

EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO FACTOR ARTICULADOR DE LA GESTIÓN PÚBLICA DENTRO DE LA VALORACIÓN DE LOS COSTOS AMBIENTALES

Fernando Sánchez Sánchez
Ingeniero Ambiental. Docente Universidad Autónoma de Colombia

Recibido: 05-11-2009, aceptado: 17-11-2009, versión final: 17-11-2009

RESUMEN

Este ensayo hace un paralelo entre las diferentes tendencias de la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental; y la relación de estas con la Gestión Pública, de manera integrada con el aspecto de cuantificación de los recursos naturales con el objeto de relacionar los supuestos que tienen en común estas tendencias con el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Palabras claves: *sostenibilidad, sustentabilidad, gestión pública, ecología, medio ambiente, economía ambiental, economía ecológica, calidad de vida y recursos naturales.*

ABSTRACT

This test makes a parallel between the different tendencies from the sustainability and environmental sustentabilidad; and the relation of these with the Public Management, of way integrated with the aspect of quantification of the natural resources with the intention of relating the assumptions that they have in common these tendencies with the improvement of the quality of life of the population.

Key words: *sustainability, sustentabilidad, public management, ecology, environment, environmental economy, ecological economy, natural quality of life and resources.*

1. INTRODUCCIÓN

Dentro de las diferentes tendencias de la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental, se hace relación a la crisis ambiental, social y económica de los últimos años. En torno a este, la humanidad ha venido incrementando, de manera desigual e inequitativa, los niveles de vida, entendidos estos en términos de cantidades de bienes y servicios disponibles para la satisfacción de las necesidades básicas y de consumo, incremento realizado no pocas veces en detrimento de la calidad de vida y, sobre todo, de las posibilidades de mantenimiento y mejoramiento de condiciones dignas que permitan brindar una vida digna para las generaciones presentes y futuras.

Para poder hacer este paralelo y análisis, objeto de este ensayo; se hace necesario precisar varios términos que permitan de manera objetiva aclarar conceptos, crear de alguna forma un cambio cultural en lo que se refiere al cuidado de nuestros recursos naturales en la población, ya que en la actualidad existe gran preocupación por parte de la población, no solo la población afectada si no en general, presentándose movimientos sociales de índole ambiental, cuyo fin es la protección y conservación del medio ambiente. La población, solicita y adquiere productos que no contaminen el medio ambiente.

Se puede analizar, que entre la población, en general, se ha ido formado poco a poco conciencia por el cuidado de nuestros recursos naturales; debido en gran parte a que somos nosotros, quienes cada día nos vemos afectados por los continuos cambios climáticos que presenta nuestro planeta.

Una visión simplista de la crisis ambiental se genera por la falta de políticas ambientales que protejan nuestros recursos. En la gran mayoría de países del mundo, lo ambiental no es más que un discurso, discurso a veces molesto pues se trata de invertir en maquinaria y materia prima amigable con el ambiente, lo que a la luz de los empresarios (en términos generales) se convierte en un costo más que disminuye la rentabilidad de su negocio. Es allí donde entra

a desarrollar un papel sumamente importante la Gestión Pública Ambiental (GPA) que permita evaluar, hacer seguimiento, control y formular estrategias a los diferentes procesos de carácter público y privado que de una u otra forma incluya dentro de su desarrollo recursos naturales.

Finalmente otro tema que debemos abordar es la valoración de los recursos naturales, ya que otra de las necesidades presentes es el de lograr nuevos conceptos, metodologías y aplicaciones sobre el problema de la valoración de los bienes ambientales y los recursos naturales, pasando por los planteamientos que ofrece la teoría económica y la viabilidad y objetividad de los procesos de valoración, desde el punto de vista científico, económico y tecnológico.

2. DESARROLLO TEÓRICO

En este momento de crisis ambiental surge el Desarrollo Sostenible como elemento articulador entre el medio ambiente y la población, pero se desconoce en su gran mayoría su desarrollo y lo más importante su aplicabilidad. En la actualidad es entendido genéricamente como *la evolución cualitativa y cuantitativa de las condiciones sociales y naturales de un territorio*; es allí, donde entra a jugar un papel muy importante la Gestión Pública ambiental, la cual debería aplicar el desarrollo sostenible no como teoría, sino como una política pública de carácter nacional, que permita controlar, evaluar y aplicar los procesos o proyectos que involucren en su desarrollo recursos naturales.

