

Tancredi, E. 2018. De las imágenes del desarrollo del siglo XX al desarrollo sostenible para el siglo XXI: revisando el camino hacia la Agenda 2030. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 05 N° 02: 70-95.*

DE LAS IMÁGENES DEL DESARROLLO DEL SIGLO XX AL DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL SIGLO XXI: REVISANDO EL CAMINO HACIA LA AGENDA 2030

Elda Tancredi

Departamento de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Luján

eldatancredi1@gmail.com

RESUMEN

El objetivo de este artículo es realizar una síntesis del camino recorrido por los países miembro de la Organización de Naciones Unidas desde el último cuarto del siglo XX, cuando a las temáticas habituales de negociación frente a un desarrollo desigual y una divergencia permanente y creciente entre países desarrollados y países en desarrollo se suma la necesidad de pensar un presente y futuro sostenible de convergencia económica, social y ambiental. Para ello, se propone aquí una somera presentación de los antecedentes de las negociaciones multilaterales que culminan en el año 2015 con la redefinición y ampliación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) del año 2000, ahora denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que forman el cuerpo de la Agenda 2030. Se parte de las diferentes imágenes del desarrollo planteadas por Marshall Wolfe en un artículo publicado en la revista de la CEPAL en el año 1973; y sobre esa base se estructura la caracterización de las propuestas, que metafóricamente se caracterizan como las imágenes de “la procesión”, “la pirámide viviente” y “el camino hacia el pozo sin fondo”. La descripción del camino concreto seguido por los países en las sucesivas negociaciones multilaterales permite pensar en la redefinición de dichas imágenes por una nueva que aquí denominaremos la imagen de la “agenda cronometrada de los compromisos múltiples”.

Recibido: 03.04.2018

Aceptado: 07.05.2018

© Tancredi, E.

www.redsocialesunlu.net

Palabras clave: Desarrollo - Desarrollo sostenible - Imágenes de desarrollo - Objetivos de desarrollo.

FROM THE IMAGES OF 20TH CENTURY DEVELOPMENT TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT FOR THE 21st CENTURY: REVIEWING THE PATH TOWARDS THE 2030 AGENDA.

ABSTRACT

The objective of this article is to make a synthesis of the path traveled by the member countries of the United Nations Organization since the last quarter of the 20th century, when the usual issues of negotiation in the face of uneven development and a permanent and growing divergence between countries Developed countries and developing countries add the need to think about a sustainable present and future of economic, social and environmental convergence. To do so, we propose here a brief presentation of the background of the multilateral negotiations that culminated in 2015 with the redefinition and expansion of the Millennium Development Goals (MDGs) of the year 2000, now called Sustainable Development Goals (SDGs), which form the body of the 2030 Agenda. It is based on the different images of development proposed by Marshall Wolfe in an article published in the CEPAL magazine in 1973; and on that basis, the characterization of the proposals is structured upon the images of "the procession", "the living pyramid" and "the way to the bottomless abyss". The description of the concrete path followed by the countries in the successive multilateral negotiations allows us to think about the redefinition of these images by a new one that we will call here the image of the "timed agenda of multiple commitments".

Keywords: Development - Sustainable Development - Images of Development - Development Goals.

1. Las imágenes sobre el desarrollo: la procesión, la pirámide viviente, el pozo sin fondo.

Quisiera comenzar este trabajo retomando un artículo publicado en la Revista de la CEPAL en el año 1973, escrito por Marshall Wolfe, en ese momento Director de la división Desarrollo Social de la institución¹. Su trabajo se titula: “Desarrollo: imágenes,

¹ Es importante recordar que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas (ONU) del 25 de febrero de 1948. Por Resolución 1984/67 pasa a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con sede en Santiago de Chile. Fue fundada para contribuir al desarrollo económico y social de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Es una de las cinco comisiones regionales de la ONU; las otras son la Comisión Económica para África (sede en Addis Abeba, Etiopía); la Comisión Económica y

concepciones, criterios, agentes, opciones”, y es preparado para contribuir a la definición de un enfoque unificado de análisis y planificación del desarrollo. En él, Wolfe sostiene que “*las circunstancias en que se realiza el debate internacional en torno al desarrollo promueven el eclecticismo, la fácil aceptación de novedades superficiales, la indecisión ante opciones definidas y el olvido de la experiencia pasada. De hecho, el debate consiste en gran medida en afirmaciones rituales o en un diálogo de sordos*” (Wolfe, 1973:1).

De este debate, continúa, se deducen las diferentes concepciones del desarrollo y enfoques radicalmente diferentes, centrados en torno a cinco cuestiones: a) las imágenes del orden internacional y de su papel en el desarrollo nacional; b) las imágenes de las estructuras sociales nacionales existentes y de las relaciones de poder; c) las imágenes teñidas de apreciaciones valorativas sobre la sociedad futura que se espera que surja del proceso de desarrollo; d) la naturaleza de los agentes en que se confiará para que dirijan o impulsen el desarrollo; e) las opciones que tienen los agentes al tratar de avanzar desde el presente insatisfactorio hacia el futuro preferido. De la primera cuestión sugiere tres imágenes posibles de las relaciones internacionales en cuanto al desarrollo, a las que denomina: la procesión, la pirámide viviente y la carrera hacia un pozo sin fondo.

Para Wolfe, la **procesión** indica metafóricamente el tipo de actividades desarrolladas por los organismos burocráticos y de investigación internacionales, quienes, en base a los aportes de asesores y promotores profesionales, elaboran informes, resoluciones y recomendaciones sustentados en la proposición de que los gobiernos son entidades racionales, benévolas y consecuentes, ansiosas de progresar hacia el “*desarrollo*”, la “*modernización*” y la “*justicia social*” sólo con que se les diga cómo hacerlo; y de que en algún lugar existe la “*verdadera senda*”, que se les puede señalar hacia un crecimiento progresivo. Y sostiene “*que los manuales producidos por los mecanismos internacionales aparentemente no los hayan puesto en esa buena senda todavía, significa que debe haber faltado alguna instrucción esencial. De esta manera los manuales para el desarrollo se vuelven cada vez más complicados y “generales”. Se magnifica la “planificación” como una entidad mística que resolverá todos los problemas una vez que se la conciba correctamente*” (Wolfe, 1973:2). Aquí la concepción del desarrollo es lineal, resumida en la consigna de “*cerrar la brecha*”; consigna que supone no sólo que la dirección tomada por la vanguardia es la correcta para sus propios intereses, sino también que es conveniente y posible para los seguidores en esta “procesión” ordenada de países.

