremos la oportunidad de avanzar con el desarrollo sostenible - aun en tiempos super-turbulentos.

Referencias

BÁRCENA Ibarra, Alicia. BYANYIMA, Winnie. “Latin America is the world’s most unequal region. Here’s how to fix it.” *The World Economic Forum*. January 17, 2016. <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/inequality-is-getting-worse-in-latin-america-here-s-how-to-fix-it/>

NACIONES UNIDAS. Conmemorando el Día Internacional de los Pueblos Indígenas: FILAC propicia diálogo entre Naciones Unidas, bancos regionales y Pueblos Indígenas. Nota de prensa FILAC del 8 de agosto, 2020.

NACIONES UNIDAS. A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. New York 2020.

NACIONES UNIDAS. El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe. Julho 2020.

NACIONES UNIDAS, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Desafíos del futuro del trabajo son prioritarios para agenda de cooperación en América Latina y el Caribe. 19 de septiembre 2019.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Nuestra democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. México: PNUD, OEA, 2010.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, 2016.

PARTE II

LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO - ASPECTOS INTRÍNSECOS Y TEMÁTICOS

Los humedales como instrumento de cooperación en América Latina para el logro de metas de los ODS

Zlata Drnas de Clément¹²⁹

1. Aspectos introductorios

La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, presentó un examen de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) durante la tercera reunión del *Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible (2019)*¹³⁰, señalando que su ejecución se encontraba en un punto crítico. Ello, a pesar de que en aquel momento se consideraba que la región había avanzado en forma significativa en materia de indicadores sociales, como la reducción de la pobreza y la desigualdad, si bien, luego se observó un estancamiento¹³¹. Indudablemente, ese retroceso en la implementación de los ODS se ha agravado sensiblemente a causa de la pandemia de COVID-19.

¹²⁹ Doctora en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba-Argentina. Profesora Emérita de las Universidades Nacional de Córdoba-Argentina y Católica de Córdoba-Argentina. Miembro de número de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba-Argentina y Directora de del Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales de la citada Academia.

¹³⁰ De conformidad a la **Resolución 700 (XXXVI)**, de la CEPAL (México, 2016) se creó el *Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* como mecanismo regional para el seguimiento y examen de la implementación y **seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**. Posteriormente, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas hizo suya la creación del Foro mediante la aprobación de su resolución 2016/12 (<https://foroalc2030.cepal.org/2019/es>).

¹³¹ Bárcena, Alicia *et al.* (Coords.) *Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*, CEPAL Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, 2019, p.10.

Particularmente, al analizar la Secretaría Ejecutiva proyecciones al 2030 de 20 indicadores de avance en 15 de los ODS en América Latina y el Caribe, manifestó las debilidades existentes para alcanzar las metas de los ODS, entre ellos el ODS 6, el que se ocupa de un elemento esencial, vital y condicionante de la vida humana: el agua¹³², recurso que está en la base de prácticamente todos los demás ODS.

Bárcena señaló que es necesario buscar una estrategia para “*cooperar en temas que superan los espacios nacionales, acordar nuevos enfoques frente a la desigualdad, la crisis ambiental, migraciones, revolución tecnológica y reducción de los conflictos, que exigen nuevas formas de cooperación multilateral*” (el resaltado nos pertenece). Hemos destacado esos términos porque los humedales concentran *per se* esa estrategia de cooperación multilateral en todas sus dimensiones. Siguiendo el orden de la frase de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal que acabamos de referir, podemos señalar que: **-los humedales superan los espacios nacionales: aun cuando muchos humedales no sean translimítrofes afectan las reservas de agua de otros Estados, su riqueza en peces y aves silvestres, especialmente las migratorias -los peces que nacen en los humedales de un país pueden ser capturados como adultos en los de otro, o en alta mar; la mayoría de las aves acuáticas, migran a miles de kilómetros dos veces al año y necesitan de los humedales de muchos países para descansar, alimentarse y reproducirse-; *-los humedales son un ámbito natural de lucha contra la desigualdad, ya que, históricamente, han sido lugares desdeñados por considerarse fuente de enfermedades, residencia de parias, aspecto que con gran esfuerzo de las Organizaciones No Gubernamentales/ONG (v.g. UICN, IWRB, WWF, BirdLife, entre otras), Estados, pueblos e individuos*

¹³² Metas del ODS 6: *Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos; *Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables; *Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial; *Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua; *Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda; *Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los *humedales*, los ríos, los acuíferos y los lagos; *Para 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, incluidos el acopio y almacenamiento de agua, la desalinización, el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales y las tecnologías de reciclaje y reutilización; *Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

se está revirtiendo; **-los humedales trabajan para mitigar las crisis ambientales*, en tanto poco sitios en el planeta realizan un aporte tan valioso a la crisis del cambio climático y a la pérdida de diversidad biológica como los humedales; por ejemplo, las turberas abarcan solo el 3% de las tierras mundiales, pero almacenan el doble de carbono que el conjunto de toda la biomasa forestal mundial¹³³; **-los humedales cumplen un rol relevante en materia de migraciones ambientales*, puesto que, por un lado, evitan la emigración de las poblaciones antaño pobres de los humedales mediante desarrollos prósperos en base al aprovechamiento razonable/ecosistémico de su hábitat, y por otro lado, nutren las reservas de agua prestando un apoyo sostenible al aumento de demandas de agua en todos los sectores y áreas, especialmente en los espacios amenazados por la desertificación como consecuencia de la mala gestión del agua, evitando migraciones forzadas por cambio del hábitat; **-los humedales en su gestión aprovechan los avances tecnológicos especialmente adaptados para ellos*, así, ya en la década de los '60 del siglo pasado, las ONG que trabajaron en la elaboración de la Convención de Ramsar de 1971 relativa a los humedales presentaron documentos sobre los avances tecnológicos en el manejo de humedales y, especialmente, sobre la conciliación de los progresos científico-técnicos con la conservación de los mismos; estudios y aplicaciones en continuo crecimiento hasta la fecha¹³⁴; **-la regulación internacional de los humedales ha preservado a la humanidad de grandes conflictos* en tanto la adecuada gestión de los humedales conforme las normas existentes de gestión razonable-ecosistémica concertada ha contribuido a la descompresión de conflictos por el agua en muchas regiones del mundo¹³⁵.

Hemos elegido esta gota de océano entre las 179 metas de los ODS: los *humedales*, no sólo porque 13 ODS y 75 indicadores de los ODS están relacionados a los humedales¹³⁶, sino en tanto ellos han sido cobijo por milenios de personas

¹³³ V. *i.a.* <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/las-turberas-poderosas-alias-contra-el-cambio-climatico>

¹³⁴ V. MATTHEWS, G.V.T. *The Ramsar Convention on Wetlands: its History and Development*, segunda ed., Ramsar Convention Bureau, Gland-Switzerland, 2013, p. 15 y ss.

¹³⁵ V.DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. "Relación entre las Naciones Unidas y la Convención de Ramsar", *Cuaderno de Derecho Ambiental*, Vol. XI (2020), Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (en preparación) (obtenible en www.acaderc.org.ar).

¹³⁶ ODS 1 – FIN DE LA POBREZA. Los medios de subsistencia de más de 1.000 millones de personas dependen de los humedales (principalmente en los países en desarrollo). Sus pueblos obtienen la mayor parte de su proteína animal de los humedales. La pesca en humedales es un componente importante de las economías nacionales. Al menos 35 millones de personas en el mundo directamente viven de la pesca y la acuicultura en los humedales. Más del 70% de los productos acuáticos provienen de estimaciones de que solo los humedales costeros aportan 34 mil millones de dólares de productos acuáticos cada año, y la industria pesquera crea un volumen anual de comercio internacional de 55 mil millones de dólares.

Por ejemplo, durante años, los pueblos indígenas en Perú han utilizado recursos de la Laguna de Salinas y la Laguna del Indio, sitios Ramsar ubicados a una altura de 4.000 m sobre el nivel del mar. Si estos ecosistemas desaparecen, los recursos de los que viven, desaparecerán. *ODS 2 – HAMBRE CERO*. El arroz, que se cultiva en arrozales de los humedales, es el principal alimento de 3.500 millones de personas. Considerando las varias especies que se encuentran en los humedales, tales como insectos, moluscos, cangrejos y camarones, los humedales son un componente esencial de la seguridad alimentaria de muchas comunidades rurales. Hace más de veinte años que los habitantes de los humedales e interesados han tomado conciencia de que las larvas de peces, camarones, langostas y otras especies que se encontraban en los manglares y pantanos eran parte de la cadena alimentaria más allá del propio humedal y que su destrucción o daño rompe esa cadena, afectando recursos esenciales y fuentes de supervivencia. *ODS 3 – SALUD Y BIENESTAR*. La mitad de los turistas internacionales eligen a sabiendas o no zonas de humedales, especialmente zonas costeras y termales, lo que impacta en el ODS 8. *ODS 6 – AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO*. Casi todo el consumo de agua dulce del mundo es directa o indirectamente dependiente de los humedales. Se estima que al menos 1.5-3 mil millones de personas en el mundo dependerá de los humedales directamente para obtener agua potable en unas décadas. **Las enfermedades relacionadas con el agua y la falta de acceso a agua potable provocan 3,5 millones de muertes cada año en el mundo. 2.000 millones de personas todavía no cuentan con acceso a agua potable, y millones más no disfrutan de este servicio en sus hogares (www.isagua.es)**. Los humedales también proporcionan un filtro natural del agua. La vegetación de los humedales captura nutrientes, contaminantes y sedimentos, limpiando el agua y mejorando su calidad. Los enfoques a escala de las cuencas ofrecen un marco adecuado a sistemas-ecosistemas. Por ejemplo, en el Brasil, el río Paraná suministra gran parte del agua potable de San Pablo. Ante la disminución de la calidad del agua debido a la deforestación de la Mata Atlántica y el desecamiento de humedales un proyecto de pagos por los servicios de los ecosistemas de TNC (The Nature Conservancy) dio lugar a que los principales usuarios del agua, tales como empresas de suministro de agua e industrias, paguen una tarifa destinada a ofrecer apoyo a los agricultores y criadores de ganado para plantar árboles a lo largo de las zonas ribereñas de las cabeceras del río. *ODS 7 – ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE*. El manejo sostenible aguas arriba permite proveer energía asequible y no contaminante. Numerosas fuentes de energía limpia, como la solar, eólica y termal se encuentran en los humedales. *ODS 8 – TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO*. Los humedales proporcionan 266 millones de puestos de trabajo en turismo y viajes relacionados con los humedales. Los humedales contribuyen a esta meta suministrando servicios valiosos para la agricultura y la producción industrial, tales como reciclaje de nutrientes, protección contra las inundaciones y filtración del agua que, de otro modo, deberían realizarse por medio de procesos de ingeniería, a un costo financiero mucho más elevado y contaminante. *ODS 10 – REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES*. Los humedales saludables mitigarán el riesgo de carencias a cerca de 5 billones de personas con acceso limitado al agua para el 2050. Para el año 2050 se espera que al menos un 25% de la población mundial viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce. La sequía afecta a algunos de los países más pobres del mundo, recrudesciendo el hambre y la desnutrición enlazando ODS. *ODS 11 - LOGRAR QUE LAS CIUDADES Y LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS SEAN INCLUSIVOS, SEGUROS, RESILIENTES Y SOSTENIBLES*. Los desastres relacionados con el agua representaron el 90 % de todas las catástrofes de los dos últimos decenios. Las soluciones basadas en la naturaleza, como los arrecifes de coral, los manglares y las marismas de agua salada, proporcionan una protección de bajo costo para las costas, reduciendo la altura y fuerza de las olas, disminuyendo las mareas de tempestad y absorbiendo parte del agua excedente. Debe tenerse en cuenta que el 50% de las principales ciudades del mundo están situadas dentro de los 50 km de las costas, detentando densidades demográficas 2,6 veces más elevadas que las zonas continentales. Por otra parte, las ciudades también han invadido las tierras costeras, destruyendo las barreras de protección natural con serios riesgos de desastre cuando la naturaleza recobra espacios y el cambio climático alimenta tornados, huracanes, tsunamis de modo sorprendentemente frecuente y feroz. *ODS 12 – PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES*. Las zonas de humedales, gestionadas en forma adecuada, pueden prestar un apoyo sostenible al aumento de demandas de agua en todos los sectores. Si bien los humedales del hemisferio Sur se estima que mantienen aún gran parte de su biodiversidad original, el deterioro cada vez mayor se va sintiendo, así, algunos mallines patagónicos presentan daños por desecamiento, ganadería, contaminación, introducción de especies foráneas que provocan la disrupción de la ecología originaria. *ODS 13 – ACCIÓN POR EL CLIMA*. Tal como lo señaláramos, las turberas abarcan solo el 3%

pobres, despreciadas por residir en lugares desvalorizados considerados ámbitos propicios a enfermedades y obstáculo para cualquier forma de desarrollo positivo. Sin embargo, no debe olvidarse que muchas grandes civilizaciones se desarrollaron dentro o en las inmediaciones de los humedales, como es el caso de los reinos mesopotámicos entre el Tigris y el Eufrates, Egipto en el Delta del Nilo, la Macedonia de Alejandro Magno en las marismas del Axio (Vardar), Roma en las marismas pontinas. Ello, sin recordar a numerosas y prósperas ciudades del mundo, como las de los Países Bajos en el delta del Rhin (aun cuando los cursos de agua en el país hayan recibido nombres propios diferentes), Londres, numerosas grandes ciudades de la Hansa alemana (como Lübeck, Bremen, Danzig entre otras), Méjico, Buenos Aires, Recife, etc., situadas en las llanuras aluviales de grandes deltas. También lo hemos hecho porque los humedales por su propia naturaleza son “internacionales” y, además, enlazan riqueza-pobreza, hambre-supervivencia, cambio climático, diversidad biológica, desertificación, agua, ambiente sano, alimentación, salud, bienestar, producción y consumo equilibrados, desarrollo, y -por sobre todo- necesaria cooperación transfronteriza. No por nada, desde la década de los años '60 del siglo pasado hasta hoy los humedales son llamados “activos líquidos”, “recursos de recursos”¹³⁷.

de las tierras mundiales, pero almacenan el doble de carbono que el conjunto de la biomasa forestal mundial. Los humedales crean climas más moderados en tanto son importantes reguladores del ciclo del agua (enfían de 1 a 3 grados el entorno). *ODS 14 – VIDA MARINA Y SUBMARINA*. Los océanos saludables y productivos dependen del buen funcionamiento de humedales costeros y marinos. Casi la mitad del planeta (3.000 millones de personas) dependen de los recursos marinos como su fuente principal de proteínas. Este objetivo, que reconoce la importancia de los recursos marinos, tiene por finalidad principal reducir la contaminación, gestionar y utilizar sosteniblemente los ecosistemas costeros, reducir la pesca excesiva y conservar las zonas costeras y marinas. *ODS 15 – VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES*. El 40% de todas las especies del mundo viven y se reproducen en humedales. Los pantanos y marismas mantienen alrededor de 126.000 especies de agua dulce. Esta cifra representa un 9,5% del total de las especies de fauna, un número significativamente alto si se considera que los cuerpos de agua dulce (lagos, ríos, acuíferos, etc.) abarcan alrededor del 0,01% de la superficie total del planeta. Los humedales involucran casi la mitad de los servicios ecosistémicos que proveen todos los ecosistemas terrestres (<https://www.losandes.com.ar/article/view/?slug=humedales-ecosistemas-estrategicos-en-el-ordenamiento-territorial>). *ODS 16 – PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS*. El manejo efectivo de los humedales transfronterizos -al igual que sus cuencas hídricas compartidas con otros Estados- contribuye a la paz y seguridad internacionales. Además, la escasez de agua desestabiliza aún más las relaciones conflictivas de distintas sociedades, haciendo que tengan menor capacidad de resolver las disputas de manera consensuada (V. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/wetlands_sdgs_s.pdf).

¹³⁷ V. DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. “Relación entre las Naciones Unidas y la Convención de Ramsar”, ob. cit.

2. La Convención de Ramsar

Hacemos especialmente presente que la Convención de Ramsar (CR) de 2 de febrero 1971 (*Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas*) constituye el **primer** instrumento multilateral ambiental moderno, a más de ser hasta hoy el **único** acuerdo internacional ambiental por el que los Estados limitan sus derechos soberanos sobre su propio territorio para responder a intereses globales. Toda la regulación posee una **visión holística ecosistémica** a pesar de la época en que fue concebida. No se gestó en el ámbito de las Naciones Unidas, sino que fue *logro* de la labor incansable durante más 10 años **de organizaciones no gubernamentales** (ONG) como la UICN y el IWRB, entre otras Se **adoptó en plena y tensa Guerra Fría** gracias a una visión superadora de los diferendos políticos en aras de la conservación ambiental en un área vinculada al agua de la más alta sensibilidad¹³⁸.