De hecho, con los procesos de globalización actuales, sobre todo a nivel de países periféricos¹, el desarrollo sostenible territorial ha

¹ En los países periféricos, aquellos con situaciones de industrialización tardía, dependientes y huérfanos de una cultura propia, el crecimiento económico depende cada vez más de factores *exógenos*. Tales países se han insertado en la economía mundial como exportadores de productos primarios y de recursos naturales y sus patrones de consumo son un simple reflejo del consumo de las élites de los países industrializados. El progreso técnico, verdadero motor del crecimiento endógeno, es importado como un paquete cerrado, sin dar lugar a un genuino proceso de innovación tecnológica nacional [Boisier, 1997].

venido y sigue siendo medido y evaluado principalmente en términos de crecimiento económico y acumulación de riqueza localizada, (es decir para unos pocos); reflejando solamente el progreso de un elemento de las condiciones sociales (el de los aspectos económicos y financieros), dejando aún lado, entre otros, aspectos relacionados con el desarrollo y bienestar humano y por ende la evolución y protección de las condiciones naturales del territorio. Como aporte personal se puede decir que tal como lo demuestra la crisis ambiental económica actual, existe un lento crecimiento económico, existe acumulación de riqueza personalizada y existe gran deterioro ambiental en la gran mayoría del territorio; no solo en Colombia sino a nivel mundial, lo que ha ido constituyendo gran deterioro en la calidad de vida y desarrollo de los seres humanos, en todos los aspectos.

Lo anterior, nos lleva a aclarar el término territorio desde el punto de vista ambiental y el concepto de Desarrollo Sostenible, que permita darle un enfoque integral al presente ensayo.

El término territorio es entendido como *un ámbito espacial de confluencia e interacción específica entre el sistema natural y el sistema social que lo habita* (Vega, 2001), y la definición más actual de desarrollo sostenible, es la que se llama desarrollo humano sostenible y se refiere a que desarrollo sostenible es mantener y acrecentar el capital social (DNP, 1992), en otras palabras, es el crecimiento y el mantenimiento del capital social, el cuál presenta cuatro formas de capital; el primer capital es el capital humano, es el talento individual, con él se debe potenciar al individuo en su capital personal; el ser humano es la ciencia, es la tecnología, es la educación, es la preparación personal (MEN, 1993).

En este sentido Colombia, según datos suministrados por la revista ambiental *Contraste*, tiene que hacer un esfuerzo gigantesco con respecto al capital humano; Colombia invierte alrededor del 0.34% del PIB anual en ciencia y tecnología, el Gobierno actual a través del plan de desarrollo cuatrienal del Salto Social se ha propuesto

alcanzar el 1% del PIB en ciencia y tecnología y hasta hoy empiezan a darse los pasos conducentes a ese fin. Sin embargo, Colombia en el contexto mundial posee una gran ventaja y característica fundamental del capital humano, que es el conocimiento ancestral, el conocimiento ya generado durante millones y millones de años y que hoy lo mantienen de manera sabia los indígenas y gran parte de la población campesina de nuestro territorio; quienes adquirieron el conocimiento a través de la observación directa de las plantas, los animales, el clima y demás elementos que les permitía de manera respetable y hasta ceremonial, utilizar los recursos naturales de manera productiva y competitiva sin afectar su ciclo vital.

El otro capital es el capital natural; el cual tiene tres grandes dimensiones: por un lado los recursos naturales que a su vez pueden ser de dos tipos: los vivos y los inertes dentro de los cuales están el petróleo, carbón y gas que han tomado millones de años en formarse y que se consideran un stock, es decir, están guardados; mientras que los otros son los recursos vivos que dependen enteramente de todo el proceso de la tierra, de la relación sol-tierra.