Esta imagen de la procesión se vincula con tres “meta-teorías” sobre el desarrollo como evolución a gran escala de las sociedades. La primera se centra en la transformación de la sociedad y la economía agrarias en un sistema industrial, y ubica a los países en tres categorías, según su grado de evolución hacia la industrialización: a) preindustrial (agrario); b) en proceso de industrialización, y c) industrializado. La segunda meta-teoría concibe el

Social para Asia y el Pacífico (sede en Bangkok, Tailandia); la Comisión Económica para Europa (sede en Ginebra, Suiza); la Comisión Económica y Social para Asia Oriental (sede en Beirut, Líbano).

proceso de desarrollo en términos de una transformación fundamental de la estructura de valores que sostiene la estructura institucional del sistema: la transición de una sociedad de tipo tradicional (orientada hacia valores de tipo comunitario, de ayuda mutua y solidaridad) a un sistema modernizante y de allí a un sistema moderno orientado hacia un individualismo en que las personas buscan alcanzar determinada posición, en lugar de actuar en función de las necesidades de la sociedad. La tercera meta-teoría es la del desarrollo capitalista, es decir, la transformación de una sociedad y una economía pre-capitalista en un sistema capitalista, que pasa de una sociedad de productores agrícolas a pequeña escala (campesinos y pequeños agricultores) a una sustentada en un proletariado como una clase social que carece de medios de producción, por lo que se ve obligada a intercambiar su fuerza de trabajo por un salario para vivir (Veltmeyer, 2010 citado en Hernández, 2015).

La segunda imagen que Wolfe retoma, corresponde a los rechazos que desde la ciencia política se generan ante ese clamor por los manuales de desarrollo universalmente aplicables. Desde la metáfora de la **pirámide viviente** se pone en cuestión la capacidad de la mayoría de los gobiernos nacionales y del orden internacional, para generar procesos que *“justifiquen la esperanzas que se han puesto en la expresión “desarrollo”. Desde este punto de vista, los procesos de desarrollo seguidos por los países que actualmente tienen altos ingresos no son válidos hoy para el resto del mundo, salvo en contadas excepciones. En realidad, los países de altos ingresos han podido “desarrollarse” en gran medida gracias a su capacidad para explotar y dominar a los demás”* (Wolfe, 1973:2). Estos modelos llevarían, en realidad a un callejón sin salida, *“debilitando la capacidad nacional de tomar las decisiones necesarias para un desarrollo auténtico y autónomo. Por lo tanto, el sistema mundial está representado por una pirámide viviente en vez de una procesión: los países que están en la cima son capaces de subir cada vez más porque descansan sobre los hombros de los que están abajo”* (Wolfe, 1973:2). En esta pirámide en movimiento, los que están abajo intentan escapar mientras que los que están arriba pretenden maniatarlos mediante combinaciones de fuerza; para los que están cerca de la base, el desarrollo presupone la destrucción de toda la estructura y su reemplazo por relaciones igualitarias y cooperativas, con mayor control gubernamental en la producción y en la distribución más equitativa de bienes y servicios.

Finalmente, sostiene el crecimiento de la importancia de una tercera imagen que *“niega premisas fundamentales comunes a las otras dos respecto a la viabilidad y conveniencia del aumento a largo plazo de la producción y el consumo y de la capacidad ilimitada de la innovación tecnológica para resolver problemas”* (Wolfe, 1973:3). Aquí, los países se dirigen en una rápida **carrera hacia un pozo sin fondo** debido a la finitud de los recursos naturales, la alteración del medio ambiente y el desastre ecológico; por lo que *“la única esperanza es detener la procesión o la lucha, estableciendo prioridades completamente diferentes para la actividad humana, logrando que el crecimiento*

demográfico sea de cero, cuidando los recursos y subordinando la producción y el consumo a la mantención de un equilibrio ecológico que sea viable a largo plazo” (Wolfe, 1973:3).

Si bien nuestro autor afirma que en los primeros años de los ´70 predomina la primera de las tres imágenes, van aumentando las otras dos fuertes preocupaciones más vinculadas con la desigualdad y con las problemáticas ambientales que van señalando a los gobiernos un hacer cosas diferentes y a hacerlas mejor que en el pasado: “*las declaraciones sobre la necesidad de hacer frente a las realidades de poder internacionales y nacionales, de buscar apoyo sobre la base de los intereses de determinadas clases y en determinadas políticas de desarrollo, aparecen incluso en los preámbulos de los planes de desarrollo económico. Comienza a reconocerse oficial y expresamente, por mucho que este reconocimiento sea a regañadientes, lo indispensable de limitar la población y conservar los recursos, así como los peligros y la frutalidad de producir por producir*” (Wolfe, 1973:3). Más allá de sus diferencias, las tres imágenes presentan en común la confianza: en la racionalidad de los gobiernos nacionales y el orden internacional (primera imagen); en las posibilidades de transformación simultánea del orden internacional y nacional aún dentro de estructuras de dominación y dependencia que son inherentes, permanentes, inequitativas y muchas veces paralizantes (segunda imagen); en el surgimiento de sociedades humanas más responsables y creadoras que rechacen la viabilidad en el crecimiento indefinido (tercera imagen).

2. El reconocimiento de los límites al crecimiento como fundamento de la imagen de la carrera de los países hacia “el pozo sin fondo”.

Cuando en el año 1945 nace el sistema de Naciones Unidas, los problemas ambientales no están en absoluto en la agenda política internacional, ya que los problemas prioritarios son la paz, la seguridad y la reconstrucción del mundo de posguerra. De hecho, en la Carta Fundacional no hay referencia a los problemas ambientales. Sin embargo, la realidad del peligro atómico, en un contexto de profundización del mundo bipolar y la guerra fría, va generando el surgimiento de posturas críticas que cuestionan las ideas de progreso industrial indefinido y de posibilidad de un futuro común compartido. El viejo modelo catastrofista maltusiano, que fuera contemporáneo a la primera revolución industrial inglesa, será el sustento de un nuevo desarrollo que pondrá en discusión la relación entre el crecimiento industrial que genera contaminación en los países desarrollados, el uso abusivo de la naturaleza que genera escasez de recursos naturales y el aumento de la población que genera sobrepoblación y pobreza en el Tercer Mundo. Paradójicamente en momentos en que se desarrolla la denominada “edad de oro” del capitalismo fordista triunfante de acumulación creciente de capital industrial, se comienza a

reconocer el socavamiento de sus bases naturales y sociales, y el ambiente (en tanto reserva de recursos naturales) pasa a convertirse en preocupación mundial.²

A mediados del siglo XX, un movimiento que puede denominarse neo-maltusiano (conformado por los “*profetas de la catástrofe*”³) retoma la advertencia sobre los problemas en la relación sociedad-ambiente. De estos trabajos se va produciendo la acumulación de evidencias empíricas y desarrollos teóricos durante las décadas de 1960 y 1970 acerca la contaminación creciente en las ciudades, el impacto de los efluentes industriales sobre los cursos de agua, los problemas debido al sobreuso de agroquímicos, que se suman al riesgo ya percibido previamente de las centrales nucleares.

Un hito importante lo constituye el proyecto científico promovido desde 1968 por un conjunto de investigadores de diferentes partes del mundo reunidos en el Club de Roma y el MIT bajo la dirección de Donella Meadows, que fue llamado “*El predicamento de la Humanidad*”, consistente en el examen de los problemas vividos en el mundo en toda su complejidad y el análisis técnico con el objeto de instrumentalizar soluciones, con el objetivo de definir los límites físicos del planeta a la multiplicación de la humanidad. Este modelo y sus conclusiones presentan un reto: cómo lograr hacer una sociedad materialmente suficiente, socialmente equitativa y ecológicamente perdurable, más satisfactoria en términos humanos que la sociedad de nuestros días obsesionada por el crecimiento. El informe, publicado en 1972 llega a la siguiente conclusión: “*los reducidos tiempos de duplicación de muchas de las actividades humanas combinados con las inmensas cantidades que se duplican, nos llevarán con una rapidez asombrosa, a los límites del crecimiento de esas actividades*” (Meadows et. a, 1972:114).