Decimos que es el **primer instrumento multilateral ambiental moderno**¹³⁹, ya que cuando comenzaron los primeros intentos organizados de alcanzar un acuerdo internacional sobre humedales y aves acuáticas (1960, Proyecto MAR presentado por Luc Hoffmann a la UICN)¹⁴⁰ recién comenzaba en el plano internacional la denominada *Primera Revolución Ambiental*¹⁴¹ iniciada en la década

¹³⁸ El 2 de febrero de 1971, en oportunidad de la adopción de la CR, a los fines de alcanzar consenso, varios países hicieron concesiones, retiraron propuestas, se abstuvieron de votar para lograr el objetivo de alcanzar una convención tan esencial y señera en materia ambiental. Esos países pertenecían tanto al sistema capitalista occidental, como al marxismo, pero supieron -a pesar de las tensiones que había dejado la invasión de la URSS y otros Estados del Pacto de Varsovia a Checoslovaquia en 1968, tomar conciencia de la existencia de valores superiores y extrapolíticos que los unían, que debían hacer prevalecer. V. MATTHEWS, G.V.T. *The Ramsar Convention on Wetlands: its History and Development*, ob cit., pp-25-28.

¹³⁹ En la actualidad, cuenta con 170 Estados Parte. Entre los latinoamericanos se cuentan: Argentina (04.09.1992), Bolivia (27.10.1990), Brasil (24.09.1993), Chile (27.11.1981), Colombia (18.10.1998), Costa Rica (27.04.1992), Cuba (12.08.2001), El Salvador (22.05.1999), Guatemala (26.10.1990), Honduras (23.10.1993), Méjico (04.11.1986), Nicaragua (30.11.1997), Paraguay (07.10.1995), Perú (30.03.1992), República Dominicana (15.09.2002), Uruguay (22.09.1984), Venezuela (23.11.1988).

¹⁴⁰ Es necesario tener en cuenta que ya se formaron organizaciones no gubernamentales de protección de las aves conexas a humedales en 1889 para alcanzar la primera federación internacional en 1922 con la creación del *Consejo Internacional para la Protección de las Aves* (ICBP según su acrónimo en inglés). En realidad, se trataba de la primera organización internacional de conservación del mundo, como el reconocido zoólogo sueco Kai Curry-Lindahl resaltara décadas después (14th. *Session of the General Assembly of IUCN and 14th Session IUCN Technical Meeting*, Ashkhabad-USSR, 26 September-5 October 1978, *Proceedings*, IUCN, Morges, 1979, p.98). V. *infra* Nota 19.

¹⁴¹ Uno de los hechos impulsores de la oleada ambientalista lo constituyó la obra de Bertrand RUSSELL titulada *"Has Man a Future?"*, publicada por Allen and Unwin, en Nueva York en 1961. Este trabajo puso el acento en la autodestrucción de la humanidad a través del deterioro de sus recursos de supervivencia.

de los '60, enfrentando a economistas y ecologistas, los que sostenían posiciones extremas inconciliables. Los primeros, querían poner precio y mercantilizar todas las relaciones humanas, inclusive las vinculadas a los recursos naturales, en tanto, los segundos, pretendieron un *statu quo* de las políticas de desarrollo en aras de la preservación del medio ambiente¹⁴². Era una etapa en la que la Organización de las Naciones Unidas aún no se había movilizado por el tema, no se había producido el Informe del Secretario General U Thant titulado “El Hombre y su Medio” (1969), aún no se había llevado a cabo la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano (Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972).

Lo consideramos instrumento “*moderno*” ya que su estructura es la que luego va a marcar los sucesivos instrumentos internacionales multilaterales. Algunos critican a la Convención de Ramsar por ser extremadamente sencilla, primitiva, sin embargo, ese contenido parco fue deliberado, expresa e inteligentemente concertado, ya que, en esos momentos, difícilmente, los Estados hubiesen aceptado o acordado un texto más complejo. En base a esas consideraciones y razonamientos es que se consideró y convino el modelo de tratado a elaborar ya en la Reunión preparatoria de 1966 en Noordwijk (Países Bajos)¹⁴³.

Señalamos que es el *único* convenio multilateral ambiental por el que los Estados limitan sus derechos soberanos sobre su propio territorio en pos de resguardar bienes e intereses planetarios. Si bien, “(l)a inclusión de un humedal en la Lista se realiza sin prejuicio de los derechos exclusivos de soberanía de la Parte Contratante en cuyo territorio se encuentra dicho humedal” (art. 2.3 CR), “(c)ada Parte Contratante deberá tener en cuenta sus responsabilidades de carácter internacional con respecto a la conservación, gestión y uso racional [ecosistémico] de las poblaciones migradoras de aves acuáticas, tanto al designar humedales de su territorio para su inclusión en la Lista, como al ejercer su derecho a modificar sus inscripciones previas” (art. 2.6 CR), y además, “(l)as Partes Contratantes deberán elaborar y aplicar su

No o menos impactantes fueron los aportes de Jean DORST, al publicar “*Before Nature Dies*” (1965) y los de Rachel CARSON en relación a la extinción de las aves en su “*Silent Spring*” (1968). Cf. DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. “Concepto y elementos jurídicos del desarrollo sostenible”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, Vol. VIII, 1998, pp. 163 y ss. (obtenible en <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/artdesarrollosostenible>).

¹⁴² El período de reconstrucción masiva iniciado tras la Segunda Guerra Mundial, llevó a un desarrollo expandido que hizo notorios los daños producidos por el ser humano a los equilibrios fundamentales de la biosfera (V. KISS, A.- *Droit International de l' environnement*, Pedone, París, 1989; GONZÁLEZ CAMPOS, J. D. y otros- *Curso de Derecho Internacional Público*, Beramar, Madrid, 1992, p. 711 y ss.).

¹⁴³ CARP, Erik. *A Directory of Western Palearctic Wetlands*, UNEP-IUCN, Gland-Suiza, 1980, p. 3. V. asimismo, *Proceedings of the Second European Meeting on Wildfowl Conservation*, Noordwijk aan zee 1966, IWRB, 1967.

planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y, en la medida de lo posible, el uso racional [ecosistémico] de [todos] los humedales de su territorio”; “(c)ada Parte Contratante fomentará la conservación de [todos] los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos, estén o no incluidos en la Lista, y tomará las medidas adecuadas para su custodia” (art. 4.1); “Las Partes Contratantes celebrarán consultas sobre el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la Convención, especialmente en el caso de un humedal que se extienda por los territorios de más de una Parte Contratante o de un sistema hidrológico compartido por varias de ellas. Al mismo tiempo, se esforzarán por coordinar y apoyar activamente las políticas y regulaciones actuales y futuras relativas a la conservación de los humedales y de su flora y fauna” (art. 5). Todo ello en el marco de la visión preambular que reconoce “la interdependencia del hombre y de su medio ambiente”, que considera “las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una fauna y flora características, especialmente de aves acuáticas”, que se declara convencida de que “los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable”¹⁴⁴.

El CR tiene una visión *holística, ecosistémica* en tanto toda la filosofía de Ramsar gira en torno al concepto de “uso racional” de los humedales, entendido ese uso como el mantenimiento de sus características ecológicas, mediante la implementación de enfoques por ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible¹⁴⁵. El “uso racional” se refiere no sólo a la conservación y al uso sostenible de los humedales, sino a todos los servicios que proporcionan en beneficio de las personas y la naturaleza¹⁴⁶. Es decir, se piensa en “su uso

¹⁴⁴ Esta referencia nos recuerda las expresiones del conde Leon Lippens de Bélgica referidas en el prefacio de “Activos Líquidos”: “es tan estúpido drenar nuestras grandes marismas, con su riqueza de vida salvaje, como demoler la Catedral de Chartres para plantar papas” (*Liquid Assets*, UICN / IWRB, 1965, p. 2; V. POSTEL, Sandra. *Liquid Assets: The Critical Need to Safeguard Freshwater Ecosystems*, Ed. Mastny, State of de World Library, 2005, p. 85; MATTHEWS, Geoffrey. Ob. cit. p. 9).

¹⁴⁵ Se ha definido a los ecosistemas como el complejo de comunidades vivas (incluidas las comunidades humanas) y del medio ambiente no vivo (componentes de los ecosistemas) que interactúan (a través de procesos ecológicos) como una unidad funcional que proporciona, entre otras cosas, una variedad de beneficios a los seres humanos (Servicios de los Ecosistemas) (V. *Manuales Ramsar. Manual 1. Uso Racional de los Humedales*, 2018, p. 11 (<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-01sp.pdf>)).

¹⁴⁶ El uso racional de los humedales en su concepción actualizada es el mantenimiento de sus características ecológicas, logrado mediante la implementación de enfoques por ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible. La frase “dentro del contexto del desarrollo sostenible” señala que, si bien es inevitable que se lleven a cabo actividades de desarrollo en algunos humedales, y que muchas de esas actividades generan importantes beneficios para la sociedad, estas deben emprenderse de manera sostenible, en aplicación de los enfoques elaborados por la Convención, por lo que no puede darse por sentado que el “desarrollo” es un objetivo para *todos* los humedales (Ibidem, p. 17).

sostenible para beneficio de la humanidad de manera compatible con el mantenimiento de las propiedades naturales del ecosistema” [3ª Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención de Ramsar (COP3, 1987)]. La percepción holística no sólo se da a nivel de uso sostenible, sino que se refiere también al espectro organizativo del sistema Ramsar ya que, la finalidad de la Convención de promover la conservación y el uso racional de los humedales, contribuye significativamente al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y otros compromisos internacionales conexos.

La CR nació del *esfuerzo de Organizaciones no Gubernamentales*, al igual que la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, conocida como CITES por su sigla en inglés (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*), adoptada en Washington en 1973 para proteger más de 30.000 especies. A tal punto ha pesado ese origen y construcción vía ONG, que la Secretaría de la CR oficia en la sede de la UICN¹⁴⁷. Ello, a diferencia de la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, la que fue aprobada en 1972 por la propia UNESCO, organismo especializado de las Naciones Unidas.

El IWRB y la UICN estuvieron en la propuesta inicial de convenio sobre humedales, en todo su desarrollo por casi diez años, en la adopción de la CR, y en la puesta en marcha de la Convención hasta la fecha. La CR es hija de las ONG. Ese origen muestra cuán eficaz puede ser la acción bien encausada de la sociedad civil a la hora de proteger el ambiente e impulsar la voluntad de los Estados y de las Organizaciones intergubernamentales a ello.

La *Guerra Fría no pudo congelar el nacimiento de la CR*. El vivo entusiasmo por generar un convenio protector de los humedales y las aves acuáticas mantuvo

v. <https://www.ramsar.org/es/acerca-de/uso-racional-de-los-humedales>; PRITCHARD, Dave (Ed.). “Managing Wetlands”, *Ramsar for the Wise Use of Wetlands*, Vol. 18, IUCN Gland-Suiza.

¹⁴⁷ La UICN (llamada ahora Unión Mundial para la Conservación, pero manteniendo el mismo acrónimo, IUCN en inglés) fue fundada en octubre de 1948, en el marco de una conferencia internacional llevada a cabo en Fontainebleau, Francia. Su sede actualmente está en Gland, Suiza (la misma pequeña ciudad suiza de apenas 14.000 habitantes donde funciona el Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund/WWF), también organización no gubernamental creada en 1961. La UICN es la organización medioambiental más grande del mundo, con más de 1.200 miembros gubernamentales y no gubernamentales, además de unos 11.000 expertos voluntarios en más de 160 países. Para su labor, la UICN cuenta con el apoyo de un personal compuesto por más de 1000 empleados, repartidos en 45 oficinas, y cientos de asociados de los sectores público, no gubernamental y privado de todo el mundo. Debe tenerse en cuenta que el IWRB (International Wildfowl Research Bureau) -socio de la UICN-, tuvo un papel central en la creación de la Convención pero no pudo ser sede porque recién en 1973 obtuvo “personalidad jurídica”.

constancia a través de casi 10 años. Ni siquiera la invasión a Checoslovaquia el 21 de agosto de 1968 por la URSS y otros países del Pacto de Varsovia dirigida a frenar la llamada “Primavera de Praga”, pudo impedir que se alcanzara la Convención sobre Humedales en Ramsar en 1971. Sin embargo, el hecho tuvo fuerte impacto. Luc Hoffmann (Coordinador del Programa de la UICN) tuvo que informar a todos los ministerios y servicios gubernamentales que habían recibido el borrador de la Convención -a tratar en la Reunión de Leningrado- que: *“Como consecuencia de la penetración del ejército de cinco países del pacto de Varsovia en Checoslovaquia, el Gobierno holandés [Estado al que se había confiado la redacción del proyecto de Convención] ha cancelado su participación oficial en el Tercera reunión regional internacional sobre la conservación de los recursos de las aves silvestres, Leningrado, 25 de septiembre al 1 de octubre de 1968”*. Desde la invasión a Checoslovaquia, varios Estados dejaron de participar en las reuniones (entre ellos, Estados Unidos y Canadá a pesar de haber sido pioneros en la materia y en la participación dirigida a la adopción de la convención¹⁴⁸), por lo que

¹⁴⁸ Estados Unidos y el Reino Unido en representación de Canadá adoptaron en 1916 un tratado pionero de protección de 800 especies de aves migratorias. Además, especialistas de Estados Unidos (National Audubon, creada en 1903) y colegas de otras entidades privadas de Inglaterra, Francia y Países Bajos crearon en Londres el 20 de junio de 1922 el *Consejo Internacional para la protección de las aves* (ICBP según su sigla en inglés). El ICBP fue la primera organización internacional de conservación del mundo, entidad que más tarde contribuyera a cofundar a la UICN. En EE.UU. desde la década de 1930 -para disipar la imagen popular hasta ese momento negativa de los humedales como lugares hostiles de los que había que deshacerse para convertirlos en usos más productivos- se realizaron en Estados Unidos campañas de propaganda informadas y sostenidas. El presidente Franklin D. Roosevelt, desde 1934, no solo depositó grandes cantidades de dinero público en sus programas del New Deal, sino que eligió en 1934 a un periodista de renombre y peso político para ejecutar un ingenioso proyecto de revalorización de los humedales. Contrató a “Ding” J.N. Darling, periodista exitoso en los pasillos del poder y excelente dibujante. Darling tuvo la idea de crear el “Sello del pato” (“Duck stamp”), que los cazadores compraron con su licencia y contribuyeron así a la compra de humedales. El sello atrajo al público. En tres décadas se hicieron tantos progresos que el Servicio de Pesca y Vida Silvestre decidió en 1964 publicar “Waterfowl Tomorrow”, un libro ilustrado de 770 páginas, de varios autores. Por primera vez información sobre humedales estaba disponible para el público en general. Las aves acuáticas (patos, gansos, cisnes, etc.) proporcionaron un enfoque principal, porque su declive y la consiguiente pérdida de sitios para los cazadores habían tenido un impacto público particularmente amplio. La conservación y el manejo de los humedales -que proporcionan los hábitats esenciales para las aves acuáticas- ocuparon la mitad del libro. Se examinaron los factores de control naturales, se mostró que el Hombre era abrumadoramente poderoso y, a menudo, extremadamente destructivo, especialmente, a través del drenaje, la contaminación y la caza excesiva. Sin embargo, se sostuvo que los cultivos agrícolas podrían proporcionar una vida rica a las aves adaptables. Una publicación complementaria -que debió haber precedido a “Waterfowl Tomorrow” no apareció por diversas razones- se publicó en 1984. Esa obra fue “Flyways”, obra pionera en la gestión de aves acuáticas en América del Norte. Su propósito -a más de presentar trabajos científicos- era contar las historias individuales de los trabajadores de campo y los administradores que habían participado con éxito personal y económico en la evolución de la conservación de aves acuáticas y humedales en América del Norte. Estos dos libros juntos proporcionaron documentación fácilmente disponible y de gran recepción entre la gente en general. El liderazgo inicial establecido en América del Norte y los distintos esfuerzos en difundir la temática, justifican que el primer secretario de la CR haya sido estadounidense (1987m, el mismo año en que EE.UU. adhirió a la CR). Mientras tanto, en el Viejo Mundo hubo poco

tampoco estuvieron presentes en la Conferencia de Ramsar. Canadá adhirió a la CR en 1981 y EE.UU. recién en 1987 (dieciséis años después de su adopción). Los Países Bajos, si bien participaron de la Conferencia de Ramsar, atento su condición de país redactor del borrador, ratificaron la CR en 1980. Similar situación de compromiso tuvo el Reino Unido por el rol que tenía el británico Geoffrey Mathews en la preparación de la CR (reemplazó a Luc Hoffmann como director del IWRB y como coordinador del Programa dirigido a la adopción de la Convención desde la reunión de Morges-Suiza de 1968). El RU participó en la Conferencia de Ramsar y fue uno de los 7 Estados que ratificaron la CR, permitiendo su entrada en vigor el 21 de diciembre de 1975, de conformidad al art. 10 de la Convención). En la reunión de Leningrado solo unos pocos países estuvieron representados y no se registró ninguna discusión sobre la Convención de Humedales. Puede observarse que, a pesar del disgusto que causó en muchos Estados la invasión a Checoslovaquia por parte de la URSS y otros Estados del Pacto de Varsovia, a pesar de hallarse la Guerra Fría en su apogeo, el deseo de alcanzar un acuerdo sobre humedales y protección de aves silvestres -valor perdurable a alcanzar frente a la contingencia que representaban las desavenencias políticas del momento- supo superar las tensiones en aras de la preservación de un interés superior mundial. Tampoco hoy las diferentes concepciones político ideológicas de los gobiernos en América Latina debieran perturbar las metas comunes en materia de preservación y conservación y uso razonable de estos “activos líquidos” del Sur americano¹⁴⁹.