Otro de los conceptos con los cuales se le conoce al capital natural, es la calidad ambiental, calidad del agua, del aire, degradación de los suelos. En este sentido, (aunque hoy esto es una hipótesis), Colombia, pese al descuido de las autoridades ambientales; es un país absolutamente excepcional frente a grandes países del mundo, tenemos grandes fuentes de energía, zonas carboníferas de alta calidad, amplias zonas petroleras. Lo que significa de alguna manera que somos un país rico en combustibles fósiles, en electricidad, el 78% de la generación eléctrica proviene de las hidroeléctricas, el 22% del sector térmico, somos un país no sólo con los recursos fósiles y con los recursos energéticos más prodigiosos del mundo².

² "Conocimiento y Educación Ambiental". En: *Formación ambiental*. Órgano informativo de la red de formación ambiental para América Latina y El Caribe, sep. 1996 y sep. 1997.

Otro de las grandes ventajas que posee nuestro país, es la gran riqueza en biodiversidad (también hipotéticamente) según la revista ambiental; somos el país más rico en biodiversidad por kilómetro cuadrado de los países continentales del mundo. Mientras que Brasil tiene alrededor de unas 57.000 especies de angiospermas, divididas en 8 millones de kilómetros cuadrados, Colombia posee unas 49.000 especies de angiospermas por cada 1 millón 137 kilómetros cuadrados en biodiversidad³.

Lo anterior permite analizar de manera hipotética, que Colombia es un país con gran variedad de biodiversidad, pero con un capital humano que está rezagado, es decir sin directrices o políticas ambientales que permitan en primera medida actualizar cifras para poder aterrizar y bajarnos de esa nube, que de una u otra forma hace que no cuidemos lo que tenemos. En este sentido juega un gran papel la Gestión Pública Ambiental y la Valoración económica de los recursos naturales. Es de anotar que el SINA Sistema Nacional Ambiental; fue creado por el Ministerio del Medio Ambiente, junto con otras corporaciones regionales e institutos de investigación ecológica y ambiental, con el objetivo de hacer esta valoración ambiental desde el punto de vista económico y humano.

El tercer tipo de capital es el capital artificial, que puede ser privado o colectivo. Un ejemplo del capital artificial privado, son las fábricas del sindicato antioqueño, los Mercedes Benz, los apartamentos, sus casas, las empresas de buses privadas, etc.; en otras palabras son todas las formas que han sido construidas por la humanidad, que hayan sido producto de un proceso de transformación, es decir, que sea artificial, que haya sido construido por la mente y las manos humanas. Y el capital privado está compuesto por el capital industrial, las fábricas, máquinas; por el capital artificial colectivo que hacen parte, de este la infraestructura de servicios públicos, los museos públicos, las vías públicas y las universidades públicas.

Finalmente, el cuarto capital es el cívico e institucional, es la base sólida que permite unificar los anteriores capitales, si un país creciera sólo en capital humano podría generar desbalances que no necesariamente significan que haya desarrollo sostenible. Si un país sólo creciera en capital natural tampoco sería el desarrollo sostenible, pero si crece armónicamente, en los tres capitales y los mantiene gracias a un cuarto capital que es el cívico e institucional, que se puede vislumbrar como la Gestión Pública Ambiental; que permite de manera coordinada la educación ambiental para la población, garantiza que el Estado cumpla con lo que tiene que hacer ambientalmente y finalmente se responsabiliza solidariamente para que entre todos siga avanzando las políticas ambientales; generando a su vez un Estado más transparente, más ágil y más eficaz.

En este sentido las políticas públicas ambientales deben ser redefinidas genéricamente, para que sea un conjunto de prácticas, instituciones y determinaciones, cuyo objetivo sea el de generar desarrollo sostenible y sustentable para la población dentro de un territorio determinado, con el propósito de orientarlo, fomentarlo y controlarlo.

Por otro lado, es importante resaltar la relación existente entre lo ambiental, la sociedad y la cultura humana con el ecosistema de soporte, que son de carácter natural de cada uno de los capitales; es así que la relación, de capital cívico-institucional con el capital natural es fundamentalmente una relación que no se rige solamente por parámetros económicos, de eficiencia económica sino también por parámetros éticos y culturales. Es acá donde se evidencia los desacuerdos entre la sociedad, los sectores políticos, los sectores económicos públicos, privados y los intereses del Estado; sobre los recursos naturales, sobre su propiedad, el espacio y su uso. Cada sector posee un interés particular que prima sobre el general, sobre el verdadero interés que debe ser el de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el medio ambiente establece límites para las for-