Este informe pasará a constituir la piedra fundamental en el proceso de concientización ambiental y uno de los pilares a partir del cual el ambiente pasa a ser considerado un tema de agenda mundial tanto para la ciencia como para la política; pues los Estados Nacionales comienzan a considerar necesario e imperioso el garantizarse el acceso permanente a los recursos naturales minimizando a la vez impactos globales de la

² Se suma el surgimiento de los movimientos pacifistas (vinculado estrechamente a la Guerra de Vietnam); estudiantiles (del Mayo francés); y de las ideas de vuelta a la naturaleza, la vida comunitaria y no consumista (del movimiento hippie de la “sociedad del arco iris”) Se afirma también que la imagen azul de la tierra tomada por el hombre cuando llega a la luna en 1969 transforma el imaginario colectivo ante del reconocimiento de que se vive en una única “nave tierra”.

³ Los trabajos más reconocidos son: “La primavera silenciosa”, escrito por Rachel Carson en 1962 (que analiza el uso de biocidas –pesticidas y herbicidas- y sus consecuencias contaminantes); “La bomba demográfica”, de 1968 escrito por Paul Ehrlich (sobre el peligro del aumento demográfico en el tercer mundo para la preservación de la humanidad, a la que se debe controlar “a través del cambio en los sistemas de valores si eso es posible, pero mediante métodos compulsivos si fallan los voluntarios...); “La tragedia de los comunes”, escrito por Garret Harding en 1968 (que se refiere al uso de los recursos comunes, que debían ser privatizados para lograr un uso racional de los mismos); “El círculo que se cierra”, de Barry Commoner (quien se centra en la desigual distribución de los beneficios y en la incapacidad o desinterés en la creación de tecnologías no contaminantes) (Reboratti, 2000)

contaminación, básicos para el sostenimiento del modelo económico-productivo. Hasta ese momento, los esfuerzos negociadores y de cooperación multilateral estaban guiados por temas específicos y limitados tales como la regulación de la contaminación de mares, de la energía nuclear o de la protección de algunas especies (como las ballenas). *“En esta era temprana, los principios de la soberanía nacional sobre los recursos naturales y la libertad absoluta sobre los mares dentro de los límites territoriales guían la emergencia de leyes ambientales internacionales. La percepción de los arquitectos de los primeros esfuerzos regulatorios internacionales, en oposición a lo global, estaban efectivamente direccionados hacia el uso de los recursos vivos y no vivos y no hacia la protección del ambiente en sí... En relación con este enfoque utilitario, las respuestas legales para la regulación del comportamiento de los Estados eran esporádicas y vinculadas a necesidades específicas (principalmente económicas), y en especial, de nivel regional”* (Desai, 2006:16).

En el mismo año en que empieza a desarrollarse el proyecto Meadows, la Asamblea General de Naciones Unidas reconoce la necesidad de comprometerse con los temas ambientales internacionales, desde la Resolución 23/198. En esta misma resolución se llama a la organización para el año 1972 de la Primer Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en Estocolmo. La problemática ambiental comienza a ser considerada en el escenario político y en la agenda multilateral internacional. Estocolmo anima también el cambio de las ideas sobre la relación entre el desarrollo y la protección ambiental.

La Declaración sobre Ambiente Humano (conocida como la Declaración de Estocolmo, firmada en el mes de junio de 1972) es considerada el primer documento internacional vinculado a una amplia gama de problemas ambientales de escala global. Va acompañada por la aceptación de 26 Principios (comúnmente conocidos como los “Principios de Estocolmo”) y 103 recomendaciones. De ellos pueden resaltarse, particularmente los siguientes. El Principio 1, que expresa la convicción de que *“El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”*, fundamento de lo que se conocerá luego como “desarrollo sostenible”. Y su Principio 8, el que expresa que *“El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y de trabajo favorable y para crear en la tierra las condiciones necesarias de mejora de la calidad de vida”*. Es aquí donde se proclama expresamente que se ha llegado a una etapa en la cual, debido a la rápida aceleración de la ciencia y de la tecnología, se ha adquirido el poder de transformar el planeta en una escala sin precedentes, lo que se expresa en los niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; en los grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; en la destrucción y agotamiento de recursos insustituibles; y en las graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y

social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja. Así, “*la defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se han convertido en meta imperiosa de la humanidad, y ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas*”.

Se sostiene además que en los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo, mientras que en los países desarrollados los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico. Y dada la existencia cada vez mayor de problemas relativos al medio de alcance regional o mundial o de repercusión en el ámbito internacional común, se requiere de una amplia colaboración entre las naciones y la adopción de medidas para las organizaciones internacionales en la búsqueda de un interés común. Derecho a la equidad, igualdad y desarrollo social; responsabilidad ante las generaciones presentes y futuras; confianza en la planificación racional, coordinada e integrada de las actividades; necesidad de lucha contra la contaminación y el agotamiento de los recursos naturales; necesidad de superación del subdesarrollo y rol central de los países industrializados en la asistencia financiera y tecnológica; confianza en las instituciones nacionales (garantizando la soberanía) e internacionales; contribución al desarrollo económico y social de la ciencia y la tecnología; derecho a la información, a la educación ambiental y a la participación (para una opinión pública informada y responsable) en la preparación de las decisiones, son los elementos centrales del mensaje de 1972.

La segunda consecuencia importante de Estocolmo es la decisión de fundar el Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA), que tomará un rol proactivo en la construcción del régimen ambiental institucional. A partir de entonces, el PNUMA es la entidad del Sistema de Naciones Unidas designada específicamente para abordar los temas ambientales, tanto a escala global como regional.⁴

3. El estado del ambiente dividido internacionalmente concebido desde la imagen de “la pirámide viviente”.

Desde una postura sumamente crítica a los fundamentos del modelo neomalthusiano del Club de Roma y como modelo global pensado desde el Sur, se suma a la discusión ambiental internacional el Modelo Mundial Latinoamericano. Realizado por la Fundación Bariloche entre 1972 y 1975, postula un camino posible hacia un mundo mejor, más equitativo, de plena participación y no consumista. Como sostiene Gallopín, “*las décadas*

⁴ El mandato del PNUMA es dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para mejorar la calidad de vida sin poner en riesgo las de las futuras generaciones, y es la principal autoridad ambiental mundial para el establecimiento de las actividades mundiales en pro del medio ambiente como aspecto integral para el desarrollo (www.unep.org).

