

# Sostenibilidad ambiental: una aproximación segura hacia la equidad\*

---

Jennifer Gaviria G.\*\*

## Resumen

La búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos de todo el mundo, en especial de aquellos más afectados, despierta el interés de todas las naciones. Así, en el 2000, se reúnen los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para tratar de darle solución a las principales carencias de la humanidad a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En este documento se profundiza en el séptimo ODM: garantizar la sostenibilidad ambiental, relacionándolo con la equidad a partir del cuidado y la preservación del medio ambiente. Se encontrará también un seguimiento a los principales logros alcanzados en el desarrollo de los ODM en Colombia, las principales políticas que sustentan estos logros y finalmente las conclusiones de este trabajo de análisis e investigación.

**Palabras clave:** sostenibilidad, medio ambiente, política pública, equidad, derechos, necesidades, ODM, conservación.

**Clasificación JEL:** I31, Q01, Q3, Q5, Q58.

---

\* Análisis del séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio Milenio: Garantizar la sostenibilidad ambiental.

\*\* Estudiante VIII semestre, Programa de Economía, Universidad Central. Correo electrónico: jgaviriag@ucentral.edu.co

## Introducción

El desarrollo y las transformaciones de un mundo que cada vez es más exigente, más excluyente y mucho más diverso da lugar a un sinnúmero de fenómenos sociales que llaman la atención por ser de carácter general. Motivados por este interés, los líderes de varios países del mundo se reúnen con la firme iniciativa de promover acciones que corrijan las perversidades poco deseables del mundo actual. La decisión de sumarse a esta iniciativa requiere identificarse con los problemas del mundo en general; asimismo, requiere exponer los conflictos e inconvenientes internos de cada país para encontrar una solución común que resulte benéfica para todos los participantes y que genere cooperación.

El mundo entero sufre a diario las desigualdades sociales fruto de la inequidad en la distribución de la riqueza, la concentración del dinero en manos de un pequeño grupo poblacional, el aumento acelerado y la profundización de la pobreza, la aparición de nuevas enfermedades, los conflictos armados, la desigualdad de género, entre muchos otros problemas que requieren atención y, sobre todo, que necesitan una solución adecuada. Ocuparse de todos ellos y de las complejidades a que dan lugar las diferencias contextuales de un país a otro puede resultar ser una tarea muy difícil; por esta razón se hace necesario y urgente establecer las “prioridades” sobre las cuales se van a dirigir todos los esfuerzos y toda la cooperación internacional a la que se llegó en el 2000, y cuya meta fue la de disminuir los efectos de las principales dificultades por las cuales atraviesa la humanidad.

De esta manera se establecen en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ocho objetivos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que tendrán el fin de promover un mundo más justo y más equitativo para todos.

El diseño de los ODM para el mundo se dirige hacia los grupos más vulnerables de la población: los más pobres entre los pobres, las mujeres, los niños; esto, a través de la formulación de políticas que eliminen las

desigualdades entre ricos y pobres, entre habitantes de áreas urbanas y rurales, y entre los que sufren discriminación por sexo, edad, minusvalía o grupo étnico. Lo anterior de acuerdo con Sha Zukang (ONU, 2010). En este orden de ideas y siguiendo los planteamientos de la ONU, se puede lograr un mundo más justo en el cual la equidad se refleje en la disminución de los desequilibrios entre los grupos humanos y el mejoramiento de la calidad de vida de los más afectados.

Tratar de solucionar las principales carencias y necesidades del mundo es un proceso que contempla momentos, etapas. En cada etapa evolutiva del desarrollo y la equidad mundial se deben tocar o estimular los diversos campos y sectores en los que se divide una sociedad. En este punto se hace necesario hacer caso a los análisis de Pierre Müller (2002), según los cuales una sociedad se organiza de forma multisectorial y, para poder intervenirla, se ha de tener en cuenta que dichos sectores forman un engrane, de modo tal que para estimular un sector “x” se debe estimular (o ya se ha hecho) un sector “y”, para que todo converja hacia un mismo punto: el bienestar social. Según Müller, “una política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad y su objetivo es tomar a su cargo los desajustes que puedan ocurrir entre sectores o entre sectores y la sociedad en general” (Müller, 2002, p. 48).