El CR proporciona el marco ideal para la acción nacional y la cooperación internacional para la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos con visión integradora ambiental, económica y social¹⁵⁰.

interés en los humedales y aves acuáticas hasta que las ONG, a partir de 1960, movilizaron esfuerzos y actividades internacionales.

¹⁴⁹ Es frecuente escuchar en estos últimos tiempos expresiones tales como: “sin un cambio del estilo de desarrollo no se alcanzarán las metas de los ODS”; “las políticas para la igualdad, la inclusión y el crecimiento son imprescindibles”, etc., las que se enmarcan en una visión político-ideológica, actuando de modo disgregante. Por nuestra parte, creemos que son posiciones de “deseo” ingenuas, ya que importan desconocer 2.500 años de confrontación histórica entre paradigmas opuestos, enfrentamiento perpetuamente reinstalado (V. DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. *Los Paradigmas ideológicos y la Concepción del Derecho Internacional*, Advocatus, Córdoba, 2020, *passim*, obtenible en www.derecho.unc.edu.ar). Seguramente ejemplos de comportamiento interestatal conciliador como el que evidenció la adopción de la CR le harían mucho bien a la humanidad y a su futuro.

¹⁵⁰ SECRETARÍA DE LA CONVENCION DE RAMSAR, *Cooperación internacional: Lineamientos y apoyo para la cooperación internacional con arreglo a la Convención de Ramsar sobre los Humedales*, volumen 20, parte integrante de *Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales*, Gland (Suiza), 2010 (<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-20sp.pdf>).

3. El Sistema de la CR y la Cooperación en América Latina

El sistema de la CR está imbricado en los ODS, junto a las Metas de Aichi 2020 y las Metas de Ramsar 2024, representando un área propia ideal para la colaboración y la sinergia entre las principales convenciones sobre medioambiente (v.g. Convención sobre Cambio Climático, Convención sobre Diversidad Biológica, Convención sobre Desertificación, Acuerdo sobre Reducción de Riesgos de Desastres, etc.). Desde hace varias décadas la Secretaría Ramsar participa de las COP de otras convenciones ambientales y, a partir de 2020 -dada la condición de Observadora asignada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su período 74 de sesiones de 2019- puede actuar en todos los temas globales que trate el órgano onusiano.

Mucho antes de la adopción de los Objetivos del Milenio (centrados en lo social), mucho antes de la enunciación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (sociales y ambientales), el sistema Ramsar se ocupó de esos objetivos. Desde su mismo nacimiento en 1971 pasó a actuar en el Programa MAB (“El Hombre y la Biosfera” de la UNESCO, MAB según su acrónimo en inglés), programa que combina las ciencias naturales y sociales con miras a mejorar los medios de vida humanos, salvaguardar los ecosistemas naturales y gestionados, promoviendo así enfoques innovadores para el desarrollo económico, social y cultural apropiados y ambientalmente sostenibles. Como señalara James Dean Brown, el concepto de reserva de la biosfera -que está en el centro del programa MAB-concentra en sí el corazón mismo del manejo ecosistémico. MAB ha sido, según él, el primer esfuerzo internacional para llevar adelante el concepto de desarrollo sustentable¹⁵¹.

Hace más de 25 años, el argentino Delmar Blasco -en su calidad de segundo secretario de la CR (1995-2003)- percibió la posibilidad de utilizar Ramsar como paraguas para proyectos de cooperación internacional que involucraban a Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay con visión integradora de los distintos convenios multilaterales ambientales desde una perspectiva de preservación natural y desarrollo social, sustentada en la concepción de “uso racional” de los humedales¹⁵²⁻¹⁵³.

¹⁵¹ BROWN, J. D. “The integration of Man and the Biosphere”, *The Georgetown Int’l Law Review*, Vol. 14, p. 77.

¹⁵² *Visita de Ramsar a Sudamérica* (<https://www.ramsar.org/news/secretary-general-pays-visit-to-south-america>).

¹⁵³ Es de observar que ya en ese momento (1997), el valor en dólares de los ecosistemas naturales era de 33 mil millones de dólares, de los cuales el 45% o sea \$ 14.9 mil millones correspondían al ecosistema de

No deseamos hacer historia de lo desarrollado y logrado en el sistema Ramsar, más bien centrarnos en la actualidad que evidencia la cooperación en América Latina en nuestros días y visualizar propuestas para una mejor gobernanza.

La Secretaría Ramsar no dirige proyectos de conservación directamente sobre el terreno, pero la Convención mantiene tres programas de asistencia financiera para pequeños proyectos (o partes de grandes proyectos) para la conservación y el uso racional de los humedales. El personal de la Secretaría evalúa las propuestas de cada proyecto, hace recomendaciones sobre su idoneidad, realiza el monitoreo y el seguimiento para garantizar la ejecución satisfactoria de los proyectos seleccionados¹⁵⁴.

Diecinueve *Iniciativas Regionales de Ramsar* (IRR) apoyan la cooperación y la creación de capacidad en las cuestiones relacionadas con los humedales en regiones específicas¹⁵⁵.

Los grupos de Partes Contratantes de la CR de una región, que compartan un objetivo temático común, pueden solicitar la aprobación de una IRR. Las Autoridades Administrativas nacionales a cargo de la aplicación de la Convención en sus países dirigen el desarrollo y las actividades de las IRR, las que les proporcionan -y a menudo también a sus ministros- una plataforma para la colaboración con expertos técnicos y representantes de los órganos intergubernamentales, con las Organizaciones Internacionales Asociadas de Ramsar, con las ONG, con las comunidades locales y las empresas privadas.

Las iniciativas regionales de Ramsar son aprobadas por la Conferencia de las Partes Contratantes, y por el Comité Permanente durante el período entre reuniones de la COP. Esas iniciativas están administradas de forma independiente y no tienen autorización para hablar ni actuar en nombre de la Convención, pero trabajan en estrecho contacto con la Secretaría.

Las repercusiones concretas de que una IRR adopte una estructura jurídica que le confiera una personalidad jurídica nacional varían de un país a otro. No

humedales (V. *Interview with Margarita Astrálagu, Ramsar Convention Adviser for the Americas*, Date: April, 2006; Interviewed by: Katiana Murillo, Rainforest Alliance (<https://www.ramsar.org/es/node/37617>)).

¹⁵⁴ Ello, independientemente de la *Iniciativa Humedales para el Futuro*, financiada por el Departamento de Estado y el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los Estados Unidos, que apoya pequeños proyectos de creación de capacidad en América Latina (V. <https://www.ramsar.org/es/actividad/inversion-en-los-humedales>) (V. <https://www.ramsar.org/es/nuevas/fondo-humedales-para-el-futuro-celebrando-20-anos-de-conservacion-y-uso-racional-de-los>). Suiza también financia iniciativas Ramsar, pero no en América Latina.

¹⁵⁵ V. <https://www.ramsar.org/es/actividad/iniciativas-regionales-de-ramsar>

obstante, como regla general, esas entidades tienen mucha mayor capacidad para funcionar como organizaciones autónomas con independencia financiera (y, dependiendo de la legislación local, pueden ser candidatas a recibir donaciones deducibles de impuestos). En algunos casos, esas entidades también pueden solicitar formar parte de una organización no gubernamental internacional (ONG internacional) o acreditarse en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente¹⁵⁶.

Los Lineamientos Operativos estipulan que las IRR se han previsto como “medios operativos para brindar un apoyo eficaz con miras a facilitar la consecución de los objetivos de la CR y su Plan Estratégico en determinadas regiones geográficas, por medio de la cooperación internacional en las cuestiones de interés común relacionadas con los humedales”. Además, aclaran que las IRR deben establecer sus propios mecanismos de gobernanza y asesoramiento, para lo cual es “esencial” contar con el respaldo de un país anfitrión o de una organización intergubernamental anfitriona¹⁵⁷.

Hay dos clases de iniciativas regionales: *centros regionales Ramsar para la formación y la creación de capacidad y *redes para la cooperación regional. Nos interesan en este caso las segundas.

De las quince IRR para 2019-2021, cuatro corresponden a cooperación regional en América Latina:

- Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y el Uso Sostenible de los Humedales Altoandinos;
- Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y Uso Sustentable de la Cuenca del Plata;
- Iniciativa regional de Ramsar para la Conservación y el Uso Racional de Manglares y Corales;
- Iniciativa regional de Ramsar para la Cuenca del Río Amazonas¹⁵⁸

¹⁵⁶ V. Examen de la condición jurídica de las iniciativas regionales de Ramsar y de las repercusiones para la Convención, CR, SC55 Doc.9.

¹⁵⁷ Ibidem.

¹⁵⁸ Parcialmente, también abarca a AL la *Iniciativa regional de los Humedales del Caribe (CariWet)*.

I. **Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y el Uso Sostenible de los Humedales Altoandinos**

Uno de los principales servicios que ofrecen los humedales altoandinos es la provisión de agua, no solamente para el abastecimiento de las comunidades humanas residentes en sus alrededores, sino también para el riego de suelos agrícolas, la generación hidroeléctrica y el consumo humano aguas abajo¹⁵⁹.

Tal como lo señala Wetlands International, la IRR relativa a los Humedales Altoandinos (aprobada en 2006, continuando hasta la fecha) “es una iniciativa dirigida a mejorar el estado de conservación de cinco humedales altoandinos, de gran importancia por su biodiversidad y para los medios de vida de las comunidades locales que dependen de ellos; amenazados principalmente por la **contaminación minera**, y por el **sobrepastoreo** de ganado que repercute en la degradación de vegas y bofedales. La región Altoandina es de importancia estratégica para más de 100 millones de personas de distintas naciones. Ubicados en las nacientes de algunos de los sistemas fluviales más importantes de la región, los humedales altoandinos almacenan y regulan el agua que fluye aguas abajo, proporcionan pastizales para la cría de ganado doméstico, proveen fibra vegetal, alimento y combustible a las comunidades locales, capturan el carbono y representan un patrimonio cultural invaluable. A pesar de su gran valor, las actividades humanas que se vienen realizando durante siglos, junto a la minería y al cambio climático, afectan el equilibrio de la vida en estos ecosistemas y las comunidades que dependen de ellos para su subsistencia. La *primera fase* de la iniciativa de cooperación peruano-argentina [con el apoyo de ONG, entre ellas, Ecosistemas Andinos ECOAN, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación YUCHAN y de los gobiernos de los dos países (Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Argentina, Ministerio del Ambiente, Perú, Administración de Parques Nacionales, Argentina, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), Perú, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) EEA Abra Pampa, Argentina), INTA IPAF, Argentina, Subsecretaría de Agricultura Familiar (Coordinación Jujuy), Argentina, Ministerio de Ambiente de la provincia de Jujuy, Argentina] se extendió entre el año 2017 y principios del 2019, con distintas experiencias piloto a otras áreas como la Reserva Nacional Lago Junín en Perú

¹⁵⁹ Los Humedales altoandinos. Ecosistemas estratégicos y frágiles que ofrecen servicios ambientales para millones de personas (http://awsassets.panda.org/downloads/los_humedales_altoandinos_es.pdf).

(Sitio1) y el Monumento Natural Laguna de los Pozuelos en Argentina (Sitio 2). En esa fase temporal se ha trabajado en ambos sitios, replicando acciones exitosas en otros tres lugares: Carampoma-Marcapomacocha en el Perú (Sitio 3), Salinas Grandes-Laguna de Guayatayoc (Sitio 4) y el Altiplano de Catamarca (Sitio 5), estos últimos, ambos en el noroeste de Argentina.

Entre los logros de la fase 2017-2019 se cuentan:

- Plan de manejo sustentable del pastoreo del ganado adecuado a las características de los sitios Laguna de los Pozuelos y Lago Junín.
- Implementación de mejores prácticas de manejo del pastoreo acordadas con los pobladores locales en 450 ha en el Lago Junín con 2 comunidades involucradas.
- Implementación de mejores prácticas de manejo del pastoreo acordadas con los pobladores locales en 6.040 ha en Laguna de los Pozuelos con 9 comunidades involucradas.
- Las actividades involucraron hasta inicios de 2019 a 270 familias alcanzando 2 comunidades en Lago Junín y 9 comunidades en Laguna de los Pozuelos.
- Plan de manejo y restauración de vegas aplicado en 45 ha en la Laguna de los Pozuelos.
- Plan de manejo y restauración de bofedales aplicado en 32 ha en el Lago Junín.
- Instalación de 2 bombas solares de agua que permiten un manejo eficiente del agua con el compromiso de los productores de cerrar aguadas que se alimentan de la napa freática y constituyen fuentes de pérdida de agua por evaporación y de contaminación en Laguna de los Pozuelos.
- Acuerdos con 2 comunidades en el Lago Junín para implementar una técnica de extracción de champá sustentable.
- Limpieza de canales e inmovilización natural de un basural en Lago Junín que permite una distribución eficiente del agua para la conservación de los bofedales.
- Acuerdos institucionales firmados con los administradores de las áreas protegidas (APN en Argentina y SERNANP en Perú) para realizar trabajos de manera coordinada y participativa con la inclusión de las comunidades.
- Incorporación de las actividades realizadas en la fase 1 al Plan de Gestión de la Reserva Natural de Lago Junín y al Plan de Administración de la Reserva de Biosfera de los Pozuelos.

La *segunda fase* 2019-2021 ha extendido la experiencia especialmente en Argentina. Abarca los siguientes sitios 1. Reserva Nacional Junín y 3. Carampoma-Marcapomacocha (Perú), 2. Reserva de Biosfera Laguna de los Pozuelos (Argentina), 4. Salinas grandes -Laguna de Guayatayoc (Argentina); y 5. Lagunas Altoandinas y Puneñas de Catamarca (Argentina, en zona fronteriza con Chile).

El objetivo de esta fase es recuperar la salud de estos ecosistemas para salvaguardar su biodiversidad única, para resguardar los medios de vida de las comunidades que de ellos dependen y para que puedan seguir regulando el agua y el carbono en beneficio de la sociedad. Se trabaja en el Monumento Nacional y Sitio Ramsar Laguna de los Pozuelos en la provincia de Jujuy, en Argentina, y en la Reserva Nacional y Sitio Ramsar Lago Junín, localizado en los departamentos de Junín y Pasco, en el Perú.

II. Iniciativa regional de Ramsar sobre Conservación y Uso Sustentable de la Cuenca del Plata

La Cuenca del Plata y su sistema de humedales se extiende a lo largo de más de 3.400 km, desde el Gran Pantanal del Alto Paraguay hasta el Río de La Plata, en un área de aproximadamente 3.100.000 km² ¹⁶⁰ con diferentes zonas climáticas. Con un gran flujo hidrológico, esta área constituye el mayor humedal de agua dulce del mundo, perteneciente a cinco países (Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay)¹⁶¹.

La Iniciativa Regional de Conservación y Uso Sustentable de los Humedales Fluviales de la Cuenca del Plata fue aprobada por el Comité Permanente de Ramsar (SC40) en mayo de 2009 y aún continúa.

Entre los grandes problemas de los humedales de la Cuenca se cuentan: la *Hidro vía Paraguay-Paraná*, iniciada a principios de los 90, la que involucra varias intervenciones en los ríos Paraguay y Paraná para lograr que sean aptos para el transporte de grandes cargamentos, con posibles daños irreversibles en

¹⁶⁰ CR. *Estrategia para la Conservación y Uso Sustentable de los Humedales Fluviales de la Cuenca del Plata*. Marco Estratégico, Iniciativa Regional, Humedales Fluviales de la Cuenca del Plata (https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/documento_estrategico_-_cuenca_del_pl.pdf).

¹⁶¹ V. <https://farn.org.ar/iafonline2020/articulos/6-2-ley-de-humedales-y-gobernanza-ambientalmente-sustentable-y-socialmente-responsable-para-la-cuenca-del-plata/>

el sistema de humedales y sus comunidades. Así, en lo que hace a las *pequeñas represas hidroeléctricas en el Pantanal en Brasil*, el Gobierno de ese país está llevando a cabo la construcción de más de 160 pequeñas represas hidroeléctricas en la cuenca del río Alto Paraguay, en los humedales del Pantanal, siendo su principal amenaza la pérdida de la producción pesquera, una importante fuente de ingresos para los pobladores de la zona, sobre todo pescadores y pueblos indígenas. En lo que hace a la *agricultura*, la frontera agrícola se está extendiendo cada vez más hacia los humedales, con impactos socioambientales. La promoción de la agroecología se entiende en la IRR permitirá contrarrestar las amenazas de expansión agrícola y mejorar la situación de las comunidades locales y el ambiente, a la vez que contribuirá a la lucha contra el cambio climático y la desertificación en la región. Otro problema es la *extracción de arenas silíceas en el río Paraná*.