del '60 y '70 fueron testigos del debate sobre la problemática ambiental, recientemente descubierta, y la necesidad de un nuevo orden mundial internacional. Fue un período rico, que generó estudios audaces, creativos, desafiantes y abarcativos sobre el futuro del planeta. A pesar de sus diferencias, aquellos estudios compartieron perspectivas globales de largo plazo. Se basaron también en la esperanza y expectativa que los modelos y otros estudios podían hacer un aporte a la solución de los problemas de la humanidad. Estos estudios plantearon los dos problemas globales más candentes de los años '70: primero, la necesidad sentida de un nuevo orden económico internacional para cambiar las relaciones Norte-Sur, reducir la brecha entre los países ricos y pobres; y segundo, lo que se había llegado a conocer como "la problemática global", por lo que se entendía el problema que englobaba el agotamiento de los recursos no renovables, el deterioro ambiental, la superpoblación y la contaminación que amenazaban la supervivencia humana." (Gallopín, 2004:12)

Como va a reconocer Amilcar Herrera, director de este proyecto treinta años después de su primera publicación, *"las perspectivas de la problemática llamada entonces de desarrollo tal como se formulaban en los lugares más prestigiosos de los países centrales, diferían cada vez más del nuevo pensamiento crítico que se producía en la periferia latinoamericana"* (Herrera y otros, 2004:35). Para los autores de este modelo, los problemas más importantes que afronta el mundo moderno no son físicos sino sociopolíticos, y están basados en la desigual distribución del poder tanto internacional como dentro de los países, en todo el mundo: *"El deterioro del medio físico no es una consecuencia inevitable del progreso humano, sino el resultado de una organización social cimentada en valores en gran parte destructivos"* (Herrera y otros, 2004:34).

El llamado "Espíritu de Nairobi" va a reflejar esta concepción de mundo durante la conmemoración del décimo aniversario de la Declaración de Estocolmo de 1972 en la sesión de carácter especial del Consejo de Administración del PNUMA, en su sede en Nairobi en mayo de 1982⁵. En ella, y ante la ausencia del Secretario General de las Naciones Unidas, y como apertura del período, el Presidente de Kenia, en su momento también presidente de la Organización de la Unidad Africana, pronuncia un discurso afirmando la relación directa, que no podía ignorarse, entre la pobreza generalizada y la degradación del medio ambiente. *"Lo que falta para ayudar a hacer frente a las necesidades humanas fundamentales no son los recursos intelectuales, tecnológicos y materiales, sino la voluntad política para abordar el problema"* (PNUMA, 1982:2). Se refiere también a la explosión demográfica en muchos lugares del mundo en desarrollo, que hacía necesario reconocer que no se trataba ya de problemas conocidos como la salud y el bienestar humanos sino que la cuestión decisiva era la supervivencia del hombre. De continuar las tendencias actuales, agrega, se llegaría al derrumbe total; por consiguiente,

⁵ Participan en ella 110 países. Además de organizaciones vinculadas al sistema de Naciones Unidas, participan 47 organizaciones internacionales y otras 66 organizaciones no gubernamentales.

éstas debían detenerse y, donde fuera posible, invertirse. Recordando que el PNUMA había recibido apoyo insuficiente en el pasado, invita a todas las naciones a prestar su cooperación futura para que pudiera desempeñar una función más activa, más audaz, tanto como sistema de alerta como en calidad de grupo de presión.

Como sucede en todo proceso deliberativo, no todos los representantes de los gobiernos acuerdan en forma absoluta. Solo a título de ejemplo, puede mencionarse que el representante de la URSS no acuerda con que la humanidad esté amenazada por una catástrofe ambiental mientras que el de Estados Unidos se opone a la introducción de temas políticos ajenos a la función del PNUMA, como el racismo.

Más allá de estas diferencias, todos acuerdan en que la pobreza sigue siendo la peor forma de contaminación, y que las naciones, de seguir como hasta el momento, llevarían “*a fines de siglo a una catástrofe ambiental cuyas consecuencias serían tan devastadoras e irreversibles como las de una guerra nuclear*”... por lo tanto deberían “*comenzar ahora seriamente una labor cooperativa para utilizar los recursos del mundo en forma racional y justa*” (PNUMA, 1982:10). Ello significa redoblar los esfuerzos por asegurar que la tierra siga siendo un lugar adecuado para la vida humana en beneficio de las generaciones presentes y futuras, debiéndose examinar los problemas ambientales de la pobreza y el subdesarrollo, sobre todo en el marco de los esfuerzos para lograr el establecimiento del nuevo orden económico internacional.

Estas expresiones reflejan, por su parte, el reconocimiento formal en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, donde la protección y el mejoramiento del ambiente debían considerarse como parte integrante de las políticas de desarrollo. Cabe aclarar aquí que en el año 1974 la Asamblea General había aprobado la Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y del Programa de Acción (Naciones Unidas, 1974a) así como una resolución aprobando la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados (Naciones Unidas, 1974b), que reflejan la nueva tendencia en el marco internacional de profundización de acciones hacia el fortalecimiento de las soberanías nacionales. Este nuevo orden económico internacional debía corregir las desigualdades y reparar las injusticias, eliminar las disparidades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo y garantizar a las generaciones presentes y futuras un desarrollo económico y social que vaya acelerándose, en la paz y la justicia. Específicamente la Declaración sostiene que las nuevas relaciones económicas internacionales deberán estar basadas en los siguientes diez principios:

(1) la igualdad soberana de los Estados;

(2) la más amplia cooperación entre todos los Estados miembros de la comunidad económica internacional;

(3) la plena y efectiva participación, sobre una base de igualdad, de todos los países en la solución de los problemas económicos mundiales;

(4) el derecho de cada país para adoptar el sistema económico y social que considere más apropiado para conseguir su propio desarrollo;

(5) la plena soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales y todas sus actividades económicas;

(6) el derecho de todos los Estados a la restitución de sus recursos naturales y a la total indemnización por la explotación, el agotamiento y el deterioro de los mismos;

(7) la reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas transnacionales por parte de los Estados donde dichas empresas operan;

(8) el establecimiento de relaciones justas y equitativas entre los precios de las materias primas, los productos primarios, los bienes manufacturados que exporten los países en desarrollo y los precios de las materias primas, los productos básicos, las manufacturas, los bienes de capital y el equipo que importen con el fin de lograr un mejoramiento continuo en su insatisfactoria relación de intercambio y la expansión de la economía mundial;

(9) la prestación de asistencia y la facilitación a los países en desarrollo del acceso de los adelantos de la ciencia y la tecnología moderna;

(10) la facilitación del papel que las asociaciones de productores pueden desempeñar. (Bermúdez, 1976:58-74)

Se señala así que los problemas ambientales que se presentan en los países en desarrollo se deben en gran parte al “*actual injusto orden económico internacional, y se exigía el establecimiento pleno de un nuevo orden económico internacional... sin el cual las continuas desigualdades y distorsiones inherentes en el sistema actual de relaciones económicas internacionales menoscabaría la capacidad de los países en desarrollo para administrar y desarrollar sus recursos en forma sustentable*” (PNUMA, 1982:13). Los problemas más graves son los que afectan al tercer mundo, donde el subdesarrollo, la pobreza, el desempleo, la escasez de alimentos y energía, el crecimiento de ciudades enormes y de las poblaciones siguen creando una presión intolerable sobre la base de recursos, así como una degradación ambiental continua. Contribuye a agravar estas presiones el hecho de que, en valores reales, la asistencia internacional para el desarrollo a los países en vías de desarrollo disminuye cada vez más, en tanto que las necesidades reales de los beneficiarios siguen creciendo. Si bien una nueva conciencia de las cuestiones ambientales no basta por sí sola para resolver los problemas, se confía entonces en que puede ser parte del impulso necesario para asegurar que las medidas inmediatas a tomar

para remediar los males financieros y económicos con que se enfrentan los gobiernos no redunden en perjuicio de la calidad a largo plazo del medio ambiente nacional y mundial.