De este modo, el direccionamiento de las acciones o políticas que se deban ejecutar desde la ONU, y en cada país en particular, se enfoca hacia un sector del mundo (sociedades) específicamente, con el fin de atender las insuficiencias más próximas y de modificar las relaciones que se mantienen con el resto de partes para poder conseguir el tan anhelado objetivo de la equidad.

La consecución de la equidad, vista como la disminución de las disparidades multidimensionales (social, política, económica, etc.) entre los seres humanos, demanda llegar a los diversos sectores que puedan implicar el bienestar personal. De allí parte el diseño y la orientación que se da en los ODM, dado

que el bienestar de una persona no solo requiere la solución de una sola penuria (por ejemplo el desempleo o la pobreza), sino que requiere la intervención en otros sectores, como diría Pierre Müller para que, siguiendo las ideas de Sen, cada individuo tenga la capacidad de apropiarse de los beneficios que le brinda el medio ambiente, gozar de sus libertades y desarrollarse plenamente (Sen, 2010). Así las cosas, no hace falta únicamente estimular un solo aspecto de los muchos que rodean el bienestar, sino que es básico implementar acciones efectivas en otros campos (salud, educación, sostenibilidad ambiental) para que todo, siguiendo la lógica de un engrane, le brinde al individuo las capacidades o posibilidades de mejorar su bienestar y lograr equidad con respecto a los demás individuos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los Objetivos del Desarrollo del Milenio están dirigidos no solamente a atender a las personas más vulnerables, sino que atienden a su vez los sectores más deprimidos en espera de que el mejoramiento conjunto de las condiciones de vida de los individuos conduzca a la equidad.

Por esta razón, el presente trabajo tratará de profundizar la investigación hacia el objetivo 7: garantizar la sostenibilidad medioambiental, con el fin de establecer cuál es la relación entre las metas que persiguen estos objetivos y la equidad, a la vez que permite examinar de qué manera se adaptan los ODM al contexto nacional de cada país.

Además porque la profundización en el séptimo ODM surge de la idea de que solo hay una posibilidad de vivir en el planeta Tierra y una sola posibilidad de disfrutar de los muchos recursos que nos brinda. La necesidad de establecer la relación entre la sostenibilidad ambiental y la equidad surge para crear conciencia en torno a la preservación de la especie y de este planeta, por medio de la conservación de los recursos naturales y la procura de la equidad con las generaciones venideras, al pretender que vivan en un medio ambiente sano.

## **La sostenibilidad ambiental en América Latina**

Garantizar la sostenibilidad del mundo actual, del que la humanidad toma su alimento y en el que dejará su descendencia es un asunto que merece mucha importancia. Establecer el nivel de degradación y las cosas que se pueden hacer para impedir que más personas padezcan los efectos de los desastres ambientales es una responsabilidad común. El detrimento de la calidad medioambiental no es percibido de la misma manera por todos los países del mundo y, paradójicamente, aquellos países que no se ven tan involucrados en la contaminación del ambiente son los que reciben más directamente los efectos de esta. La equidad analizada desde el punto de vista ambiental trata de nivelar la calidad de vida, aire, etc., de los países que sufren la contaminación con aquellos que no la padecen. Para tal fin, el ODM abarca una serie de metas que tienen el propósito de hacer el objetivo más realizable, entre las cuales está la de incorporar la responsabilidad ambiental en las políticas nacionales y revertir la pérdida de recursos naturales.

Las cifras de la ONU dan cuenta que en América Latina las tierras deforestadas han pasado del 52% del total de tierra al 48%, en un período de diez años; la cifra refiere que los esfuerzos han sido muy escasos, pues solo se ha reforestado un 4% de la tierra en diez años (ONU, 2010). Cabe anotar que los ODM están diseñados para un lapso de quince años, es decir, hasta el 2015. Si en diez años se ha reforestado un 4%, en cinco años que quedan la pregunta es: ¿cuáles serán los resultados?