Entre los objetivos de la primera fase de la Iniciativa Ramsar, ya figuraban: **Promover procesos de conservación y uso sostenible de peces en la Cuenca del Plata (i.a. adopción de modelos de extracción y producción pesquera, criterios de comercialización y pautas de consumo responsables, incluyendo el fomento a la producción local (acuicultura), a la mejora de la calidad de procesos y productos y la reducción de la pobreza; desarrollo integral de las comunidades de pescadores revalorizando el conocimiento tradicional); *Promover la inclusión de estándares de sustentabilidad ambiental y de equidad en la formulación e implementación de políticas de desarrollo de obras de infraestructura y de la industria extractiva con impactos socioambientales regionales (i. a. Información y concientización de la población, sus organizaciones y representantes sobre los impactos sociales y ambientales de las obras de infraestructura y de la industria extractiva en los humedales; información a los actores sociales sobre las instancias y modalidades de incidir y participar en la toma de decisiones); *Adoptar herramientas y medidas necesarias para la conservación y el uso sostenible de ecosistemas terrestres en los pastizales templados de las Pampas y Campos por parte de instituciones internacionales, gobiernos, empresas y la sociedad civil (i. a. desarrollo de procesos participativos de construcción de propuestas de políticas de ordenamiento ambiental del territorio para los pastizales (estableciendo redes ecológicas que consideren núcleos de conservación y corredores) y aplicación de incentivos a la conservación y uso sostenible del ecosistema); *Promover la conservación, la conectividad y el uso sostenible de los sistemas de humedales de la Cuenca del Plata en un marco común, con una visión regional internacional (i.a. articulación de los proyectos que se desarrollan en los humedales de la Cuenca del Plata a través de mecanismos*

de interacción e interconectividad para favorecer las sinergias y la integración regional; identificación y/ o promoción de mecanismos legales e institucionales y financieros para el ordenamiento y gestión sostenible del territorio; creación de nuevas áreas protegidas; mejora en la efectividad de manejo de las áreas protegidas existentes; apoyo a los comités de Gestión de las Reservas de Biosfera, Sitios Ramsar y Patrimonios mundiales promoviendo sinergias en la gestión de las áreas protegidas bajo figuras internacionales); **Promover la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) en la Cuenca del Plata para lograr un desarrollo sustentable, armonizando las variables sociales, culturales, económicas y ambientales*, lo que incluye *i. a.* enfoque ecosistémico, caudal ambiental, adaptación al cambio climático, valoración de servicios ecosistémicos incorporados en la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) en cuencas locales, nacionales y transfronterizas internacionales. Los objetivos que se fueron expandiendo a través de los años.

La etapa 2019-2021 busca trabajar con los usuarios de los humedales en su uso sostenible y restauración y en la inclusión de las comunidades locales por parte de cada uno de los países involucrados en las estrategias de planificación. Como objetivo central tiene la vigilancia de todas las actividades.

III. Iniciativa regional de Ramsar para la Conservación y el Uso Racional de Manglares y Corales

Esta IRR, que fue aprobada en 2009 y continúa, agrupa a 14 Estados Contratantes de la CR: Brasil, Costa Rica, Cuba, Salvador, Guatemala, México, Perú, Colombia, Nicaragua, Honduras, República Dominicana, Panamá, Venezuela y Ecuador. Además, han sido invitadas a participar las Organizaciones Internacionales Asociadas de la Convención Ramsar como Wetlands International, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), BirdLife International (antigua ICBP) y World Wildlife Fund (WWF); así como a otros organismos internacionales relacionados con el tema.

La Iniciativa Regional para el Manejo Integral y Uso Sostenible de los Ecosistemas de Manglares y Corales plantea el desarrollo de una propuesta de Estrategia Regional y Plan de Acción dirigidos a:

- a) El desarrollo y la implementación de mecanismos de cooperación regional y técnicas de uso racional de los manglares y corales a través del intercambio de información de estudios de casos y experiencias en cada uno de los países.

- b) La participación de las comunidades asentadas en los ecosistemas de manglar, en la gestión de estos ecosistemas, así como de otros actores sociales, territoriales, institucionales y el sector privado.

Las Metas de la iniciativa son:

1. Propiciar la generación e intercambio, entre las Partes Contratantes involucradas del conocimiento de la cobertura y del estado de conservación de los ecosistemas de manglar y corales, a través de inventarios y estudios ecosistémicos.
2. Desarrollar un enfoque regional sobre conservación y uso racional de manglares y corales mediante el fortalecimiento de las capacidades regionales.
3. Promover la revisión, adecuación y armonización de políticas, legislación y regulación de las partes, de manera que propicien y/o garanticen la protección y conservación de los manglares, corales y humedales asociados.
4. Lograr la gestión efectiva de los manglares, corales y sus humedales asociados mediante el manejo integrado de cuencas y zonas marino-costeras, e incorporar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.
5. Desarrollar y fortalecer acciones de comunicación, educación, concienciación y participación (programa CECOP) en los países miembros de la iniciativa, para valorar y evidenciar la importancia estratégica de los manglares, corales y humedales asociados.
6. Impulsar, fortalecer y difundir la investigación básica y aplicada, considerando el conocimiento tradicional, estudios socioeconómicos y de valoración de manglares, corales y humedales asociados, como base para la toma de decisiones que respondan a agendas locales, nacionales y regionales.

La coordinación de la Iniciativa es coliderada por México y Ecuador con el apoyo de la Secretaría de Ramsar.

Entre las actividades desarrolladas en el marco de la IRR informadas por Ecuador, se cuentan:

- La declaración de 18 áreas marino costeras protegidas, la mayoría con humedales, corales y manglares, que suman alrededor de 600 mil hectáreas.
- La adopción de Acuerdos de Uso Sustentable y Custodia del Manglar, herramienta importante para la conservación del ecosistema marino costero que otorga derechos exclusivos de uso a comunidades organizadas ancestrales.
- La entrega de aproximadamente 60 mil hectáreas en custodia a 45 Asociaciones y Cooperativas, en especial para aprovechamiento sustentable y sostenible del cangrejo rojo (Ucides Occidentales) y de la concha prieta (*Anadara tuberculosa*).
- La aprobación de normativa para la toma de medidas de protección y conservación de los arrecifes y comunidades coralinas.

IV. Iniciativa regional de Ramsar para la cuenca del río Amazonas

Esta IRR fue aprobada en 2016 y participan de la misma Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela. La coordina Colombia, si bien se ha considerado la posibilidad de una coordinación rotativa.

Las áreas de trabajo prioritario, por ejemplo, para Brasil se vinculan a la gobernanza integrada de los sitios Ramsar, en particular, Rio Negro (el tributario más grande de la cuenca amazónica con una cuenca de 12 millones de hectáreas), Yuruá, estuario del Amazonas y sus manglares (una de las formaciones de manglar continuo más grandes del mundo: con más de 8.900 km² distribuidos a lo largo de 700 km, que corresponde al 70% de los manglares de Brasil) y el Archipiélago Fernando de Noronha (archipiélago oceánico con el único manglar oceánico conocido en el Atlántico Sur, que cobija 10 especies de coral en todas las fases de vida de las 28 presentes en Brasil).

En Perú, sólo en la cuenca amazónica de Loreto hay diez tipos de humedales.

En general, el área ahora reconocida como humedales en el Amazonas ha aumentado considerablemente con la llegada de las imágenes satelitales y, dependiendo exactamente de cómo se definen los humedales, hasta 800.000 km² o el 14% de la cuenca de la tierra baja podrían ser clasificados como humedales. Algunas áreas dominadas por humedales superan los 50.000 km², como los pantanos dominados por palmeras en las cuencas del Marañón y el Ucayali

en Perú y las sabanas de Llanos de Mojos al este de Bolivia en la Cuenca de Madeira. Aunque la llanura inundable del río Amazonas representa menos del 2% de la cuenca del Amazonas, esta cubre un 12% de los humedales de la cuenca. Durante los niveles más altos de agua, se inundan aproximadamente 85.000 km² de la principal llanura de inundación del río Amazonas. Durante los niveles de agua más bajos, la zona de la llanura inundable disminuye aproximadamente un 45% y consiste principalmente en canales permanentes y lagos. El área de sabana de los Llanos de Mojos, en el este de Bolivia, es el humedal de ese tipo más grande de la cuenca amazónica (92.000 km²). Otros grandes humedales contiguos incluyen la Isla Bananal entre los ríos Tocantins y Araguaia (59.000 km²) y las sabanas Roraima a través de las cuales fluye el río Branco en el norte de Brasil (16.000 km²)¹⁶².

Esta IRR tiene la difícil tarea de programar actividades de conservación y restauración de humedales que son el hogar ancestral de aproximadamente un millón de indígenas (cerca de 400 pueblos diferentes con lengua y cultura propias). Muchos de ellos han tenido contacto con foráneos, pero otros no, lo que complica los modos de acercamiento, diálogo y participación y, con ello el cumplimiento de los objetivos de la IRR.

4. Reflexiones finales y propuestas para la gobernanza

El sistema del CR se manifestó como factor modelo de gobernanza global y regional. En su especialidad, es gestor de un modelo de interdependencia aplicable tanto a nivel nacional, como regional y planetario, con perfil multidimensional enlazador de ambiente, economía, sociedad, cultura.

A través de esta breve presentación hemos podido observar cómo los humedales están integrados en la planificación e implementación de los ODS, reflejando la relación entre la conservación, uso racional, restauración de los humedales y la agenda para el desarrollo sostenible. Resulta remarcable que esa visión holística ya se hallara presente en la “Declaración de Changwon, Corea sobre el bienestar humano y los humedales” de 2008¹⁶³.

¹⁶² (V. www.agasamazonicas.org).

¹⁶³ La Declaración está escrita en forma de mensajes sustantivos dirigidos a los responsables de la adopción de decisiones de otros sectores (esto es, distintos de los humedales), sectores cuyas actividades afectan a la conservación y al uso racional de los humedales y al mismo tiempo dependen de que los humedales se mantengan sanos, y en ella se reconoce que esta realidad todavía no parece comprenderse ampliamente.

Mucho antes de la adopción de los Objetivos del Milenio (centrados en lo social), mucho antes de la enunciación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (sociales y ambientales), el sistema Ramsar se ocupó de esos objetivos. Desde su mismo nacimiento en 1971 el sistema Ramsar pasó a actuar en el Programa MAB (“El Hombre y la Biosfera” de la UNESCO, MAB según su acrónimo en inglés), programa que combina las ciencias naturales y sociales con miras a mejorar los medios de vida humanos, salvaguardar los ecosistemas naturales y gestionados, promoviendo así enfoques innovadores para el desarrollo económico, social y cultural apropiados y ambientalmente sostenibles.

Los informes nacionales de Ramsar hacen un seguimiento relacionado a las metas de los ODS, poniendo el acento en hacer participar a los interesados en todos los niveles para facilitar la integración de la conservación, el uso racional y la restauración de los humedales en las estrategias relacionadas con los medios de vida, garantizado de ese modo la sostenibilidad de los esfuerzos. En particular, ponen el acento en el papel de las comunidades locales e indígenas como un componente fundamental de la sostenibilidad a largo plazo de las intervenciones.

Las Metas Ramsar sobre humedales y aves acuáticas 2016-2024 -al igual que las Metas de Aichi 2020- confluyen con los ODS, representando dentro de su especialidad el ideal de colaboración y sinergia entre las grandes convenciones sobre medioambiente (v.g. Convención sobre Cambio Climático, Convención sobre Diversidad Biológica, Convención sobre Desertificación, Acuerdo sobre Reducción de Riesgos de Desastres), poniendo en evidencia una percepción integradora, deseable para todos los ODS.

Si bien cada una de las Iniciativas Regionales Ramsar tienen su propio proyecto y financiamiento, para un racional y exitoso cumplimiento de objetivos deben aprovechar las oportunidades y sinergias con otros sectores, convenciones y prioridades con visión de “integración” del medio ambiente¹⁶⁴, percepción que tiene sus raíces en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1972, que primero vinculó a los gobiernos con un conjunto de principios ambientales, para luego ir desarrollando requerimientos de acción

La Declaración fue concebida para que todos pudieran recurrir a ella y utilizarla a todas las escalas, desde la local a la internacional. Cinco son los mensajes: *Agua y humedales, *Cambio climático y humedales, *Medios de subsistencia de las personas y humedales, *Salud de las personas y humedales, *Cambios en el uso de la tierra, biodiversidad y humedales (*Manual 1 Uso racional de los humedales Conceptos y enfoques para el uso racional de los humedales*, Secretaría Ramsar, Gland (Suiza), 2010 (<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-01sp.pdf>).

¹⁶⁴ V. al respecto, YINFENG, Guo. *Status of mainstreaming biodiversity: experience of the United Nations Development Programme*, Cap. 5, UNDP China.

y cooperación extra ambientales¹⁶⁵. Ahora se reconoce que la “integración” proporciona la base para resolver conflictos entre los intereses socioeconómicos y los intereses ambientales (incluida la conservación de la biodiversidad de los humedales y su aprovechamiento razonable). En los últimos años, los proyectos del PNUD sobre biodiversidad han incluido un enfoque específico en la integración de todos los sectores para lograr un resultado equilibrador entre la conservación de los humedales, la biodiversidad, el desarrollo económico y la equidad social. La FAO suele resaltar la diferencia de gestión entre humedales como ecosistemas y humedales como sistemas de producción, sin embargo, ambas dimensiones se hallan presentes en la CR¹⁶⁶.

Una medida importante a tener en cuenta se relaciona con la necesidad de fomentar la colaboración entre los coordinadores nacionales de las diferentes convenciones y los coordinadores de la planificación e implementación de los ODS y, especialmente, de las Oficinas de Estadística, para lograr avances en enfoques basados en paisajes más amplios para la conservación y el desarrollo sostenible en relación con los Sitios Ramsar, como así con otras zonas protegidas como los sitios del Patrimonio Mundial o CITES.

Es necesario fortalecer la financiación para las medidas integradas en los humedales, incluidos los Sitios Ramsar, no solo desde el punto de vista de la biodiversidad, sino también desde la perspectiva del desarrollo sostenible. Los ODS representan una oportunidad para las alianzas de cooperación entre Estados que comparten un mismo ecosistema; para la colaboración y la sinergia entre convenciones; para las labores coordinadas con y de PNUMA, PNUD, FAO y UNESCO, ya que la protección, el uso racional y la restauración de los humedales ofrecen a los gobiernos una vía para reconciliar los numerosos compromisos contraídos con arreglo a los acuerdos sobre el medio ambiente, como la Convención de Ramsar y también la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), al tiempo que contribuyen a logro de los ODS.

¹⁶⁵ El principio de “integración” se encuentra en el Artículo 6 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, el que se utilizó explícitamente en la Declaración Ministerial de La Haya de 2002 de la COP VI, que afirma que la conservación de la biodiversidad solo podrá tener éxito cuando se integre en todos los sectores del ambiente y de la producción.

¹⁶⁶ Los humedales tienen importantes funciones económicas, como la producción de cultivos (por ej. arroz) y hortalizas; como fuente de material para cubrir techos, fabricar cercas y tejer cestos; pesca; como lugar de obtención de agua y zonas de pastos para el ganado durante la estación seca. Los servicios debidamente gestionados según las características de cada humedal, permitirán la prosperidad de las comunidades de los pantanos.

A nivel poblaciones y comunidades de los humedales, se torna necesario un seguimiento de la reformulación de servicios de los humedales, la manera de optimizar sus aprovechamientos en el marco ecosistémico (determinando patrones de servicios ecológicos para cada humedal), el modo de obtener los mejores réditos en los mercados de sus producidos. Para ello, frecuentemente en comunidades no incorporadas a los avances modernos y a la vida económica, se requiere un “llevar de la mano” a quienes viven del humedal hasta vivenciar todos los pasos de la transformación del bien en recurso de vida.

El uso racional del humedal requiere que las áreas perihumedales tengan actividades económicas permitidas listadas, al igual que precisión de máxima aproximación al humedal en su formulación más expandida, no debiendo permitirse en esas zonas la expansión urbana o industrial¹⁶⁷.

Para alcanzar las metas de los ODS, es necesaria la comunicación estrecha y continuada entre las comunidades del humedal con los distintos niveles de gobierno (local, provincial, nacional, internacional), las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y el sector académico. Es necesario que la responsabilidad institucional en los distintos convenios de cooperación sea clara, ejecutable y controlable en sus resultados. Ello, independientemente de que promovamos la “integración” del complejo ambiental y social. La integración resulta esencial, en tanto ciertos modelos de conservación de los humedales -como las de Parques Nacionales- son en esencia prohibitivos de actividades, en tanto las Reservas de la Biosfera o las IRR concilian la conservación de la biodiversidad con su uso sostenible y el desarrollo¹⁶⁸. Ninguna actividad o desarrollo desgajada puede alcanzar la plenitud de labor cohesionada que ofrece la visión integradora normativa (internacional, nacional, local), institucional (generadores y gestores de programas para los humedales) y social (participación de todos los involucrados).

Todos los sistemas de los convenios internacionales multilaterales ambientales vinculados a humedales, todos los entendimientos con UNESCO, PNUMA, PNUD, FAO han señalado su compromiso con los logros de los ODS y sus metas. Las Administraciones Nacionales de la CR, de conformidad al

¹⁶⁷ Muchas veces, los problemas de contaminación de los humedales provienen de fábricas de pescado que se instalan en la zona, u otros emprendimientos contaminantes como actividades agrícola-ganaderas (uso de agroquímicos, falta de higiene de criaderos de cerdos, aves y otros animales, etc.). El crecimiento poblacional no debidamente gestionado y la infiltración de aguas residuales suelen destruir al humedal y a la fauna dependiente.