Si bien no logra convertirse en un hito importante ni en una cumbre oficial de la tierra (más aún, raramente es mencionada), emite una enfática “Declaración de Nairobi sobre el estado del medio ambiente dividido mundialmente” donde se plasman las opiniones mencionadas, con acento claro en la necesidad de un nuevo orden económico internacional como instrumento en el esfuerzo mundial por invertir la degradación ambiental. Esta declaración termina con un exhorto a “*todos los gobiernos y pueblos del mundo a que asuman su responsabilidad histórica, colectiva e individualmente, a fin de velar por el traspaso de nuestro pequeño planeta a las generaciones futuras en condiciones que garantice una vida con dignidad para todos los seres humanos*” (Székely, 1990:3106). Pero como sostiene Cardoso, el diálogo Norte-Sur y el nuevo y más justo orden económico internacional ya habían encontrado “*su tumba en las arenas de las hermosas playas de Cancún, en una cumbre signada por una atmósfera amarga y por una sentencia de muerte pronunciada unilateralmente por el Norte*” (Cardoso, 2005:74), en octubre de 1981 durante la reunión internacional sobre cooperación y desarrollo (conocida como Cumbre o Diálogo Norte-Sur), con la sola presencia de ocho presidentes de países desarrollados (como Reagan de Estados Unidos y Thatcher de Reino Unido) y catorce mandatarios de países en desarrollo, que culmina celebrando el desarrollo de un proceso de globalización neoliberal.

Varias delegaciones proponen, además, la creación de una comisión especial compuesta de personalidades eminentes (expertos) con el objeto de preparar directrices relativas a las futuras políticas ambientales estudiando las medidas de protección ambiental desde un punto de vista global y a largo plazo. Dicha comisión estudiaría el concepto del medio ambiente mundial ideal para el siglo XXI y formularía estrategias para su realización. Se pide además que se complete un informe anual sobre el estado del medio ambiente, a partir de 1983, con una sección centrada en los más importantes acontecimientos ambientales, sobre la base de las fuentes científicas disponibles (PNUMA, 1982:84); y que se presenten los futuros informes sobre el estado del medio ambiente “*en un formato atractivo, tanto para los encargados de tomar decisiones como para el público en general, a fin de facilitar su máxima difusión posible*” (PNUMA, 1982:85) Y se recomienda asimismo al Consejo de Administración que utilice y refuerce los canales de apoyo y los servicios de asesoramiento prestados por otros organismos que participan en actividades de capacitación ambiental, particularmente la UNESCO.

4. Una nueva procesión hacia la “agenda cronometrada de compromisos múltiples”.

4.1. La primera agenda de compromisos múltiples: Río '92, sus principios y la agenda 21.

En trabajos anteriores (Tancredi, 2014, 2016a, 2016b), hemos planteado que, sin lugar a dudas, el gran salto cualitativo y cuantitativo sobre la búsqueda del desarrollo desde la óptica ambiental, se da veinte años después de Estocolmo, con la celebración de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro en el año 1992. Sus acuerdos enmarcan todo el proceso de negociaciones multilaterales sobre políticas ambientales globales, y se plasma en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que contiene 27 principios para la protección del ambiente y el fomento del crecimiento sostenible. Esta Declaración reafirma la de Estocolmo y basándose en ella procura establecer una “*alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas*” a través de acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses comunes y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.

Ya no se habla más de un nuevo orden económico internacional sino de la cooperación de todos los Estados en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Aparecen aquí algunos nuevos componentes que se suman a los ya mencionados en la Declaración de Estocolmo y en la Declaración de Nairobi:

(1) sostiene el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que hace especial referencia al papel de los países desarrollados en tanto a las presiones que realizan sobre los recursos naturales;

(2) refuerza como concepto clave el “desarrollo sostenible”;

(3) pone énfasis en el principio de precaución y en las evaluaciones de impacto ambiental como instrumento;

(4) insiste en la importancia de la legislación ambiental a escala nacional e internacional;

(5) menciona explícitamente la necesidad de reducción y eliminación de las modalidades de producción y de consumo insostenibles;

(6) hace hincapié en el rol fundamental de las mujeres, los jóvenes y las sociedades tradicionales en la ordenación del medio ambiente y el desarrollo, además del reconocimiento y respeto a la diversidad.

La noción de desarrollo sostenible, que tiene su origen contemporáneo en el debate internacional iniciado en 1972, mencionado en Nairobi y consolidado Río de Janeiro, presenta una variedad de interpretaciones (en la literatura y en el discurso político) pero que en su mayoría representan variaciones sobre la definición sugerida por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por la entonces Primer Ministra de Noruega, Gro Brundtland, en el año 1987: *“El desarrollo sustentable es aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”*. Otros términos frecuentemente utilizados son: desarrollo sostenible, sustentabilidad, desarrollo ambientalmente sostenible, sustentabilidad ambiental del desarrollo, sustentabilidad del desarrollo. Ya no tiene cabida aquí el anteponer, de una manera conflictiva, medio ambiente y desarrollo, puesto que el primero es simplemente el resultado de las insuficiencias del segundo. *“Los problemas del medio ambiente son los problemas del desarrollo, los problemas de un desarrollo desigual para las sociedades humanas y nocivo para los sistemas naturales. Eso no constituye un problema técnico, sino social y político, tal como ha quedado establecido, a regañadientes, en Río de Janeiro”* (Guimaraes, 2003:22).

De esta forma, para la ONU, *“el concepto de desarrollo sostenible es como un puente. Su objetivo es unir no sólo los tres aspectos —económico, social y ambiental— sino también a los países desarrollados y en desarrollo, los gobiernos, las empresas, la sociedad civil, los conocimientos científicos y las políticas públicas, la ciudad y el campo, y las generaciones presentes y venideras. También ha hecho comprender que el medio ambiente y el desarrollo no son dos programas separados sino las dos caras del mismo programa. El desarrollo ayuda a generar sostenibilidad, así como la sostenibilidad es el sistema de sustentación de la vida para el desarrollo.”* (Naciones Unidas A/CONF.216/PC/2, 2010:1)

Lo ambiental se reafirma en la Declaración de Río como una dimensión del desarrollo que califica el crecimiento económico y social al remitirse a los fundamentos mismos de los procesos de producción y consumo. Aquí los cambios ambientales promovidos son concebidos para ser puestos en práctica dentro de un proceso de cooperación internacional sin precedente, concebido en tres dimensiones: cooperación para promover un sistema económico internacional favorable, como lo establece el principio 12 de la Declaración; cooperación expresada en un mejoramiento sustancial de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD); proposición de nuevos arreglos institucionales y fortalecimiento de la cooperación entre programas, agencias y organismos tanto globales como regionales del Sistema de las Naciones Unidas.