Por otra parte, las emisiones de dióxido de carbono en América Latina y el Caribe representan una cifra no tan alentadora para el progreso medioambiental, pues de mil millones de toneladas métricas emitidas en 1990 se pasó a 2300 millones de toneladas métricas en el 2007, lo cual significa que en lugar de reducir la emisión de estos gases contaminantes, lo que se percibe en la realidad es un aumento.

América Latina es, según la ONU, uno de los lugares del mundo donde más se sobreexplotan los recursos marinos (ONU, 2010); no obstante, lo preocupante de esta situación es que no hay una política de conservación adecuada y hay muchas personas que viven de la pesca que se verán afectadas con esta situación.

En materia sanitaria, América Latina presenta un caso casi extremo: las zonas urbanas de esta región del continente reportan un cubrimiento sanitario del 86% contra un 55% en áreas rurales. En torno a esta problemática gira la cuestión de la posibilidad de lograr que las condiciones de saneamiento básico sean equitativas para las zonas rural y urbana.

Con respecto a lo anterior, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en julio del 2010 emitió un comunicado de prensa en el cual sostenía que con relación al ODM 7, que busca garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, se había disminuido el consumo de sustancias que agotan la capa de ozono, había aumentado la superficie de áreas protegidas en la última década y se había avanzado en la expansión de la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento. Sin embargo, América Latina sigue teniendo las tasas de deforestación más altas del mundo y las emisiones de dióxido de carbono han crecido de manera sostenida (Cepal, 2010).

Marcelo Justo, periodista de BBC Mundo, titula su artículo “Objetivos Milenio: América Latina, bien pero no tanto”. En su escrito, Justo advierte que América Latina ha venido cumpliendo con los objetivos propuestos, pero que son países como México y Brasil los que nivelan el desempeño de la región. El periodista explica que de la misma manera como hay países que han avanzado magníficamente en la consecución de los ODM, hay otros que se espera que, en el 2015, aún no hayan alcanzado a cumplir las dos primeras metas (Justo, 2010).

### **El séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio: garantizar la sostenibilidad ambiental en Colombia**

El compromiso adquirido por el país en el 2000, en la sede de la ONU, gira en torno a las principales preocupaciones de tipo ambiental que se presentan en Colombia. En el plano de la recuperación de los bosques se tiene que Colombia asume la meta de rescatar 30.000 hectáreas de zonas boscosas. Ya en el 2008 se habían recuperado 23.000 hectáreas boscosas de acuerdo con el informe desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Presidencia de la República (PNUD, 2008).

La cobertura de acueducto urbano tiene la meta de llegar al 99,4% de la población en el 2015 y el cubrimiento para el 2008 asciende a un 97,6%, encontrándose muy cerca de la meta al faltar cinco años del plazo estimado. Para llegar a la finalidad planteada por la ONU de conseguir la equidad entre los sectores rural y urbano, es necesario hacer la comparación entre estos dos sectores de Colombia para el mismo campo, con el fin de establecer si se está cerca de procurar equidad entre un grupo y otro de la población colombiana. El cubrimiento de acueducto rural se espera que se sitúe en el 81,6% en el 2015, y para el 2008 se tiene que esta cifra asciende al 72%. Del cubrimiento de acueducto urbano registrado en el 2008 hasta la meta del 2015 hace falta en el área urbana un 3,2%, mientras que en el área rural hace falta un 9,6%. Habrá que ver si en el tiempo que resta esta meta será plena o parcialmente alcanzable (PNUD, 2008).

La disminución del número de hogares que viven en asentamiento precario se sitúa en el 19,9% para el 2003; en el 2008 la cifra se ubica en el 15,2% y se espera que para el 2015 esta proporción se reduzca a un 4% (PNUD, 2008). El reto para Colombia en materia ambiental se traduce, según dicho informe elaborado por la Presidencia de la República y el DNP, en recopilar información precisa que permita valorar

los costos generados por la degradación ambiental, así como tener la valoración económica de los bienes y servicios que suministran los ecosistemas, con el fin de sensibilizar a los sectores productivos de los costos que representan para todos los colombianos y para ellos mismos la pérdida del bienestar ambiental.