³ Ibít.

mas y niveles de explotación de los recursos, condicionando el proceso de valoración, acumulación y reproducción del capital. El concepto de 'ambiente' resurge desde su espacio de exclusión 'problematizando' su conocimiento y cobrando un sentido estratégico en el proceso político de liquidación de las "externalidades del desarrollo" (la explotación de la naturaleza, la degradación ambiental, la marginación social) que son efectos no valorados monetariamente, los cuales persisten a pesar del propósito de ecologizar los procesos productivos, de capitalizar a la naturaleza y de producir un saber interdisciplinario a través de enfoques integrados.

Es de resaltar que la valoración de bienes ambientales recae en la uniformidad de criterios alrededor de la verdad inocultable de la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales. Sociólogos como Durkheim, E., explican con acierto el porqué la Economía, el ambiente y la sociedad, no pueden sobrevivir sin necesitarse y sin complementarse mutua y recíprocamente, lo que es la base fundamental de la "Teoría de la integración de Durkheim" (Aguilera, 1994).

El ambiente no se debe considerar exclusivamente, como el medio que circunda a las especies y a las poblaciones biológicas, lo cual ha sido la acepción generalmente concebida, sino como una categoría sociológica y no meramente biológica, relativa a una racionalidad social configurada por comportamientos, valores y saberes, así como por nuevos potenciales productivos.

En este sentido, el ambiente del sistema económico está constituido por las condiciones ecológicas de productividad y regeneración de los recursos naturales, así como por las leyes termodinámicas de degradación de la materia y la energía en los procesos productivos.

Es en este sentido, que surgen los problemas acerca de la valoración de los bienes ambientales de carácter técnico y que relaciona aspectos como la diferencia entre valor de uso y valor

de cambio para los bienes ambientales, el problema de los recursos no renovables que no tienen posibilidad de sustitución, el agotamiento o capacidad de carga de los bienes renovables y los usos múltiples de muchos bienes ambientales (biodiversidad, recreación, paisajismo, producción sostenible), muchos de ellos apenas conocidos o por explorar y sumándole el interés particular que en muchos casos ambientalmente prima sobre el general.

Tales aspectos se desarrollan seguidamente confrontando los contenidos de la diferenciación entre las posiciones en contravía de la admisión de cualquier posibilidad de valoración y aquellas que ante la actividad del problema y algunos soportes teóricos, admiten que se puede llegar en casos a aproximaciones valorativas de los bienes ambientales y los recursos naturales.

En la actualidad, estos problemas recalcan más en Colombia y demás países en vía de desarrollo, pues la valoración de los recursos naturales no es cuantitativa, si no cualitativa y en su gran mayoría se valora teniendo en cuenta el beneficio personal; no existe una técnica por así decirlo que sea equitativa, medible cuantitativa y cualitativamente. Esto ha generado que ante cualquier problema ambiental, prevalezca el daño económico y no el daño ambiental, es decir se repara económicamente, pero no hay una reparación ambiental que permita proteger los recursos naturales del territorio.

Es importante destacar afirmaciones, como la de Martínez Allier, quien plantea que

la cuestión real es que tanto la destrucción como la mejora del medio ambiente nos involucran en decisiones que tienen consecuencias a largo plazo sumamente heterogéneas y que, además, son decisiones de una generación con consecuencias sobre las próximas generaciones.

Este planteamiento confirma que al asignar un valor monetario a los recursos naturales y el aplicar una tasa de descuento a las utilidades futu-

ras para obtener su actual valor capitalizado; puede generar un cálculo monetario un tanto preciso, pero pone en peligro la salud humana y la supervivencia. Por esta razón la inclinación a considerar que el intento de medir los costos y los beneficios sociales simplemente en términos de valores monetarios, está condenada al fracaso. Desde tales consideraciones se tendría que los costos y beneficios sociales deben verse como fenómenos extra-monetarios, acreditados a toda la sociedad o sufridos por toda la sociedad; son múltiples y no pueden ser comparados cuantitativamente entre sí, ni mucho menos puede quedarse sólo en teoría.