La Declaración de Río es una plataforma política que integra principios y conceptos éticos globales con el objetivo de sentar bases más equitativas de cooperación internacional y contribuir así a establecer el desarrollo sostenible como nuevo paradigma de desarrollo

tanto a escala mundial como regional y local. Por su parte, el Programa o Agenda 21 establece líneas de acción para impulsar estas políticas en sus múltiples escalas. Esta Agenda, organizada en 4 secciones y 40 capítulos, “*refleja un consenso mundial y un compromiso político al nivel más alto sobre el desarrollo y la cooperación en la esfera del medio ambiente. Su ejecución con éxito incumbe, ante todo y sobre todo, a los gobiernos. Las estrategias, planes, políticas y procesos nacionales son de capital importancia para conseguir esto. La cooperación internacional debe apoyar y complementar tales esfuerzos nacionales*” (Preámbulo).

Desde entonces el desarrollo sostenible se ha insertado en la agenda internacional implicando un número creciente de actores (estatales y no estatales), verificándose una explosión no sólo de organizaciones ambientales mundiales sino un expandido discurso y comunicación sobre los problemas ambientales.

Si la Cumbre de Río de 1992 estuvo enfocada principalmente a la construcción de las bases para que los países desarrollados y los países en desarrollo puedan enfrentar los problemas y los desafíos existentes en relación con el medio ambiente y el desarrollo, la siguiente Cumbre de Johannesburgo, celebrada en 2002, estuvo más dirigida al establecimiento de compromisos concretos orientados a la ejecución de planes y programas, con metas cuantitativas y plazos a cumplir. ⁶Sólo se reiteran preceptos y decisiones ya explicitadas o consagradas en las Conferencias previas y se reconoce que los objetivos fijados se van logrando con mayor lentitud que lo previsto y que, en cierto sentido las condiciones son peores a las vigentes en los 10 años anteriores. En el lado negativo, se mencionan los temas de financiamiento para el desarrollo sostenible, los problemas de gobernabilidad internacional en relación con los acuerdos comerciales y ambientales, y la falta de acuerdos sobre metas en temas de gran importancia, como es el caso de las energías renovables. (CEPAL, 2003).

Los escasos resultados de la Cumbre quedan recogidos en dos documentos adoptados por consenso: la “Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible” suscrita por todos los Jefes de Estado y de Gobierno donde “*se comprometen a construir una sociedad mundial humanitaria y equitativa y generosa, consciente de la necesidad de respetar la dignidad de todos los seres humanos*”, y el “Plan de Aplicación de Johannesburgo”. Este último documento es el producto de un largo y complejo proceso de negociación cumplido al nivel de técnicos, expertos y diplomáticos antes y durante la Cumbre; y recuerda a la Agenda 21, reafirmando sus principios y metas. En esta Cumbre, la

⁶ Realizada en los meses de agosto y septiembre reúne a 190 Jefes de Estado o de Gobierno, acompañados de sus delegaciones nacionales; participando las Secretarías de las Comisiones Económicas regionales, representantes de diversos órganos y programas de las Naciones Unidas, las secretarías de las diferentes convenciones internacionales relacionadas con temas ambientales, las organizaciones y agencias especializadas de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y un número considerable de organizaciones no-gubernamentales.

atención se centra en la implementación del desarrollo sostenible y su financiamiento y en la reafirmación de la importancia de integrar las tres esferas del concepto: la ambiental, la económica y la social. Sobre todo, se destaca la importancia de erradicar la pobreza y favorecer el desarrollo humano.

4.2. Segunda “agenda cronometrada de compromisos múltiples”: la nueva procesión hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015.

Con la importancia otorgada a los temas de pobreza y desarrollo humano, la Cumbre de Johannesburgo se vincula de manera estrecha con la Cumbre del Milenio, celebrada en el año 2000. Debe mencionarse que, por resolución 53/202 de 17 de diciembre de 1998, se decide, entre otras cosas, designar el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General “Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio” y convocar, como parte integrante, a una Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. De ella surge la Declaración del Milenio, adoptada en el mismo año por los 189 Estados Miembros de la ONU, para que “la globalización pudiese ser plenamente inclusiva y equitativa.” Aquí se estable, además, un conjunto de objetivos que sentaron las bases de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Tal como definidos en el año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio plantean que *“es necesario actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todas las especies vivas y todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del desarrollo sostenible. Sólo así podremos conservar y transmitir a nuestros descendientes las incommensurables riquezas que nos brinda la naturaleza. Es preciso modificar las actuales pautas insostenibles de producción y consumo en interés de nuestro bienestar futuro y en el de nuestros descendientes”* (Naciones Unidas, 2000). Focalizados en los países en desarrollo, los ocho ODM son los siguientes:

- (1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre;
- (2) Lograr la enseñanza primaria universal;
- (3) Promover la igualdad entre los géneros;
- (4) Reducir la mortalidad infantil;
- (5) Mejorar la salud materna;
- (6) Combatir el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), la malaria y otras enfermedades;
- (7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente;
- (8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

La incorporación de la sostenibilidad ambiental como el séptimo ODM reconoce no solo el valor intrínseco del medio ambiente, sino su importancia desde el punto de vista de la superación de la pobreza, la salud, la igualdad de género y los demás componentes del bienestar humano. También pone énfasis en los medios de implementación del desarrollo sostenible y particularmente su financiamiento, al vincularse directamente con la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2002), donde la comunidad internacional acuerda nuevas metas en relación con este tema, en cumplimiento del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Imagen 1. La cumbre del Milenio y los ODS



Fuente: Elaboración propia.

En este camino de institucionalización creciente, en diciembre de 2009 la Asamblea General aprueba la Resolución 64/236, en virtud de la cual decide organizar la cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo Sostenible, con dos ejes centrales en su agenda:

(1) la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza;

(2) el marco institucional para el desarrollo sostenible.

Esta Conferencia se realiza en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, es decir, 20 años después de la Conferencia de Río '92; y será entonces conocida como Río+20. En ella se reconoce que, “*si bien se han logrado avances en el frente económico y en el mejoramiento de la pobreza en algunas regiones, los dividendos han tenido una distribución desigual entre los países y en ellos, muchos países no están en condiciones de lograr los principales Objetivos de Desarrollo del Milenio y la mayoría de los indicadores ambientales han seguido empeorando*” (Naciones Unidas A/CONF.216/PC/2, 2010). Se define, entonces, que la agenda del siglo XXI debe ser la agenda del desarrollo sostenible, que atienda tanto a la multi-dimensionalidad de los procesos para articular un desarrollo ambientalmente sano, económicamente sostenido y socialmente justo, como a su multi-escalaridad global, nacional y regional/local.