¹⁶⁸ V. por ejemplo Administración de Parques Nacionales. *Monumento natural Laguna Los Pozuelos, Plan de Gestión de APN 2019-2024* (https://sib.gob.ar/archivos/PG_PO_20192024.pdf).

sistema Ramsar, a más de identificar las prioridades nacionales, sirven de base relevante para la implementación de acciones coordinadas para el logro de las metas Ramsar, que -en definitiva- son las metas de los ODS¹⁶⁹. ODS que -al igual que el modelo Ramsar- deberían alejarse de cualquier sello político para alcanzar con plenitud sus objetivos de modo perdurable¹⁷⁰.

Referencias

ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES. **Monumento natural Laguna Los Pozuelos, Plan de Gestión de APN 2019-2024**. Disponible em: https://sib.gob.ar/archivos/PG_PO_20192024.pdf.

ASSEMBLEIA GERAL DA UNISÃO INTERNACIONAL PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA. **14th. Session of the General Assembly of IUCN and 14th Session IUCN Technical Meeting**, Ashkhabad-USSR, 26 September-5 October 1978, *Proceedings*, IUCN, Morges, 1979.

BÁRCENA, Alicia *et al.* (Coords.) **Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe**, CEPAL Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, 2019.

BROWN, J. D. "The integration of Man and the Biosphere", **The Georgetown International Law Review**, Vol. 14, 2002.

CARP, Erik. **A Directory of Western Palearctic Wetlands**, UNEP-IUCN, Gland-Suiza, 1980.

CEPAL. **Guía Metodológica: Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe**, 2018 Disponible em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43963/4/S1800556_es.pdf

CONVENÇÃO DE RAMSAR. **Estrategia para la Conservación y Uso Sustentable de los Humedales Fluviales de la Cuenca del Plata. Marco Estratégico, Iniciativa Regional, Humedales**

¹⁶⁹ CEPAL. *Guía Metodológica: Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*, 2018 (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43963/4/S1800556_es.pdf)

¹⁷⁰ Es una ingenuidad intelectual buscar hacer prevalecer ciertas concepciones políticas por sobre otras a la hora de concebir y gestionar el desarrollo sustentable, ya que ello es ámbito propicio para el conflicto perpetuamente reinstalado, lo que no hará más que impedir que los ODS puedan alcanzarse (V. nuestro trabajo *Los paradigmas ideológicos y la concepción del Derecho internacional*, ed. Advocatus, Córdoba, 2020 p. 141 y ss., obtenible en <https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2020/06/LOS-PARADIGMAS-IDEOL%C3%93GICOS-drnas-de-clement.pdf>). Es por ello que durante este breve trabajo destacamos, en el ámbito de la Convención de Ramsar el rol contemporizador de los Estados -a pesar de su posición política contrapuesta en tiempos de plena Guerra Fría- para poder alcanzar el acuerdo global sobre humedales.

Fluviales de la Cuenca del Plata. Disponible em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/documento_estrateigico_-_cuenca_del_pl.pdf.

DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. “Concepto y elementos jurídicos del desarrollo sostenible”, **Anuario Argentino de Derecho Internacional**, Vol. VIII, 1998. Disponible em: <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/artdesarrollosostenible>.

DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. “Relación entre las Naciones Unidas y la Convención de Ramsar”, **Cuaderno de Derecho Ambiental**, Vol. XI (2020), Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (en preparación) (obtenible en www.acaderc.org.ar)

DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. **Los paradigmas ideológicos y la concepción del Derecho internacional**, ed. Advocatus, Córdoba, 2020. Disponible em: <https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2020/06/LOS-PARADIGMAS-IDEOL%C3%93GICOS-drnas-de-clement.pdf>.

DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. **Los Paradigmas ideológicos y la Concepción del Derecho Internacional**, Advocatus, Córdoba, 2020, *passim*, disponible em www.derecho.unc.edu.ar

GONZÁLEZ CAMPOS, J. D. y otros- **Curso de Derecho Internacional Público**, Beramar, Madrid, 1992.

KISS, A. **Droit International de l' environnement**, Pedone, París, 1989.

HUMEDALES ALTOANDINOS: ESTRATÉGIA REGIONAL. **Los Humedales altoandinos. Ecosistemas estratégicos y frágiles que ofrecen servicios ambientales para millones de personas** (http://awsassets.panda.org/downloads/los_humedales_altoandinos_es.pdf).

MATTHEWS, G.V.T. **The Ramsar Convention on Wetlands: its History and Development**, 2ª ed., Ramsar Convention Bureau, Gland-Switzerland, 2013.

POSTEL, Sandra. **Liquid Assets: The Critical Need to Safeguard Freshwater Ecosystems**, Ed. Mastny, State of de World Library, 2005.

PRITCHARD, Dave (Ed.). “Managing Wetlands”, **Ramsar for the Wise Use of Wetlands**, Vol. 18, IUCN Gland-Suiza.

SECRETARÍA DE LA CONVENCIÓN DE RAMSAR. **Manual 1 Uso racional de los humedales Conceptos y enfoques para el uso racional de los humedales**, 2010. Disponible em: <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-01sp.pdf>.

SECRETARÍA DE LA CONVENCIÓN DE RAMSAR. **Cooperación internacional: Lineamientos y apoyo para la cooperación internacional con arreglo a la Convención de Ramsar sobre los Humedales**, v. 20, parte integrante de *Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales*, Gland (Suiza), 2010. Disponible em: <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-20sp.pdf>.

YINFENG, Guo. Status of mainstreaming biodiversity: experience of the United Nations Development Programme, Cap. 5, UNDP China, 2009.

Ciudad Compacta y Sustentabilidad

Daniel Gaio¹⁷¹

1. Introducción

La discusión teórica sobre sustentabilidad posee muchos matices y concepciones, y posiblemente sea uno de los temas con mayor diversificación de entendimientos¹⁷². Hablar de sustentabilidad presupone realizar un análisis previo acerca de la ideología del intérprete, así como identificar cuáles intereses políticos y/o económicos están en juego.

Son tan diversas las interpretaciones acerca de la sustentabilidad que se torna real el riesgo de su banalización¹⁷³, lo que contribuye al sentimiento de desconfianza acerca de sus variadas apropiaciones. A modo de ejemplo, se cita la instrumentalización del discurso ambiental para la remoción de los pobres¹⁷⁴.

Ese escepticismo por parte de algunos solamente evidencia lo que ya sucede en otros dominios del conocimiento, donde contenidos con significados potentes están sujetos a disputas de narrativas, exigiéndose cada vez más que expliciten cuáles son los actores sociales y los respectivos valores que

¹⁷¹ Profesor de Derecho Urbanístico y Ambiental de la Universidad Federal de Minas Gerais. Miembro del Cuerpo Permanente del Programa de Posgrado en Derecho/UFMG. Líder del Grupo de Investigación y Extensión RE-HABITARE (CNPq).

¹⁷² Ilustra bien esa complejidad la clasificación realizada por la obra de BOFF, Leonardo. *Sustentabilidade: o que é: o que não é*. Petrópolis, Vozes, 2012.

¹⁷³ MORAND-DEVILLER, Jacqueline. A cidade sustentável, sujeito de direito e de deveres. In: D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo et al. (Org.). Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur. São Paulo: RT, 2009, p. 346-356, p. 346-347.

¹⁷⁴ SOUZA, Marcelo Lopes de Souza. From the 'right to the city' to the right to the planet. *City*, vol. 19, nº 04, p. 408-443, 2015, p. 426.

fundamentan las posiciones adoptadas. En ese sentido, se entiende que la noción de sustentabilidad implica una interrelación necesaria entre justicia social, calidad de vida y equilibrio ambiental¹⁷⁵.

El panorama no es diferente cuando se analiza la sustentabilidad urbana, donde, por un lado, indicadores e índices de evaluación muestran al mundo que una ciudad es sustentable, inteligente, pero se omite quienes disfrutan de esas cualidades, o mejor dicho, quienes no las disfrutan. La definición de la metodología de evaluación es crucial en relación a los resultados, como, por ejemplo, la inclusión de la pregunta ¿“sustentabilidad para quién”?

Por lo tanto, fuera de que se reconozca la importancia del campo de conocimiento aplicado a las ciudades inteligentes (*smart cities*), se evalúa que es más adecuado tomar como punto de partida del análisis de la sustentabilidad urbana la concepción espacial de planeamiento urbano utilizada, en otras palabras, si la ciudad posee un patrón de densificación compacto o difuso.

Comprender el modelo de crecimiento de las ciudades explica muchos de los problemas urbanos que son comunes en América Latina, eso quiere decir que la evaluación acerca de la sustentabilidad en la ciudad es más amplia que los conceptos de “calidad de vida” y “equilibrio ambiental”, pero es un factor determinante en la definición del nivel de desigualdad y de la función social de la ciudad. Por lo tanto, conocer la historia de las ciudades es fundamental para comprender la (in) sustentabilidad urbana actual.

Partiendo del presupuesto de que la ciudad compacta es un elemento clave en la definición de sustentabilidad urbana, se hace necesario explicitar los modelos de planeamientos existentes y cuales son las consecuencias sociales, económicas y ambientales que derivan de su aplicación.

2. ¿Por qué la ciudad compacta es sustentable?

Incluso que se pueda deducir el significado de la ciudad compacta por su sentido literal, hay algunas características que merecen ser destacadas, entre

¹⁷⁵ JACOBI, Pedro. Impactos socioambientais urbanos – do risco à busca da sustentabilidade. In: MENDONÇA, Francisco (Org.). Impactos socioambientais urbanos. Curitiba: UFPR, 2004, p. 169-184, p. 179. Véase que la dimensión social también está presente en el ODS 11 (Objetivo de Desarrollo Sostenible) de la ONU, al establecer como objetivo “convertir las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sustentables”. Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. 2015. Disponible en: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Accedido el: 18 set. 2020.

ellas, la mayor densidad y mejor aprovechamiento urbanístico de los espacios, posibilitando la optimización de la infraestructura instalada y del acceso a los demás espacios urbanos. Por el contrario, en la ciudad difusa o dispersa, su mayor horizontalidad en la utilización del territorio urbano exige redes de infraestructura más extensas, la asignación de instalaciones públicas de modo más fragmentado, además de ocasionar un mayor desplazamiento intraurbano — e incluso una mayor utilización de automóviles.

Los efectos ambientales derivados de la “ciudad difusa” son evidentes ya que esta forma urbana implica mayor consumo energético, que se disipa en forma de calor y de polución atmosférica¹⁷⁶. Como se sabe, muchos impactos ambientales no se circunscriben al lugar en que son producidos, ocasionando implicaciones globales y duraderas como el efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono, los cambios climáticos y la destrucción de la biodiversidad¹⁷⁷. Lo que ocurre con el proceso de dispersión de las ciudades es que, al generar un uso masivo de combustibles fósiles, afecta el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado para las actuales y futuras generaciones (art. 225, Constitución Federal).

Además de toda la cadena ambiental que involucra la producción de los materiales para la construcción de la ciudad, la quema de combustibles fósiles resultantes de un mayor desplazamiento urbano propicia el aumento de la polución atmosférica, que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) representa actualmente el mayor riesgo ambiental para la salud, con siete millones de muertes por año debido a problemas respiratorios causados por contaminantes, como asma y cáncer de pulmón¹⁷⁸.

La ciudad difusa también consume más suelo, y consecuentemente aumenta la impermeabilización y la retirada de la vegetación. La pérdida de áreas verdes ocurre en virtud de las nuevas infraestructuras instaladas, pero también por razones legales, ya que la zona urbana posee un régimen jurídico menos restrictivo que el rural. Es el caso de la vegetación de la Mata Atlántica (Ley 11.428/06), que puede ser suprimida en porcentajes mayores en áreas urbanas;

¹⁷⁶ RUEDA, Salvador. “La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa”. Madrid: Biblioteca: Ciudades para un futuro más sostenible. Escuela Superior de Arquitectura de Madrid, 1998. Disponible en: <<http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>>. Accedido el: 04 set. 2020.

¹⁷⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 01-11, p. 02.

¹⁷⁸ PECHIM, Lethicia. Poluição pode causar doenças respiratórias, 05 mayo 2020. Disponible en: <<https://www.medicina.ufmg.br/poluiçao-pode-causar-doencas-respiratorias/>>. Accedido el: 07 set. 2020.

o la exigencia de protección del 20% de la propiedad a título de reserva legal por el Código Forestal (art. 12, Ley 12.651/12), cuya imposición es exclusiva a las áreas rurales.

Otra consecuencia ambiental negativa de la ciudad difusa se refiere a la poca valorización del paisaje urbano y de los valores identitarios asociados a ella. La expansión urbana y la búsqueda incesante de nuevas locaciones inmobiliarias corroboran la deterioración de algunos barrios de la ciudad, y la posterior revalorización con nuevos usos, generalmente por medio de procesos de gentrificación. Como afirma Gabriel Bollafi, “la ciudad crece, pero crece consumiéndose en un movimiento perenne de demoliciones y autodestrucción”¹⁷⁹. Esa recurrente reestructuración urbana resulta en el aniquilamiento de los registros significativos para la memoria social¹⁸⁰.

En sentido inverso, se entiende que la identidad cultural se expresa en el paisaje urbano por la cohesión social y por la manutención de las experiencias vividas — como las tradiciones inmateriales y los modos de usar los espacios físicos de la ciudad¹⁸¹. Cada vez más se valoran las relaciones sociales, los valores de centralidad y de proximidad que se desarrollan en una ciudad densa y equilibrada¹⁸², características que están presentes en el modelo de la ciudad compacta. Una de las formas de garantizar esa compacidad consiste en la adopción de políticas de rehabilitación en las áreas centrales y consolidadas¹⁸³ — que deben tener como presupuesto la garantía de permanencia de los pobladores, una vez que la exclusión socio espacial no es exclusividad de la ciudad difusa¹⁸⁴.

¹⁷⁹ BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. Cadernos (Universidade de São Paulo - Centro de Estudos Rurais e Urbanos). São Paulo, nº 09, p. 65-85, 1976, p. 60.

¹⁸⁰ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; OLIVEIRA, Sônia Azevedo Le Cocq d'. Gestão ambiental do solo urbano: o direito à paisagem. In: FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema M. (Org.). Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002, p. 293-298, p. 296.

¹⁸¹ CANCLINI, Nestor Garcia. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. Revista do Patrimônio Histórico Artístico Nacional, nº 23, p. 94-115, 1994, p. 99.

¹⁸² MONTANER, Josef Maria. Hacia una nueva cultura de rehabilitación en Barcelona. Qüestions d'Habitatge, nº 23, p. 09-19, nov. 2019, p. 12.

¹⁸³ FERRARI, Junia; TONUCCI, João. Urbanização compacta e controle da expansão. In: Programa Nacional de Capacitação das Cidades: Parte 2: Instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, s.d., p. 01-28, p. 11-12. Disponible en: <<http://pt.scribd.com/doc/226325777/Urbanizacao-Compacta-e-Controle-de-Expansao>>. Accedido el: 12 de mayo del 2014. Resáltese que la política de rehabilitación también contribuye a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Cf. SPARRENTAK, Kim Van. Proyecto de Informe: sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos, jul. 2020. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/EMPL-PR-653984_ES.pdf>. Accedido el: 18 set. 2020.

¹⁸⁴ BORJA, Jordi; CARRIÓN, Fernando. Ciudades resistentes, ciudades posibles. In: BORJA, Jordi; CARRIÓN, Fernando; CORTI, Marcelo (Org.). Ciudades resistentes, ciudades posibles. Barcelona: Editorial UOC, 2017, p. 17-58, p. 24.

Además de la insostenibilidad ambiental, la ciudad difusa produce consecuencias económicas negativas para la colectividad ya que los altos costos de la implantación y manutención de las infraestructuras y de las instalaciones públicas son ejecutados con recursos presupuestarios del Poder Público.

Otra consecuencia negativa, seguramente la más grave, es con respecto a los daños sociales causados a la colectividad. Aunque algunos de ellos impacten diferentes segmentos poblacionales, los prejuicios siempre afectan de modo más intenso o exclusivamente a los más pobres en virtud de su vulnerabilidad socio urbanística.

Una de estas cuestiones se refiere al tiempo de desplazamiento que aumenta a medida que la ciudad se expande, que, juntamente con la deficiencia de los medios de transporte público, somete a la población a largas jornadas en el tránsito, ocasionando cansancio físico y mental, además de disminuir el tiempo libre para las demás actividades cotidianas: estudio, descanso, ocio, familia y actividades comunitarias y políticas. Ese problema es especialmente grave en los países menos desarrollados, como se comprueba por *ranking* que enumeró las diez peores ciudades del mundo en desplazamiento por transporte colectivo (tres de ellas son brasileñas)¹⁸⁵.

La ausencia de una ciudad compacta trae consecuencias negativas también para la circulación a pie. En territorios urbanos extensos con baja densidad es común la presencia de vacíos urbanos, condominios cerrados y muros altos¹⁸⁶. Son elementos artificiales que desestimulan las caminatas a pie, ya que las rutas son largas e inseguras, sobretodo en los grandes centros urbanos de América Latina.

Especialmente problemática es la disputa por la narrativa de ciudad a partir del requisito de seguridad. Acerca de ese debate Jane Jacobs demostró cabalmente que hay más seguridad con proximidad, contacto y gente en la calle, y no con la dispersión de las personas¹⁸⁷. Una ciudad compacta con personas caminando en los espacios públicos también es la propuesta de investigación desarrollada en España sobre la movilidad a pie, cuya conclusión es la de que “(...)