Como primera conclusión del presente ensayo, se puede afirmar que la economía habitual no da respuesta a la posibilidad de una valoración cuantitativa de los recursos naturales, y el uso racional de estos recursos no conllevan a mejorar, cuidar y proteger el medio ambiente, por lo cual se hace necesario asignar una valoración económica independiente de los intereses individuales y políticos.

Como segunda conclusión, es evidente que los efectos globales, que estamos viviendo día a día como el calentamiento de la tierra, el uso de energía nuclear y el almacenamiento inadecuado de residuos radiactivos durante miles de años, son prácticamente invalores debido al dilema existente alrededor de sus efectos y consecuencias presentes y futuras.

Para finalizar, en la actualidad, como se ha venido recalando, estas nueva tendencias de desarrollo sostenible y sustentable, gestión pública ambiental y valoración económica de los recursos naturales; son temas principales en las agendas de las organizaciones mundiales como lo son la ONU, MERCOSUR entre otras, lo que ha permitido por lo menos, conocer el tema, investigar y proponer políticas ambientales que contribuyen al cuidado y protección del medio ambiente en el planeta, se ha ido exigiendo a las empresas utilizar tecnologías que no generen daño ambiental, (imposible). Uso de materiales biodegradables, y de una u otra

forma en algunos países, se aplican sanciones económicas que resarcan parte del daño causado ambientalmente; como lo mencionamos anteriormente son invalores. Esto con el propósito de responder a las exigencias de un Estado moderno, preocupado por una gestión armónica del medio ambiente y de los procesos de desarrollo social y económico como una estrategia indispensable, para la protección del medio ambiente, la salud de los consumidores y la producción eficiente y eficaz de bienes y servicios, en el marco de los procesos ambientales.

Por último, el presente análisis nos ha permitido retomar nuevos conceptos sobre desarrollo sostenible y sustentable deben ser elementos articuladores entre la gestión pública y el medio ambiente, en la actualidad esta implementándose a través de políticas ambientales o entes ambientales, en nuestro país está el Sistema Nacional Ambiental (SINA), pero se requiere que tanto las políticas ambientales como los entes territoriales y entidades ambientales, estén regidas por una visión y unos principios generales, que estén orientadas hacia la finalidad de un desarrollo sostenible y sustentable ya su vez sean enfocadas al logro de unos objetivos generales y, desarrolladas y materializadas a través de un marco institucional de soluciones estratégicas ambientales.

3. RECOMENDACIONES

Las políticas públicas ambientales deben compartir los mismos principios generales y con la misma finalidad, su marco institucional deberá ser el resultado de un estudio específico de acuerdo al objetivo general de cada política en particular.

Las políticas públicas ambientales deberán permitir la creación de proyectos de desarrollo sostenible y que a su vez, estos sean impulsados por la Gestión Pública, enfatizando que el logro del desarrollo sostenible, no es responsabilidad exclusiva de la política ambiental, sino que corresponde a una acción integral de todos los actores.

El desarrollo sostenible, como finalidad integradora de todas las políticas públicas y por lo tanto, del Estado, deberá caracterizarse por ser ambiental y socialmente sostenible.

Se debe propender porque cada nación disponga e implemente una política ambiental

nacional, genéricamente orientada a garantizar la sostenibilidad ambiental, garantizando de esta formar, en tiempo y espacio, la evolución y mejoramiento continuo, de la calidad, cantidad y disponibilidad de sus recursos naturales renovables y no renovables y de los servicios ambientales de sus ecosistemas.

REFERENCIAS

Aguilera, K. y Alcántara, A., 1994. *De la Economía Ambiental a la Economía Ecológica*. Madrid: Economía Crítica.

Departamento Nacional de Planeación. Declaración de Río y Agenda 21, 1992. Recuperado el 10 de junio de 2009 de www.dnp.gov.co

Ministerio de Educación Nacional, 1993. *Bases Ecológicas del Pensamiento Ambiental*, Colección Cuadernos Ambientales.

Red de formación ambiental para América Latina y El Caribe, 1996. *Conocimiento y Educación Ambiental en Formación ambiental*.

Vega, Leonel, 2007. *Gestión Ambiental Sistémica, un nuevo enfoque funcional y organizacional para el fortalecimiento de la gestión ambiental pública, empresarial y ciudadana en el ámbito estatal*. Bogotá, D.C.