Más allá de las altas expectativas internacionales sobre esta Conferencia al inicio y la emergencia de un escenario final de falta de consensos o limitados acuerdos, el documento de la Conferencia llamado ‘*El futuro que queremos*’ es considerado un logro por algunos los países en desarrollo, en especial los latinoamericanos, en tanto se reafirma la vigencia de principios y compromisos ya asumidos desde Río '92. Se acuerda que de ninguna manera el centro del desarrollo sostenible debe estar en el pilar económico sino en la acción conjunta sobre los tres constituyentes y se reconoce que cada país dispone de diferentes enfoques, visiones, modelos e instrumentos, en función de sus circunstancias y prioridades nacionales, para lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones, Por lo tanto, la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza es uno de los instrumentos más importantes disponibles para lograr el desarrollo sostenible y que podría ofrecer alternativas en cuanto a formulación de políticas, pero no debería consistir en un conjunto de normas rígidas. (Naciones Unidas, A/CONF.216/L.1).

Imagen 2. El futuro que queremos según Río+20



Fuente: Elaboración propia.

Otro de los resultados de Río+20 se vincula con la sustitución de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible (CSD) creada en la Agenda 21 y encargada de asegurar su implementación efectiva y la definición de los procedimientos formales de participación; por un nuevo Foro de Alto Nivel Político para el desarrollo sostenible (conocido como HLPF), para dar seguimiento a la implementación de una nueva agenda de desarrollo sostenible desde el año 2015 hasta el año 2030, que se conoce entonces como Agenda 2030.⁷

⁷ La reunión inaugural del HLPF se realiza el 24 de septiembre de 2013 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, bajo el tema general "Construir el futuro que queremos: de Río+20 a la agenda para el desarrollo después de 2015" (Naciones Unidas, A/68/588). Como primera reunión, solo se reafirman los compromisos

4.3- Reafirmando la confianza en una “agenda cronometrada de compromisos múltiples”: la nueva procesión hacia el año 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La nueva Agenda 2030 va a basarse en los ODM, aspirando a completar lo que éstos no lograron, en especial llegando a los más vulnerables. Esta agenda de acción se basa en el diagnóstico realizado sobre los magros y desiguales resultados alcanzados desde la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se destacan los siguientes hechos:

(1) Miles de millones de ciudadanos siguen viviendo en la pobreza y privados de una vida digna.

(2) Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos.

(3) Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder.

(4) La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental.

(5) Es sumamente preocupante el desempleo, en particular entre los jóvenes.

(6) Los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento, el terrorismo y las consiguientes crisis humanitarias y desplazamientos forzados de la población amenazan con anular muchos de los avances en materia de desarrollo logrados durante los últimos decenios.

establecidos en el Documento “El futuro que queremos”. El año siguiente encuentra el desarrollo de la Primera reunión formal del HLPF, bajo el lema “La consecución de los ODM y el camino hacia una ambiciosa agenda para el desarrollo después de 2015 que incluya los ODS”, entre el 30 de junio y 9 de julio de 2014, al tiempo que se están elaborando los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las estrategias de financiación (Naciones Unidas, Consejo Económico Social E/HLPF/2014/2). En la segunda reunión bajo el tema “Gestión de la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible: qué hará falta”, realizada en el mes de julio de 2015, se acuerda una Declaración ministerial “Fortalecimiento de la integración, la aplicación y el examen: el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible después de 2015”. (Naciones Unidas, Consejo Económico Social E/2015/L.19–E/HLPF/2015/L.2), donde los Estados se comprometen a establecer una agenda para el desarrollo post 2015 que sea sólida, universal, ambiciosa, inclusiva y centrada en las personas. La tercera reunión del HLPF (realizada entre el 11 y 20 de julio de 2016) es la primera desde la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y en ella se afirma repetidamente su función como plataforma central para su seguimiento y examen. Su tema es “Asegurar que nadie se quede atrás”. El desarrollo de la cuarta reunión del HLPF (10 y 19 de julio del 2017 en la ciudad de Nueva York) se realiza bajo el lema “Erradicando la pobreza y promoviendo la prosperidad en un mundo en transformación”, donde se examinan en profundidad siete ODS y los primeros Informes Nacionales Voluntarios.

(7) El agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, incluidas la desertificación, la sequía, la degradación de las tierras, la escasez de agua dulce y la pérdida de biodiversidad, aumentan y exacerban las dificultades a que se enfrenta la humanidad.

(8) El cambio climático, uno de los mayores retos, y sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. La subida de la temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático están afectando gravemente a las zonas costeras y los países costeros de baja altitud, incluidos numerosos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo.

(9) Peligra la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta.

Es decir, la Asamblea General de la ONU reconoce que, más allá de que los ODM han permitido algunos progresos, “*los avances han sido desiguales, sobre todo en África, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio distan de alcanzarse, en concreto los relacionados con la salud materna, neonatal e infantil y con la salud reproductiva.*” (Naciones Unidas, 2015:6)

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015, entran en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016.⁸ Con estos nuevos Objetivos de aplicación universal, en los próximos 15

⁸ Los 17 ODS son:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

años “los países intensificarán los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se quede atrás”. Los nuevos objetivos presentan la singularidad de instar a todos los países, ya sean ricos, pobres o de ingresos medianos, a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta. Reconocen que las iniciativas para poner fin a la pobreza deben ir de la mano de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, entre las que cabe señalar la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente. Se considera que “La Agenda 2030 es una agenda transformadora, que **pone a la igualdad y dignidad de las personas en el centro y llama a cambiar nuestro estilo de desarrollo, respetando el medio ambiente. Es un compromiso universal adquirido tanto por países desarrollados como en desarrollo, en el marco de una alianza mundial reforzada**” (CEPAL, 2017:7 resaltado en original).

A pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los 17 objetivos; ya que son los países los que tienen además la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos.

En esta Agenda 2030, no hay modificaciones en la concepción del desarrollo sostenible, ya que se lo sigue entendiendo como el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Se sostiene que “El concepto de desarrollo ha cambiado con los años y en la actualidad los países han acordado que el desarrollo sostenible, que fomenta la prosperidad y las oportunidades económicas, un mayor bienestar social y la protección del medio ambiente, es el mejor camino a seguir para mejorar la vida de la población.” (<http://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/>)

Tres elementos son nuevamente resaltados:

(1) El desarrollo sostenible exige esfuerzos concertados para construir un futuro inclusivo, sostenible y resiliente para las personas y el planeta;

15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Mayores detalles sobre los ODS se encuentran en la Plataforma de Conocimiento sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

(2) Para alcanzar el desarrollo sostenible es fundamental armonizar los tres elementos básicos, a saber, el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Estos elementos están interrelacionados y son todos esenciales para el bienestar de las personas y las sociedades.

(3) La erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones es una condición indispensable para lograr el desarrollo sostenible.