¹⁸⁵ RECIFE bate recorde nacional de espera por ônibus e metrô nos pontos e estações. Rádio Jornal, 16 jan. 2020. Disponible en: <<https://radiojornal.ne10.uol.com.br/noticia/2020/01/16/recife-bate-recorde-nacional-de-espera-por-onibus-e-metro-nos-pontos-e-estacoes-182587>>. Accedido el: 14 set. 2020.

¹⁸⁶ Enclaves fortificados e auto-segregação são algumas denominações dadas a esse isolamento voluntário das elites, e que causam inúmeros impactos negativos à cidade. Cf. CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. 3ª ed. São Paulo: EDUSP, 2011, p. 257 e ss.

¹⁸⁷ JACOBS, Jane. Morte e vida de grandes cidades. Tradução de Carlos S. Mendes Rocha. 3ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014, p. 26-57.

una cierta densidad puede llevar asociado un paisaje urbano más estimulante y rico, una cierta presencia de gente en los espacios públicos, lo que los hace más animados, aumentando su capacidad de atracción y contribuyendo a hacerlos más seguros”¹⁸⁸. La construcción de ese miedo es uno de los cimientos que fundamentan la supuesta necesidad de una ciudad más extensa, siendo que este modelo urbano de crecimiento termina por acentuar el proceso segregacionista, poniendo en riesgo la cohesión social y la convivencia entre los ciudadanos¹⁸⁹.

En el caso brasileño, la “ciudad partida”¹⁹⁰ tiene causas históricas como la esclavitud y la mala distribución de los ingresos, pero también deriva de opciones políticas que son materializadas en el planeamiento urbano y que producen inequidad social. A modo de ejemplo, se cita la concentración de inversiones públicas en las áreas más ricas, relegando a la mayoría de la población a la condición de vivir en territorios con infraestructura precaria, generalmente en áreas periféricas¹⁹¹. A eso se le suma la política habitacional insuficiente — igualmente en los bordes de la ciudad —, y los traslados forzados de los pobres de las áreas centrales y/o valorizadas.

Las consecuencias sociales de esto es la antítesis de la cohesión social y son determinantes para la caracterización de las condiciones de vida. El lugar donde se vive, o sea, la vivienda y su localización en el territorio condicionan el desarrollo efectivo de numerosos derechos constitucionales¹⁹². Es notorio, sobre todo en las ciudades latinoamericanas, que el acceso a la educación, salud, seguridad, recolección de residuos, espacios públicos y áreas verdes es visiblemente inferior en las áreas periféricas en comparación con las áreas centrales.

La estructuración de esa estratificación social no sería posible en los moldes actuales sino con la decisión “política” de asegurar la expansión urbana

¹⁸⁸ POZUETA ECHAVARRI, Julio; LAMÍQUIS DALDEN, Francisco José; PORTO SCETTINO, Mateus. La ciudad paseable. Madrid: CEDEX, 2013, p. 59.

¹⁸⁹ PONCE SOLÉ, Juli. Solidaridad, cohesión social y derecho público: a propósito de las reservas legales de vivienda social como instrumento de desarrollo urbanístico sostenible. In: Diversidad y convivencia en las ciudades: ponencias presentadas al II Seminario “Pensando lo local en un nuevo siglo”, celebrado en la sede de la Fundació Carles Pi i Sunyer (Barcelona) durante los días 5 y 6 de febrero de 2004, 2004, p. 155-222, p. 157.

¹⁹⁰ La expresión da nombre a la obra: VENTURA, Zuenir. Cidade partida. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

¹⁹¹ SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p. 21-36, p. 27. Ver también GAIO, Daniel. A interpretação do direito de propriedade em face da proteção constitucional do meio ambiente urbano. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 11-13.

¹⁹² PONCE SOLÉ, Juli. Habitatge i cohesió social. Barcelona Societat, n° 19, p. 37-47, 2010, p. 39.

de modo extendido. Resultan necesarias las palabras de Gabriel Bolaffi en un estudio presentado en 1975 pero que sigue más actual que nunca, al decir que:

São Paulo constituye un ejemplo flagrante de cómo las consecuencias del patrón periférico de crecimiento de la metrópoli no son transitorias y ni se limitan a barrios y distritos específicos, sino que implican un proceso irreversible de deterioración de todo el hábitat urbano. La adquisición de manipulación especulativa del suelo, la incorporación desordenada y superflua de nuevas áreas a la ciudad generan el desequilibrio y la transitoriedad de las funciones urbanas y de las ventajas de locación de los sectores del espacio urbano¹⁹³.

Conforme a lo ya mencionado, los costos sociales del modelo de ciudad extensa son los más graves, posiblemente los más crueles, pues contribuyen al exilio de los pobres a las periferias, pero no sólo eso, sino que también impide que sean afloradas todas las riquezas de la ciudad: la diversidad cultural, el encuentro, la vida en el espacio público, andar a pie para desplazarse o sólo para sentir la ciudad. La ciudad compacta no garantiza por sí sola todas esas características, pero contribuye decisivamente para eso.

Teniendo como presupuesto que la sustentabilidad urbana está directamente relacionada a la adopción de un modelo de ciudad compacta, es relevante verificar si el ordenamiento jurídico brasileño establece o no elementos vinculantes en cuanto a la elección de la concepción de planeamiento urbano.

3. La legislación brasileña y su relación con la ciudad compacta y sustentable

Preliminarmente es necesario explicitar que la Constitución Federal atribuyó al Poder Público la incumbencia de realizar el ordenamiento del territorio con el objetivo de proporcionar el cumplimiento de la función social de la ciudad (art. 182, CF). Por lo tanto, como resultado del Principio de Urbanismo como Función Pública¹⁹⁴, el Poder Público es directamente responsable de la estructuración funcional de la ciudad por medio del planeamiento urbanístico,

¹⁹³ BOLAFFI, Gabriel. *Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema*. Cadernos (Universidade de São Paulo - Centro de Estudos Rurais e Urbanos). São Paulo, n° 09, p. 65-85, 1976, p. 60.

¹⁹⁴ CORREIA, Fernando Alves. *Manual de direito do urbanismo*. vol I. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p. 140-142.

sobre el cual pesa siempre, como consecuencia de su peculiar estructura, la sombra descalificadora de la desigualdad¹⁹⁵. Por más que la desigualdad sea intrínseca al planeamiento urbanístico, la ciudad extensa contribuye a ampliar esas diferencias socio urbanísticas.

Si existen diferentes modelos y concepciones de planeamiento, la elección de una u otra propuesta de distribución del territorio no excluye la presencia de intereses políticos y económicos. Es lo que Diogo Freitas do Amaral denomina como “opciones políticas e ideológicas subyacentes a la legislación urbanística”, al afirmar que la misma no es política ni ideológicamente neutra¹⁹⁶. Más que eso, el planeamiento urbanístico es utilizado para otorgar legitimidad al Estado, de modo que el mismo sea considerado como portador del interés de la colectividad¹⁹⁷.

Uno de los elementos centrales en la discusión de ciudad compacta es con respecto al perímetro urbano definido por el Plan Director de la Ciudad o por otra legislación correlativa. Una de las funciones de esta delimitación es la de realizar una de las etapas de la calificación urbanística de las propiedades. Eso significa que el derecho de construir y las demás transformaciones urbanísticas dependen de la delimitación del perímetro urbano¹⁹⁸.

Teniendo en cuenta que la definición del perímetro urbano cabe a cada municipio, queda verificar cómo esa materia es disciplinada en el plan federal. Solamente en 2012 el *Estatuto da Cidade* (art. 42-B, Ley Federal 10.257/01) pasó a tener un reglamento específico relacionado a la ampliación del perímetro, al establecer algunos requisitos relacionados a la urbanización, a los parámetros de uso y ocupación, a la previsión de áreas para viviendas, además de mecanismos relacionados al *Princípio da Justa Distribuição dos Ônus e Benefícios*, en español, Principio de Distribución Equitativa de Beneficios y Cargas, derivados del Proceso de Urbanización.

Aunque la referida alteración legislativa pueda traer algunos beneficios a la colectividad, persisten dos problemas estructurales en el proceso de urbanización

¹⁹⁵ RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás. Manual de derecho urbanístico. 25ª ed. Madrid: La Ley: El Consultor de los Ayuntamientos, 2017, p. 122.

¹⁹⁶ AMARAL, Diogo Freitas do. Opções Políticas e Ideológicas Subjacentes à Legislação Urbanística. In: AMARAL, Diogo Freitas do (Org.). Direito do Urbanismo. Oeiras: Instituto Nacional de Administração - INA, 1989, p. 93-105, p. 93. Sobre a literatura brasileira, ver: VILLAÇA, Flávio. A ilusão do Plano Diretor. São Paulo, Edição do autor, 2005, p. 12.

¹⁹⁷ RESENDE, Vera. Planejamento urbano e ideologia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982, p. 120.

¹⁹⁸ Conforme a lo dispuesto en el art. 2º, §4º, Ley 6.766/79: “Se considera lote o terreno servido de infraestructura básica cuyas dimensiones atiendan a los índices urbanísticos definidos por el Plan Director o ley municipal para la zona en que se sitúe.”

brasileño, y que son decisivos para que el perímetro urbano sea en general más extenso que las específicas necesidades de expansión de la ciudad: la no obligatoriedad de comprobación acerca de la necesidad de la expansión urbana; y la ausencia de urbanización programada para la nueva área.

En efecto, el hecho de que un terreno sea clasificado como urbano no ocasiona necesariamente su aprovechamiento. Es bastante común en los municipios brasileños — independientemente de su tamaño —, que un área demarcada como urbana permanezca durante décadas sin aprobación del loteo sin que haya el deber de realizar la parcelación del suelo y/o de construir. Esa laguna legislativa respalda las prácticas inmobiliarias especulativas, generando costos económicos, sociales y ambientales a la colectividad, además de constituir un injustificado privilegio concedido a los propietarios por el Poder Público.

A pesar de no haber una regla específica que establezca límites a la expansión, no se debe ignorar la fuerza normativa de los principios establecidos en el artículo 2º del *Estatuto da Cidade* (Ley 10.257/01), los cuales tienen carácter impositivo y vinculante en relación al contenido de las legislaciones que versen sobre el orden territorial urbano¹⁹⁹. La referida legislación infraconstitucional reglamenta los artículos 182 y 183 de la Constitución Federal, en especial los Principios de la Función Social de la Ciudad y de la Propiedad Urbana — como además dispone expresamente el caput del artículo 2º (Ley 10.257/01). Su fuerza normativa también puede ser verificada cuando se establece que el cumplimiento de la función social de la propiedad debe atender las exigencias del Plan Director, “respetadas las directrices del art. 2º de esta Ley” (art. 40, Ley 10.257/01). Por lo tanto, incluso que la Ley tenga equivocadamente utilizado la expresión “directrices”, el artículo 2º del *Estatuto da Cidade* tiene un innegable contenido principiológico y vinculante.

Se destaca además la situación topográfica otorgada al ítem “garantía del derecho a ciudades sustentables” (inciso I, art. 2º, Ley 10.257/01), y que abarca el derecho a la tierra urbana y a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte, al ocio y a los servicios públicos, para las presentes y futuras generaciones. Los elementos que componen este enunciado no dejan dudas acerca de su interrelación con el contenido material del Principio de la Función Social de la Ciudad (art. 182, Constitución federal),

¹⁹⁹ MEDAUAR, Odete. Diretrizes gerais. In: MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (Org.). *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2004, p. 15-40, p. 20-21. Ver también

especialmente en lo que respecta al derecho a la vivienda adecuada, movilidad urbana y calidad ambiental.

Por lo tanto, los elementos que componen el derecho a las ciudades sustentables y el Principio de la Función Social de la Ciudad son nítidamente coincidentes con el modelo de planeamiento de la ciudad compacta. Esa conclusión gana contornos todavía más precisos en los demás incisos del artículo 2º de la Ley 10.257/01, los cuales son:

- inciso IV: el planeamiento del desarrollo de las ciudades (...), a modo de evitar y corregir las distorsiones del crecimiento urbano y sus efectos negativos sobre el medio ambiente;

- inciso VI: ordenación y control del uso del suelo, a modo de evitar: (...) letra “e” – la retención especulativa de inmueble urbano, que resulte en su subutilización o no utilización; letra “f” – el deterioro de las áreas urbanizadas; letra “g” – la polución y la degradación ambiental;

- inciso VIII: adopción de expansión urbana compatibles con los límites de la sustentabilidad ambiental, social y económica del Municipio;

- inciso XII: protección, preservación y recuperación del medio ambiente natural y construido, del patrimonio cultural, histórico, artístico, paisajístico y arqueológico.

En virtud de la claridad de estos dispositivos legales, no quedan dudas de que el modelo de ciudad extendida viola el derecho a la ciudad sustentable y el Principio de la Función Social de la Ciudad. La ausencia de compatibilidad ocasiona impactos ambientales innecesarios – polución, destrucción de áreas verdes, del paisaje y de sitios arqueológicos –; genera la retención especulativa de terrenos, tornando todavía más difícil la concretización del derecho a la vivienda adecuada; y no prioriza la rehabilitación de áreas centrales degradadas.

Si el modelo compacto es el único que guarda compatibilidad con el derecho a la ciudad sustentable y con el Principio de la Función Social de la Ciudad, cabe analizar – aunque de modo breve – si la elección política por el crecimiento urbano puede ser cuestionada en el área judicial.

4. La ciudad extendida y la configuración de la Lesión al Orden Urbanístico

La promulgación del *Estatuto da Cidade* ocasionó cambios normativos en otras legislaciones anteriormente existentes, entre ellas la alteración del art. 4º de la Ley 7.347/85, que pasó a regir la siguiente redacción: “Podrá ser enjuiciada

acción cautelar para los fines de esta Ley, objetivando, inclusive, evitar el daño al medio ambiente, al consumidor, al orden urbanístico o a los bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico.”

Anteriormente ya era posible configurar como daños ambientales las consecuencias generadas por la ciudad extendida, pero esta modificación legal prescrita por el art. 54 de la Ley 10.257/01 a la Ley de la Acción Civil Pública trajo un potente instrumento de control judicial de la política urbana. Opera aquí una reducción de la discrecionalidad legislativa y administrativa, una vez que cualquiera de las medidas que contraríen los contenidos del artículo 2º del *Estatuto da Cidade* estarán sujetas a la invalidación por Lesión al Orden Urbanístico.

El legislador infraconstitucional prefirió no regular expresamente las hipótesis configuradoras de la Lesión al Orden Urbanístico, dejando al intérprete la tarea de realizar la referida subsunción legal. Sin la pretensión de agotar los cuestionamientos jurídicos, se vislumbran dos posibilidades que están relacionadas al binomio ciudad extendida x ciudad compacta y sustentable — en ambas situaciones ocurriendo violación del derecho a ciudades sustentables y al Principio de la Función Social de la Ciudad.

La primera de ellas se relaciona a la configuración del planeamiento urbano propiamente dicho. Teniendo en cuenta que el modelo de planeamiento “ciudad extendida” genera numerosos prejuicios sociales, económicos y ambientales para la colectividad, se configura Lesión al Orden Urbanístico cuando no se comprueba la necesidad de ampliación del perímetro urbano.

En ese aspecto, es esencial que el Municipio tenga control sobre el territorio para que sean identificados los inmuebles vacíos, siendo imprescindible el cruzamiento de datos públicos para comprobar la ausencia de aprovechamiento urbanístico, inclusive en lo que se refiere a las propiedades no utilizadas²⁰⁰. El no cumplimiento de la función social de la propiedad combinado con la no aplicación de los instrumentos de Parcelación, Edificación y Utilización compulsorios (art. 182, §4º, Constitución Federal; y art. 5º al 8º, Ley 10.257/01) se constituyen indicadores relevantes para evaluar la no necesidad de la ampliación del perímetro urbano.

²⁰⁰ A título de referencia, citase el art. 95 del Plano Director del municipio de São Paulo (Ley 16.050/14): “Son considerados inmuebles no utilizados aquellos con coeficiente de aprovechamiento utilizado igual o superior al coeficiente de aprovechamiento mínimo definido en los Cuadros 2 y 2A anexos y que tengan, como mínimo, 60% (sesenta por ciento) de su área construida desocupada por más de 1 (un) año ininterrumpido.”

La segunda posibilidad jurídica de Lesión al Orden Urbanístico no se relaciona a la definición del perímetro urbano, pero sí a los demás actos normativos y administrativos que contrarían los contenidos normativos del artículo 2º de la Ley 10.257/01, que a su vez violan el derecho a las ciudades sustentables y el Principio de la Función Social de la Ciudad. Se tienen como ejemplos de Lesión al Orden Urbanístico: i) la construcción de conjunto habitacional en áreas periféricas en el caso de que haya alternativas de lugares más centrales, incluyendo otras modalidades de derecho a la vivienda que no sea la propiedad²⁰¹; ii) la aprobación de legislación que ocasione mayor densificación en área con saturación de infraestructura y tráfico; iii) la ejecución de proyectos de rehabilitación urbana sin la adopción de medidas que eviten la gentrificación; iv) la aprobación de zonificación que estimule el densificación en áreas con fragilidades ecológicas.