Conocer distintas opiniones de una misma situación permite analizarla desde diferentes ángulos; por esta razón se considera pertinente incluir varias fuentes que pueden dar algunas pautas de cómo se percibe la temática ambiental desde el punto de vista de personajes distintos.

Martínez (2007) publicó un artículo en su portal en internet en el cual hace referencia al informe “Hacia una Colombia equitativa e incluyente” (DNP, 2007), presentado por el entonces presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, en el cual se subraya la importancia de lograr la sostenibilidad medioambiental, aclarando que las inversiones del Estado deberían centrarse en evitar desastres causados por la falta de prevención, impedir la contaminación del aire en áreas urbanas y la degradación del suelo por prácticas inadecuadas (Martínez, 2007).

El artículo anterior llama la atención por referirse a uno de los informes de seguimiento de los ODM en Colombia, en el cual se establece la preocupación por la sostenibilidad ambiental. Se puede inferir que al periodista le pareció importante resaltar las pretensiones ambientales de aquel gobierno porque también incluía la falta de prevención en cuanto a desastres naturales y, tal vez, llegó a pensar que efectivamente el gasto público se podría redirigir con el fin de evitar que alguna catástrofe natural afectara la seguridad de la población.

Por otra parte, el 11 de junio del 2011 el secretario general de la ONU, Ban Ki - Moon, visitó el país con el firme propósito de hacer una evaluación del progreso y los avances que ha tenido Colombia en la consecución de los ODM. Aseguró que esta había sido una de las visitas más provechosas que hubiese hecho a Colombia, y ratificó el fuerte compromiso del presidente Santos

en cuanto a conseguir las metas planteadas por los ODM en Colombia para el 2015, pues de seguir así muy seguramente se logrará el objetivo. También agradeció la cooperación que ha tenido Colombia con el vecino país Haití. Contar con el aval del secretario general de la ONU podría ser una buena señal, toda vez que resalta los progresos conseguidos en el país en materia de la consecución de los ODM.

Finalmente, sería oportuno concluir brevemente alrededor de un hecho que ha sido evidente luego de la puesta en marcha de los ODM en el mundo, y se trata de analizar de qué manera se es equitativo con toda la población cuando no a todas las personas se les distribuyen los beneficios de la ejecución de los ODM. Sería pertinente en este punto proponer para la reflexión las siguientes preguntas: ¿qué pasará con las personas a quienes no llegan estos beneficios?, ¿qué pasará a corto y a largo plazo con las personas que aún no acceden a una vida digna, o aquellas a las que todavía se les vulneran los más básicos derechos humanos?

## **Recopilación de evidencias**

Año tras año, la ONU se encarga de generar un informe, con el fin de comunicar a las personas de todo el mundo acerca del desarrollo de los ODM propuestos por esta organización en el 2000, y firmados por cerca de doscientos países que se comprometieron con su realización al interior de cada nación.

Estos informes anuales presentan la evaluación mundial más completa del progreso de los ODM, y se basa en los datos suministrados por un gran número de organizaciones internacionales dentro y fuera del sistema de la ONU. Las cifras totales que figuran en este informe ofrecen un panorama general del progreso realizado a escala regional, con arreglo a los ocho objetivos (ONU, 2005).

Transcurridos los cinco primeros años, la ONU emite un informe acerca de la transición de los ODM en el mundo; dicho informe, presentado en el 2005, muestra los progresos alcanzados en algunos ámbitos

y los esfuerzos necesarios para cumplir los ODM en otros. Además, el informe advierte sobre el riesgo de que muchos países no puedan cumplir estos objetivos; sin embargo, demuestra que, efectivamente, se cuenta con los medios para lograr que todos los países puedan cumplir su compromiso (ONU, 2005).