“A tal fin, debe promoverse un crecimiento económico sostenible, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo e inclusivo y promoviendo la ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas.” (<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>)

Imagen 3. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Elaboración propia sobre información disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

5- Consideraciones de cierre

Como se ha detallado en las páginas anteriores, el camino seguido en las negociaciones, acuerdos y compromisos asumidos por los países del mundo que forman parte de la Organización de Naciones Unidas, va transitando, tal como ya expresaba Wolfe en la década de 1970, en la confianza en la racionalidad de los gobiernos nacionales y el orden internacional (respondiendo a la primera imagen del desarrollo como procesión); en las posibilidades de transformación simultánea del orden internacional y nacional aún dentro de estructuras de dominación y dependencia (de acuerdo con la segunda imagen de la dialéctica desarrollo/subdesarrollo como pirámide viviente); en el surgimiento de sociedades humanas más responsables y creadoras que rechacen la viabilidad en el crecimiento indefinido (de acuerdo con la tercera imagen del camino hacia un pozo sin fondo). Iniciándose en la Conferencia de Estocolmo sobre el ambiente humano de 1972 se va construyendo una imagen de confianza en un tránsito responsable hacia un desarrollo sostenido y sustentable global. Si bien se destaca la necesidad de reducir las desigualdades en y entre los países y la eliminación de la pobreza, las metas concretas diluyen la imagen de la pirámide viviente conflictiva y antagónica en un listado de buenas intenciones que lleven al logro progresivo y mantenimiento del crecimiento de ingresos del 40% más pobre de la población; a la promoción de la inclusión social, económica y política de todas las personas y a la garantía de igualdad de oportunidades. Las imágenes del desarrollo se reconvierten así en la nueva imagen de la procesión ordenada y guiada en el siglo XXI que evite la caída en el pozo sin fondo.

Esta nueva imagen de la agenda cronometrada de compromisos múltiples, implica una nueva procesión hacia un futuro sostenible basada en un listado de objetivos, metas e indicadores de seguimiento de implementación en un nuevo plazo a ser cumplido hacia el año 2030. Aunque los logros concretos hacia un desarrollo multi-dimensional (social, económico y ambiental) y pluri-escalar (global, regional, nacional, local) a la fecha siguen siendo escasos se mantiene la confianza puesta en la senda a seguir. Por lo que, retomando las afirmaciones de Wolfe (1973), puede sostenerse que, aún en las nuevas circunstancias en que se realiza el debate internacional en torno al desarrollo sostenible, la agenda continúa estando sostenida en afirmaciones rituales.

Referencias bibliográficas

- Bermúdez, A. y Rojo, J. (1976). Notas sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, Nueva Sociedad, n° 22, 58-74.
- Cardoso, F. (2005). El nuevo equilibrio mundial, Archivos del Presente, año 10, n° 37, Buenos Aires: Fundación Foro del Sur.
- CEPAL (2003). Seminario Internacional de Análisis de los Resultados de la Cumbre de Johannesburgo www.eclac.org [25/05/10].

CEPAL (2017). Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (LC/L.4268 (FDS.1/3)/Rev.1), Santiago de Chile.

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible constituida en comité preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Segundo período de sesiones (2002). Ejecución del Programa 21 Informe del Secretario General. E/CN.17/2002/PC.2/7

Desai, B. (2006): *Creeping Institutionalization. Multilateral Environmental Agreements and Human Security.* Germany: UNU Institute for Environment and Human Security.

Gallopín, G. (2004). El Modelo Mundial Latinoamericano ("Modelo Bariloche"): Tres décadas atrás". En Herrera, A. et al., *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano. 30 años después,* Canadá: Centro Internacional para el desarrollo.

Guimaraes, R. (2003). Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe entre las Conferencias de Río en 1992 y Johannesburgo en 2002: Avances, Retrocesos y Nuevos Retos Institucionales. En Calderón, (Coord.)(2003) *¿Es Sostenible la Globalización en América Latina? Debates con Manuel Castells.* Vol 1. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

Hernández, R. (2015). Transformación del Estado y paradigmas de desarrollo en América Latina. En: *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*, Libros de la CEPAL, N° 132 (LC/G.2633-P/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Meadows, D. et al. (1972): *Los límites del crecimiento.* Informe del Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Naciones Unidas: Carta de Naciones Unidas. <http://www.un.org>.

Naciones Unidas (1974a). Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. Asamblea General, sexto período extraordinario de sesiones A/RES/ 3201 (S-VI)

Naciones Unidas (1974b). Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional) Asamblea General, sexto período extraordinario de sesiones A/RES/ 3202 (S-VI)

Naciones Unidas: Agenda XXI. <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish.htm

Naciones Unidas (2000): Declaración del Milenio. Resolución aprobada por la Asamblea General A/RES/55/2, http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resource/Static/Products/GAResolutions/55_a [10/05/10].

Naciones Unidas (2002). Ejecución del Programa 21. Informe del Secretario General a la Comisión sobre Desarrollo Sostenible para Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Segundo Período de sesiones. E/CN.17/2002/PC.2/7.

Naciones Unidas (2008): *Objetivos de desarrollo del Milenio.* Informe 2008, Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Organización de Naciones Unidas.

Naciones Unidas (2010). Avances logrados hasta el momento y lagunas que aún persisten en la aplicación de los resultados de las principales cumbres en la esfera del desarrollo sostenible y análisis de los temas de la Conferencia. Informe del Secretario General ante el Comité Preparatorio

Tancredi, E. 2018. De las imágenes del desarrollo del siglo XX al desarrollo sostenible para el siglo XXI: revisando el camino hacia la Agenda 2030. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 05 N° 02: 70-95.*

de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Primer período de sesiones, 17 a 19 de mayo de 2010. A/CONF.216/PC/2.

Naciones Unidas (2012). Río+20 Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río de Janeiro. Documento final de la Conferencia: “El futuro que queremos” A/CONF.216/L.1.

Naciones Unidas, Asamblea General (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 A/RES/70/1.

PNUMA (1982). Informe del Consejo de Administración del PNUMA (Período de sesiones de carácter especial y décimo período de sesiones), ante la Asamblea General, trigésimo séptimo periodo de sesiones A/37/25.

Reboratti, C. (2000). Ambiente y sociedad, conceptos y relaciones, Buenos Aires: Ariel.

Shah, E. (2009). Manifesting Utopia: history and Philosophy of UN Debates on Science and Technology for Sustainable Development, STEPS Working Paper 25, STEPS Center, Brighton: University of Sussex. www.steps-centre.org.

Standke, K. (2006). Science and Technology in Global cooperation: the case of the United Nations and UNESCO, Science and Public Policy, vol. 33, n° 9, 627-646, Surrey: Beech Tree Publishing

Székely, A. (comp) (1990). Instrumentos fundamentales de derecho internacional público. Tomo V, 2° ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México: UNAM editora.

Tancredi, E. y Otros (2014). Científicos, gobiernos y organizaciones no gubernamentales en las cumbres ambientales: el proceso hacia Río +20. *Red Sociales, Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 1 N° 3.* Universidad Nacional de Luján.

Tancredi, E. (2016a). Trayectoria de inclusión de la ciencia y los problemas ambientales en la Agenda de negociaciones de Naciones Unidas. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 3 Nro. 1,* Universidad Nacional de Luján.

Tancredi, E., Huesca, M. y Molina, P. (2016b). El proceso post Río+20 y las políticas globales para la gestión territorial sostenible: una primera evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos. En: Pérez, G. e Higuera, L. (Comp.). *Geografías por venir.* Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue. Neuquén.

Wolfe, M. (1973). Desarrollo: Imágenes, conceptos, criterios, agentes, opciones. *Boletín Económico para América Latina Vol. XVIII, Nos. I y 2.* CEPAL