En conclusión, no hay como ignorar los daños causados por el modelo de ciudad extendida al Orden Urbanístico, y en un sentido más amplio, al planeta. Las ciudades latinoamericanas acumulan un inmenso pasivo social y ambiental, y la no implementación de la ciudad compacta contribuyó significativamente al desequilibrio ecológico y al aumento de las desigualdades sociales. La insustentabilidad de un modelo de expansión urbana innecesaria también afecta la notoria limitación presupuestaria para la consecución de las funciones estatales, volviendo todavía más difícil la provisión adecuada y justa de los beneficios urbanísticos por parte del Poder Público.

Referencias

AMARAL, Diogo Freitas do. Opções Políticas e Ideológicas Subjacentes à Legislação Urbanística. In: AMARAL, Diogo Freitas do (Org.). **Direito do Urbanismo**. Oeiras: Instituto Nacional de Administração - INA, 1989, p. 93-105.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é. Petrópolis, Vozes, 2012.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. **Cadernos (Universidade de São Paulo - Centro de Estudos Rurais e Urbanos)**. São Paulo, nº 09, p. 65-85, 1976.

²⁰¹ El entendimiento aquí defendido es un poco más restrictivo que el adoptado por Lomar, que ve Lesión al Orden Urbanístico si el conjunto habitacional estuviese localizado distante de la mancha urbana continua. Cf. LOMAR, Paulo José Villela. Operação urbana consorciada. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.). Estatuto da Cidade. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 245-275, p. 266.

BORJA, Jordi; CARRIÓN, Fernando. Ciudades resistentes, ciudades posibles. In: BORJA, Jordi; CARRIÓN, Fernando; CORTI, Marcelo (Org.). **Ciudades resistentes, ciudades posibles**. Barcelona: Editorial UOC, 2017, p. 17-58.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. 3ª ed. São Paulo: EDUSP, 2011.

CANCLINI, Nestor Garcia. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. **Revista do Patrimônio Histórico Artístico Nacional**, n° 23, p. 94-115, 1994.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 01-11.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; OLIVEIRA, Sônia Azevedo Le Cocq d'. Gestão ambiental do solo urbano: o direito à paisagem. In: FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema M. (Org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002, p. 293-298.

CORREIA, Fernando Alves. **Manual de direito do urbanismo**. vol I. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2008.

FERRARI, Junia; TONUCCI, João. Urbanização compacta e controle da expansão. In: **Programa Nacional de Capacitação das Cidades: Parte 2: Instrumentos do Estatuto da Cidade**. Brasília: Ministério das Cidades, s.d., p. 01-28. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/226325777/Urbanizacao-Compacta-e-Controlde-de-Expansao>>. Acesso em: 12 maio 2014.

GAIO, Daniel. **A interpretação do direito de propriedade em face da proteção constitucional do meio ambiente urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

JACOBI, Pedro. Impactos socioambientais urbanos – do risco à busca da sustentabilidade. In: MENDONÇA, Francisco (Org.). **Impactos socioambientais urbanos**. Curitiba: UFPR, 2004, p. 169-184.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução de Carlos S. Mendes Rocha. 3ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

LOMAR, Paulo José Villela. Operação urbana consorciada. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.). **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 245-275.

MEDAUAR, Odete. Diretrizes gerais. In: MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (Org.). **Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2004, p. 15-40, p. 20-21.

MONTANER, Josef Maria. Hacia una nueva cultura de rehabilitación en Barcelona. **Qüestions d'Habitatge**, nº 23, p. 09-19, nov. 2019.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. A cidade sustentável, sujeito de direito e de deveres. In: D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo et al. (Org.). **Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur**. São Paulo: RT, 2009, p. 346-356.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2020.

PECHIM, Lethicia. **Poluição pode causar doenças respiratórias**, 05 maio 2020. Disponível em: <<https://www.medicina.ufmg.br/poluicao-pode-causar-doencas-respiratorias/>>. Acesso em: 07 set. 2020.

PONCE SOLÉ, Juli. Habitatge i cohesió social. **Barcelona Societat**, nº 19, p. 37-47, 2010.

PONCE SOLÉ, Juli. Solidaridad, cohesión social y derecho público: a propósito de las reservas legales de vivienda social como instrumento de desarrollo urbanístico sostenible. In: **Diversidad y convivencia en las ciudades: ponencias presentadas al II Seminario "Pensando lo local en un nuevo siglo"**, celebrado en la sede de la Fundació Carles Pi i Sunyer (Barcelona) durante los días 5 y 6 de febrero de 2004, 2004, p. 155-222.

POZUETA ECHAVARRI, Julio; LAMÍQUIS DALDEN, Francisco José; PORTO SCHETTINO, Mateus. **La ciudad paseable**. Madrid: CEDEX, 2013.

RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás. **Manual de derecho urbanístico**. 25ª ed. Madrid: La Ley: El Consultor de los Ayuntamientos, 2017.

RECIFE bate recorde nacional de espera por ônibus e metrô nos pontos e estações. **Rádio Jornal**, 16 jan. 2020. Disponível em: <<https://radiojornal.ne10.uol.com.br/noticia/2020/01/16/recife-bate-recorde-nacional-de-espera-por-onibus-e-metro-nos-pontos-e-estacoes-182587>>. Acesso em: 14 set. 2020.

RESENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RUEDA, Salvador. **"La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa"**. Madrid: Biblioteca: Ciudades para un futuro más sostenible. Escuela Superior de Arquitectura de Madrid, 1998. Disponível em: <<http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>>. Acesso em: 04 set. 2020.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p. 21-36.

SOUZA, Marcelo Lopes de Souza. From the 'right to the city' to the right to the planet. **City**, vol. 19, nº 04, p. 408-443, 2015.

SPARRENTAK, Kim Van. **Projecto de Informe: sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos**, jul. 2020. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/EMPL-PR-653984_ES.pdf>. Acesso em: 18 set. 2020.

VENTURA, Zuenir. **Cidade partida**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

La agenda 2030 y las posibilidades de acción en la educación superior

Gladys Graciela Garrido²⁰²

“La eliminación de la pobreza no es un gesto de caridad. Es un acto de justicia. Es la protección de un derecho humano fundamental, el derecho a la dignidad y a una vida decente”.

Nelson Mandela

I. Introducción

Los grandes desafíos del siglo XXI nos enfrentan a dilemas éticos sobre el cuidado de nuestra casa común y a nuevos retos para pasar a la acción para la cual los esfuerzos individuales serían solo una parte del proceso y los verdaderos resultados se lograrían a través de la cooperación y de la asociatividad entre voluntades, personas e instituciones.

La Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible reunida en Mayo de 2015, dejó como resultado la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan que durante los próximos 15 años guiará como deben ser los programas globales y velará por los compromisos adoptados por los 193 Estados Miembros.

²⁰² Integrante del Proyecto Estudio de las Comunidades bentónicas y Planctónicas desde el año 1986. Coadministradora del Proyecto Biología Pesquera Regional (FCEQYN-UNaM) desde el año 2004 y Directora de este proyecto desde el año 2007. Docente de grado y posgrado en la Universidad Nacional de Misiones. Dirección de becarios en el área de investigación y para tesis de grado. Dirección del Proyecto de Educación Ambiental del Instituto de Ciencias ambientales y desarrollo sostenible (ICADES-FCEQYN-UNaM)

Esta Agenda posee 17 Objetivos y 169 metas que abarcan temas ambientales, de bienestar, económicos y sociales y representan un llamado universal a la acción para acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

Estos objetivos abordan desafíos mundiales cruciales para la supervivencia de la humanidad, fijan los límites ambientales y los umbrales críticos para el uso de los recursos naturales y reconocen que la erradicación de la pobreza debe ir acompañada de acciones que fomenten el desarrollo económico.

Estos 17 objetivos no son cuestiones independientes, son aspectos interrelacionados y que se refuerzan mutuamente. Es así que los objetivos están vinculados entre sí en ejes denominados: Planeta, Prosperidad, Paz, Personas y Alianzas.

Los temas ambientales de la Agenda tienden a promover acciones individuales o colectivas tendientes a garantizar la disponibilidad de agua y saneamiento segura; energía asequible; ciudades inclusivas y sostenibles. Asimismo, llama a actuar en forma inmediata sobre los efectos del cambio climático; a utilizar en forma sostenible los recursos acuáticos y a proteger los ecosistemas terrestres.

La Educación Ambiental es un instrumento clave para el logro de los ODS. La educación puede y debe contribuir a una nueva visión de desarrollo mundial sostenible. Para crear un mundo sostenible se requiere transformar nuestra forma de pensar y actuar, los individuos deben convertirse en agentes de cambio. Se necesita conocimientos, habilidades, valores y actitudes que los empoderen para tomar decisiones conscientes y responsables en aras de la integridad ambiental, viabilidad económica y de una sociedad justa para las generaciones presentes y futuras.

“Para el 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de la cultura de paz y no violencia, valorización de la diversidad cultural entre otros.” (Meta 4.7)

La educación para el desarrollo sostenible debe concebirse como parte integral de una educación de calidad, abordando intensivamente y en todos los niveles temas del desarrollo sostenible y que son relevantes a la luz de los desafíos actuales.

La educación ambiental es una educación transformadora en primer lugar de sujetos, los que a través del conocimiento y de acciones pueden transformar a la sociedad en pro de un bienestar común.

La Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen una valiosa oportunidad para vincular distintos sectores de la comunidad como la academia, las organizaciones gubernamentales y la sociedad civil para territorializar los ODS y aportar al desarrollo local y regional.

La extensión universitaria es una de las tres funciones sustantivas de la universidad junto a la investigación y a la docencia, que posibilita la transferencia del conocimiento y de la cultura a la sociedad, consolidando el vínculo entre la Universidad y la comunidad. Así también, una de sus funciones es promocionar la integración de los estudiantes al medio social universitario, desarrollando en ellos el sentido de la solidaridad, la responsabilidad y la cooperación.

El Programa de Extensión Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible de la FCEQyN, UNaM, se constituye en un equipo de trabajo integrado por docentes, investigadores y estudiantes, para el desarrollo de actividades que aportan a los ODS a través de la divulgación, de la sensibilización y concienciación, involucrando a los jóvenes y desarrollando liderazgo para la acción.

II. Acciones

La divulgación de los ODS se realizó durante las *“VII Jornadas de Reflexión y Celebración del Día Internacional del Ambiente: Los ODS en la FCEQyN”*, a los efectos de indagar el conocimiento de los ODS en nuestra comunidad educativa y a la vez comunicar los resultados aplicados de diferentes investigaciones a la Educación de Calidad ODS 4; a la Industria, Innovación e Infraestructura ODS 9; a la Producción y Consumo Responsables ODS 12 y a la Protección de los Ecosistemas Terrestres ODS 15. Muchas de estas acciones se realizan en el marco de convenios entre diferentes sectores público y privado aportando al ODS 17 Alianzas.

Esta actividad fue organizada por el Programa de Extensión Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible, la Cátedra de Ecología General y Evolutiva y el Instituto de Ciencia Ambiental y Desarrollo Sostenible (ICADES) de la Facultad de Ciencias, Exactas, Químicas y Naturales de la Universidad Nacional de Misiones. Dicho evento fue declarado de interés institucional a través de la Disposición N° 755/19 de la FCEQyN y por la Honorable Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones.

El propósito principal del evento fue aportar a las competencias transversales de los estudiantes universitarios como la sustentabilidad, la responsabilidad y los principios éticos acerca del cuidado del ambiente, así como a la ciudadanía en general, a través de una temática de actualidad global y local, vinculando diversas actividades docentes como la investigación y la extensión y la formación de recursos humanos en vista a nuevas oportunidades del desarrollo.

El programa incluyó disertaciones de expertos en el tema y de diferentes presentaciones que permitieron visibilizar el estado de las potencialidades de avances científicos y tecnológicos innovadores en sustentabilidad de Universidad Nacional de Misiones, tanto en la FCEQyN como en otras unidades académicas (Facultad de Artes, Oberá).

Los destinatarios de esta actividad fueron más de 200 jóvenes estudiantes de grado de diferentes carreras de la Universidad Nacional de Misiones y la invitación se hizo extensiva a toda la comunidad en general.

ODS 9. Industria, Innovación e Infraestructura

9.5 Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en I+D por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo.

9.b Apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial

Los trabajos presentados son resultados de diferentes procesos y etapas llevadas a cabo en universidades nacionales, otras con cooperación internacional por diferentes grupos de investigación de ciencias aplicadas.

1. Proceso Evolutivo de los Biotextiles en la Industria del Diseño: *Karu, bioctenología para el diseño sustentable.*

En todo el mundo esta incrementando la consciencia ambiental reflejándose en la demanda creciente por parte de marcas, diseñadores y vendedores de materiales alternativos al cuero animal y al cuero sintético (plásticos). La

industria del cuero es la cuarta más contaminante del mundo y representa una verdadera catástrofe ambiental y social. Estamos ingresando en una nueva era, la de los “biomateriales” en la cual la biotecnología promete transformar a la industria del diseño desarrollando biopolímeros como alternativa ecológica a materiales sintéticos y de origen animal. En este contexto nace Karu, bio-atelier que aplica biotecnología al diseño a través del desarrollo de un cuero de origen microbiano. Este biocuero sintetizado por microorganismos es vegano, eco-amigable y tiene múltiples aplicaciones en la moda, la decoración y el arte. El proceso productivo de este biomaterial puede diseñarse para que este alineado a los desafíos de la economía circular, es decir, emplear desechos agroindustriales como materia prima abaratando costos productivos y agregando valor a los “residuos”. El primer biocuero fue cultivado en un extracto de yerba mate por lo que lo denominé TILEX- Tela de Ilex- en referencia a *Ilex paraguariensis* (Yerba Mate). TILEX fue utilizado en prototipos de prendas, accesorios y próximamente artículos decorativos (luminarias) y obras de arte- En un mundo que demanda producción local e identidad, TILEX tendría una buena aceptación en el creciente mercado del diseño sustentable reflejando los valores de conciencia ambiental.²⁰³

2. Envases y recubrimientos biodegradables a partir de almidón de mandioca.

En los últimos años, el interés en el cuidado del medioambiente ha generado un fuerte impulso a la utilización de materiales derivados de fuentes renovables que puedan ser utilizados como recubrimientos o materiales para envases. Entre ellos, el almidón ha tomado un rol preponderante debido a su capacidad de termoplastificación, bajo costo alta disponibilidad y biodegradabilidad. Uno de los principales problemas que plantea la utilización de almidón es su alta sensibilidad a la humedad y las pobres propiedades mecánicas que presentan los films generados. Con el objetivo de mejorar estas desventajas, modificaciones químicas y físicas se han llevan a cabo sobre el almidón, además de incorporar a las mezclas plastificantes externos que mejoran de manera significativa los productos generados.

²⁰³ Bergottini, Verónica. Thesis project: Assessing the role of native Plant Growth-Promoting Rhizobacteria (PGPR) as bio-inoculants for Yerba Mate (*Ilex paraguariensis*). **Laboratory of Microbiology, University of Neuchâtel, Switzerland.**

En la Industria del *packaging* convencional, la tecnología que se utiliza actualmente implica procesos de extrusión, soplado y termoformado. Por sus características de termoplastificación, el almidón puede ser procesado a partir de la tecnología convencional del plástico, con el objetivo de generar envases flexibles o rígidos con buenas propiedades, que además sean biodegradables y en la mayoría de los casos compostables, con una degradación completa en poco tiempo.

Misiones es una provincia productora de almidón a partir de cultivos de Mandioca (*Manihot esculenta*), es por ello, que desde hace muchos años el grupo de Preservación y Envases del Instituto de Materiales de Misiones (UNaM-CONICET) trabaja en varias líneas de investigación que buscan desarrollar envases, artículos de un solo uso y recubrimientos de alimentos a partir de almidón de mandioca y modificados que puedan reemplazar los plásticos convencionales derivados del petróleo. Además de garantizar que sean biodegradables se busca que su fabricación demande la tecnología existente en la industria del plástico local.²⁰⁴

3. Tecnologías limpias: Biorremediación

Existen numerosas tecnologías remediadoras dentro de las cuales se encuentran los tratamientos físicos, como la atenuación natural y el *capping*; tratamientos químicos como la descomposición catalizada por bases; tratamientos térmicos como la desorción térmica y tratamientos biológicos como son la fitorremediación y la biorremediación. La atenuación natural puede llevarse a cabo mediante el depósito de las sustancias contaminadas bajo el suelo y el *capping* consiste en aislar un segmento de sedimento contaminado con una cubierta de arena, grava, limo o escombros de roca triturada. Por otro lado, la descomposición catalizada por bases es un proceso en el cual los átomos que confieren la toxicidad de una molécula, son eliminados y reemplazados por otros. También existe como tecnología remediadora la desorción térmica, que utiliza calor para aumentar la volatilidad de los contaminantes, donde para su eliminación pasan del suelo al aire. Dentro de los tratamientos biológicos

²⁰⁴ Cuenca, Pamela. Desarrollo de recubrimiento activo basado en almidón/acetato de almidón para preservar la calidad de alimentos regionales. Beca Doctoral. CONICET. Instituto de Materiales de Misiones, UNaM.

se encuentra la fitorremediación que utiliza plantas verdes vivas y bacterias u hongos asociados para el tratamiento de suelos contaminados, lodos, sedimentos y aguas subterráneas. También dentro de los métodos biológicos, la **biorremediación** presenta ciertas ventajas respecto a los métodos físico-químicos tanto por su menor costo económico como por la no afectación de otros compartimentos ambientales y la optimización de los recursos. Además, es considerada una tecnología segura, eficiente y sobre todo **eco-amigable**. La biorremediación utiliza organismos para reducir, eliminar, contener o transformar contaminantes presentes en suelos, sedimentos, agua y aire a productos inocuos para el ambiente. Los contaminantes son transformados por los organismos a través de reacciones que son parte de su metabolismo. La biorremediación con hongos o **micorremediación** ha atraído a la comunidad científica debido a las características excepcionales de estos organismos. La característica más notable de la morfología fúngica es la producción y ramificación de hifas, estas estructuras les permiten buscar nuevas fuentes de energía y penetrar en una amplia variedad de sustratos. Además, estos organismos producen y secretan altas tasas de enzimas extracelulares degradando diversos sustratos/ contaminantes. Por otro lado, la tasa de crecimiento es lo suficientemente rápida para aplicaciones en procesos de biorremediación. También, los hongos son capaces de sobrevivir, crecer y desarrollarse bajo condiciones tóxicas intolerables para la mayoría de las bacterias. El Instituto de Biotecnología Misiones (InBioMis) posee antecedentes hace ya varios años en el estudio de hongos de pudrición blanca, éstos son los organismos más tolerantes a altas concentraciones de contaminantes, lo que les confiere sus capacidades excepcionales para la biorremediación en ambientes acuosos y en el suelo. Como grupo de trabajo que realiza biorremediación es muy reconfortante llevarla a cabo principalmente por el hecho de contribuir a mitigar el efecto del uso de contaminantes por el hombre durante muchísimo tiempo. Existen sitios donde si bien ya no se utilizan contaminantes, en un pasado sí, y son sitios que **necesitan ser biorremediados** para no ocasionar ningún impacto a nivel del ambiente y de toda la cadena trófica, inclusive al ser humano.²⁰⁵

²⁰⁵ Tatarín Ana Silvia. Biorremediación de suelos contaminados con Cromo (VI) mediante compostaje y co-cultivo de hongos nativos de Misiones (Argentina), Beca CONICET. Instituto de Biotecnología de Misiones UNaM.

4. Bandejas Biodegradables a partir del desecho de mandioca

Proyecto ganador del Rally de Innovación 2018., categoría Innovación instancia zonal”.

Este prototipo fue presentado por un grupo de estudiantes de la Facultad de Arte y Diseño, de la UNaM. En el marco del Rally de Innovación 2018 se presentó el proyecto de bandejas biodegradables a partir del desecho de mandioca. Se trata de bandejas para comida que buscan reemplazar las existentes en el mercado fabricadas con tergalina, por una versión sustentable del producto.

A partir de revalorizar la producción local en Misiones, y contribuir con el ambiente disminuyendo los desechos de los procesos productivos, se plantea la utilización de los desperdicios generados en el proceso de obtención de almidón para fabricar estas bandejas. No tenemos desarrollo físico del mismo, quedó en una etapa totalmente proyectual.²⁰⁶

III. Jóvenes y Liderazgo ambiental

Con el objetivo de promover conciencia sobre el desarrollo humano basado en la sustentabilidad y la responsabilidad global y también desarrollar la capacidad transformadora y participativa con significación positiva hacia la sociedad, se creó el Proyecto de Extensión “Voluntariado Ambiental Universitario”, en el marco del Programa de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible.

A través del mismo se promueve la participación de los Jóvenes estudiantes universitarios en el Rol de Voluntario Ambiental. Estos son espacios propicios para movilizar acciones de la Agenda 2030 y para el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo de los jóvenes a través de la concreción de acciones que representen soluciones innovadoras y comprometidas con las problemáticas ambientales locales. Este proyecto está dirigido por docentes investigadores de la Catedra de Ecología General y Evolutiva de la FCEQyN y algunas de las actividades desarrolladas son:

²⁰⁶ Marco Freiburger, Germán Mattes, Francisco Pólích Ariadna Nicole Porterrieu (expositores), Nara Lopez, Edwing Javier Hartel, Lucas Geryng, Facundo Decontardi, Brian Scheuermann, Alejandro Maxit. Estudiantes de la carrera Diseño Industrial, Facultad de Arte y Diseño, UNaM. <https://www.youtube.com/watch?v=gNiXfrmPUus&t=13s>

- Producir el Boletín Electrónico “Ecos de la Tierra”, con información actualizada sobre temas ambientales.
- Generación de *flyers*, infografías y videos con mensajes de reflexión en eventos del calendario ambiental para ser divulgados en las redes sociales.
- Colaboración activa en las intervenciones anuales por el evento Jornada Día Internacional del Ambiente.
- Participación en las campañas de divulgación de acciones de la Universidad vinculados a los 17 ODS.
- Campaña Ecobotellas
- Producción de bombas de semilla.

Desde el mes de noviembre de 2019 se esta desarrollando la Campaña “Ecobotellas para desplastificarnos” ODS 12 Producción y Consumo Responsable.

El objetivo es promover la separación de plásticos de un solo uso a través del programa Botellas de amor (www.botellasdeamor.org). Se establecieron puntos limpios en el edificio de la FCEQyN a los efectos contribuir a la obtención de materia prima para el reciclado de plástico en la ciudad de Posadas.

Con motivo de la celebración del Día Internacional del Ambiente el viernes 5 de junio del 2020 el ICADES (Instituto de Ciencias Ambientales de Desarrollo Sostenible), el Programa de Educación Ambiental (PEA) y la Cátedra de Ecología General, de la Facultad de Ciencias Exactas Químicas y Naturales –UNaM-, organizamos las VIII Jornada del día Internacional del Ambiente: “**Jóvenes y Liderazgo Ambiental**”, con la presentación de dos conferencias: “*Haciendo realidad los ODS*”²⁰⁷ y “*Valores de Liderazgo con relación a los ODS*”²⁰⁸. Este año tan particular, debido al Aislamiento Social como consecuencia de la pandemia del COVID19, las acciones se realizaron de manera online a través del canal de YouTube Programa Educación Ambiental FCEQyN.

Con el principal objetivo de generar conciencia y trabajar en valores humanos basados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promoviendo el liderazgo de los jóvenes en las temáticas ambientales, declarado de interés por la FCEQyN y también por la Honorable Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones.

²⁰⁷ Mgter. Gladys G. Garrido. FCEQyN.UNaM

²⁰⁸ Maria del Mar Gregori. AIESEC, Misiones.

El abordaje del liderazgo de los jóvenes en esta Década de Acción de los ODS también fueron presentadas en las Jornadas de Integración Académica de la Universidad Federal do Ijuí, RGS, Brasil, a través de eventos online, en el mes de Junio, posibilitando la interacción con Jóvenes del Mercosur a los efectos de avanzar con proyectos integrados en Latinoamérica. Las acciones promovidas se presentan en el siguiente cuadro.

Acciones con propósito ODS promovidas por el Programa de Educación Ambiental

 <p>2 HAMBRE CERO</p>	<p>Enseñar una habilidad en algún centro comunitario. Hacer un trabajo voluntario.</p>
 <p>4 EDUCACIÓN DE CALIDAD</p>	<p>Donar libros a bibliotecas que necesitan. Compartir tus destrezas con los que lo necesitan. Participar de acciones de Educación ambiental.</p>
 <p>11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES</p>	<p>Calcular tu huella de carbono. Utilizar bicicleta y otros medios de transporte no contaminante.</p>
 <p>12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES</p>	<p>Consumir productos locales. Reciclar. Aplicar principios de la economía circular.</p>
 <p>13 ACCIÓN POR EL CLIMA</p>	<p>Sensibilizar sobre los efectos del calentamiento global. Plantar árboles. Reducir el uso del plástico.</p>
 <p>15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES</p>	<p>Participar en la agricultura urbana local. Crear tu propio compost. Proteger el suelo y reducir la necesidad de fertilizantes químicos. No comprar productos procedentes de especies amenazadas o en peligro de extinción. Aumentar el conocimiento sobre especies nativas de la flora de tu región para repoblamiento.</p>

IV. Oportunidades

Las universidades en general y en particular la Universidad Nacional de Misiones tiene la capacidad y responsabilidad de guiar y liderar la respuesta local, nacional e internacional a problemáticas vinculadas al desarrollo regional. Los mismos se llevan a cabo a través del diálogo intersectorial y creación de alianzas, por lo cual estas instituciones tienen un papel clave en la implementación de los ODS.

El gobierno de la Provincia de Misiones, a través del Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables, firmó su compromiso oficial de adhesión a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030, en el año 2017, reconociendo que el principal desafío de la Agenda 2030 es la articulación y compromiso de toda la sociedad, y el logro demanda una acción conjunta entre la provincia, la Nación, la sociedad civil y los individuos, porque se trata de como cada uno desde su lugar puede aportar y trabajar en la sostenibilidad.

En ese contexto, el Programa de Extensión Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible desarrolla actividades de capacitación, sensibilización y concienciación sobre el cuidado del ambiente a través de Convenios con otras instituciones como la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), empresa hidroeléctrica dedicada a la generación de energía. Estos convenios incluyen acciones estrechamente vinculadas a la protección de los ecosistemas acuáticos y terrestres que aportan al cumplimiento de las metas de los ODS 14 y 15.

Los convenios entre los entes privados y la academia permiten realizar acciones que generen conciencia sobre las problemáticas como la pérdida de diversidad biológica y de calidad de suelo, el avance de la frontera agropecuaria y de la urbanización, el tráfico ilegal de flora y de fauna silvestres, la caza furtiva, la introducción de especies exóticas invasoras y la contaminación ambiental como amenazas a los ecosistemas terrestres. A través de la Educación Ambiental se realizan charlas y talleres en áreas de conservación gestionadas por la EBY, con el propósito principal de sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de los bienes y servicios ambientales que brindan estos espacios para la mitigación de los efectos del cambio climático así como para la preservación de la diversidad biológica local y regional.

Las áreas de reserva son espacios propicios para el desarrollo de actividades de educación ambiental formal y no formal a través de la visita de grupos educativos de todos los niveles, así como de eventos, charlas y talleres para la comunidad en general.

Así mismo la interacción continua de la universidad con la sociedad civil a través de las actividades de extensión permite movilizar en favor de acciones individuales y colectivas para el logro de los ODS a los efectos de contribuir a la promoción de la gobernanza social y ambiental.

V. ODS y Universidades del Mercosur

El compromiso asumido por el sector universitario a realizar esfuerzos colaborativos para la integración de iniciativas que contribuyan a la implementación efectiva de la Agenda 2030, se ve reflejado en las potencialidades de trabajo de la red de universidades del Mercosur, con experiencias positivas a través de convenios vigentes entre la Universidad Nacional de Misiones, Argentina; la Universidad Nacional de Itapúa, Encarnación, Paraguay; la Universidad Federal do Ijuí, RGS, Brasil, entre otros.

Los aportes de acciones conjuntas permitirán dinamizar la producción de información regional sobre la localización de los ODS incorporando la perspectiva de derechos y generando nuevas oportunidades de cooperación entre países del Mercosur.²⁰⁹

VI. Reflexiones finales

El mundo del que formamos parte, cada vez más complejo y diverso, y la cultura globalizada preponderante nos imponen estilos de vida que son el resultado de modelos de desarrollo que ponen en riesgo la integridad de los ecosistemas.

En este contexto, se hace cada vez más necesario una educación que incida sobre la transformación cultural, particularmente si queremos ser parte de una educación para la sostenibilidad (Vilches-Norat, 2015). Nuestra práctica parte de una visión ecológica del ambiente (Capra, 2005) y (Sterling, 2011) que nos lleva a un actuar crítico en plena conciencia de que debemos mantener la integridad del sistema ecológico y su sostenibilidad.

²⁰⁹ https://www.odsargentina.gov.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/implementacion_ods_mercosur_2.pdf

Atendiendo a las recomendaciones de las conferencias internacionales sobre el ambiente “se insta a la humanidad a replantear el concepto de desarrollo y a los individuos, en particular a reajustar sus propios esquemas de prioridades, dando cabida en ellos al compromiso con el medio ambiente y con el resto de la población mundial”, la educación ambiental se convierte así en un poderoso instrumento para la transformación social.

La Educación Ambiental es un campo de intervención político pedagógica que impulsa procesos educativos integrales orientados a la construcción de una racionalidad ambiental, en la cual distintos conocimientos, saberes, valores y prácticas ambientales confluyen y aportan a la formación ciudadana y al ejercicio del derecho a un ambiente sano, digno y diverso.

Es también un proceso que defiende la sustentabilidad como proyecto social, entendiendo que implica un desarrollo con justicia social, distribución de la riqueza, preservación de la naturaleza, igualdad de género, protección de la salud, democracia participativa y respeto por la diversidad cultural.

La integración exitosa de los principios de la sostenibilidad y de los ODS a través de diversas actividades de extensión en la educación superior dependerá de prácticas reflexivas que ponderen nuestra visión socio cultural y la percepción que tenemos del mundo.

En relación al grado de avance en el cumplimiento de la Agenda 2030 en diferentes países de América Latina y el Caribe, informes recientes demuestran un estancamiento evaluado a través de indicadores como por ejemplo “62 millones de personas en América Latina y el Caribe siguen viviendo en condiciones de pobreza extrema, según la Cepal.

El aumento en cobertura de servicios sanitarios y acceso a agua potable no ha sido correspondido con una necesaria mejora de calidad en la prestación de estos servicios. América Latina y el Caribe tiene retos urgentes en tres ODS en los que encontramos existe un peor desempeño: industria, innovación e infraestructura (ODS 9); reducción de las desigualdades (ODS 10) y paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16).²¹⁰

La década de la acción para los ODS requiere de esfuerzos coordinados, de cooperación, para el desarrollo de actividades económicas intensivas en conocimiento que estimule la productividad y de lugar a transformaciones políticas de la región, empoderando a los jóvenes para permitir la transición de la escuela al mundo del trabajo y dándoles herramientas para construir el futuro al que aspiran.

²¹⁰ Cods, 2020. Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe. Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe: Bogotá, Colombia

Para ello los esfuerzos deberán orientarse a fortalecer el sistema educativo y promover la formación y la capacitación continuas; a combinar la enseñanza en las aulas con la capacitación en el empleo a fin de preparar mejor a los jóvenes para el mundo del trabajo. Así como crear programas de competencias que respondan mejor a las necesidades del mercado.

Desde la reflexión de las actividades desarrolladas se rescatan dos observaciones primordiales: en primer lugar, el descubrimiento del escaso abordaje de los ODS en el sector educativo tanto formal como no formal que motive a la acción y por otro lado, la importancia del rol socio comunitario de la Universidad en la transmisión de conocimientos y saberes a través de la extensión. Es necesario mejorar la difusión y la repercusión de las metas de los ODS y acelerar las acciones de los Estados, del sector privado y de las organizaciones que componen el tercer sector, como por ejemplo las organizaciones no gubernamentales.

Aún queda mucho por hacer a los efectos de que el principio “No dejar a nadie atrás” no sea simplemente un conjunto de datos e indicadores, sino la plena y efectiva movilización de recursos financieros y de alianzas a través de la cooperación Sur-Sur, que permita la implementación y seguimiento de la Agenda 2030.

VII. Citas bibliográficas

SDSN Australia/Pacific (2017): **Getting started with the SDGs in universities: A guide for universities, higher education institutions, and the academic sector.** Australia, New Zealand and Pacific Edition. Sustainable Development Solutions Network – Australia/Pacific, Melbourne.

CAPRA F. (2005). **Speaking Nature’s Language: Principles for Sustainability. Ecological Literacy: Educating our Children for a Sustainable World**, pp. 18-29. USA: Sierra Club Books.

GARRIDO, G.; FERNÁNDEZ DÍAZ, Cecilia; ARAYA, Patricia; KUSMELUK, Carlos; FLORES, Silvia; UBIETA, Carolina ; PIZAK, Valeria y SERRANO, Marcelo. (2017). **Educación Ambiental, un recorrido para la transformación ciudadana.** Revista Tekoha. FHyCS, UNaM. N° Vol 1 – N 4, Año 3.

STERLING, S. (Rev. Ed.) (2011). **Sustainable Education: Re-visioning Learning and Change.** UK: Green Books for the Schumacher Society.

VILCHES-NORAT, M. A. (2015). **Programa de formación de educadores ambientales: una experiencia para la sostenibilidad.** *Revista Cruce.* Puerto Rico: Universidad Metropolitana.

Esta obra reúne ensayos de diferentes matices metodológicos y epistemológicos, de Inspiraciones teóricas y prácticas plurales que tienen como hilo conductor el declive de la noción de desarrollo sostenible en el contexto latinoamericano. El trasfondo es la Agenda 2030, un instrumento de aceptación mundial que ha consagrado el desarrollo sostenible como paradigma para hacer frente a los principales retos contemporáneos de la humanidad. Los 17 objetivos y las 169 metas establecidas presentan cuestiones sociales, económicas y ambientales interrelacionadas que requieren estrategias integradas y, al mismo tiempo, diversificadas en su enfoque.

ISBN: 978-65-00-16102-1



9 786500 161021