El informe da cuenta de que, a pesar del compromiso de la mayoría de los países con el desarrollo sostenible y la incorporación de los ODM en sus políticas, este compromiso no se ha traducido en progresos suficientes para revertir la pérdida de los recursos ambientales. La estadística incluida en el informe deja ver cómo los bosques desaparecen más rápido en las zonas más pobres, y cómo a pesar de haber más zonas protegidas, la pérdida de especies y hábitats naturales sigue siendo recurrente. En América Latina y el Caribe la proporción de zonas protegidas ha aumentado de 1994 al 2004 en un 1,9%, llegando al 17,8%, cifra que continúa siendo pequeña.

Este informe precisa con “mucho regocijo” cómo la emisión de gases contaminantes se redujo notablemente gracias a acuerdos internacionales, como el Protocolo de Kioto, que dieron lugar a una preocupación generalizada. Finalmente, advierte sobre la importancia de aumentar el saneamiento básico, sobre todo en los países en vías de desarrollo, y el control del crecimiento de la población urbana.

Según la ONU, en su informe del 2010 acerca de los ODM, América Latina y el Caribe presentan una tasa de reforestación alta; sin embargo, advierte que de persistir el ritmo de deforestación actual no se alcanzaría la meta de revertir la pérdida de bosques. En esta región del planeta hay una alta cobertura de consumo de agua potable, es decir, que la meta de reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso al líquido ya es posible y, en lo que resta, es muy probable que para el 2015 sea igualmente realizable. En cuanto a los servicios de saneamiento básico la cobertura es moderada y se considera que los esfuerzos son insuficientes para alcanzar la meta (ONU, 2010).

En Colombia los informes son menos recurrentes, pero incluyen una información clara, precisa y concreta acerca de la evolución y el progreso del desarrollo de los ODM en el país. Así, el informe denominado “Hacia una Colombia equitativa e incluyente” da cuenta de cómo en Colombia se maneja la política ambiental a través del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), por medio del cual se espera crear las condiciones institucionales, técnicas y financieras requeridas para aprovechar las ventajas del sector forestal y promover la competitividad de productos forestales maderables y no maderables en el mercado nacional e internacional, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados (DNP, 2007).

Otra de las metas propuestas a partir de los ODM en Colombia es la reducción de la emisión de gases efecto invernadero en el período designado de quince años. El Plan Energético Nacional 2003-2020 argumenta que las emisiones de gases efecto invernadero están relacionadas con las diferentes actividades productivas de Colombia; la producción de energía y la agricultura tienen una alta participación en estas emisiones, ya que la fuente energética es principalmente petróleo crudo y sus derivados (UPME, 2003).

Uno de los aspectos fuertes de Colombia en materia ambiental es la biodiversidad de su territorio, del cual hacen parte muy importante los bosques. La meta del ODM 7 en Colombia es reforestar 30.000 hectáreas de bosques al año. Esta meta se ha encontrado con un gran tropiezo y es la deforestación de aproximadamente 86.000 hectáreas de bosques en pro de los cultivos ilícitos. La solución que han planteado los gobiernos colombianos es la erradicación de los cultivos ilícitos con el fin de recuperar la tierra.

En la lucha contra el deterioro de la capa de ozono el informe generado por el DNP afirma que la tendencia del consumo en el país es decreciente, debido a los esfuerzos realizados en la implementación del Plan Nacional de Eliminación, el cual se ha dirigido a los sectores de industrias de refrigeración, aire

acondicionado, espumas de poliuretano y polietileno extruido (icopor), aerosoles, pesticidas y sistemas contra incendio (DNP, 2007).

Para la década comprendida entre 1993 y el 2003, los diagnósticos del DNP estimaban la cobertura de población con acueducto en zonas urbanas con un incremento del 94,6% al 97,4%; aunque el diagnóstico se acercó mucho a la meta del ODM, no se contó con que el crecimiento de habitantes de zonas urbanas fuera tan acelerado.

La política ambiental y la consecución del ODM 7 para Colombia también comprende el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que viven en condiciones indignas, es decir, que habitan en una zona insegura, sin acceso al agua potable ni al saneamiento básico, en una vivienda de baja calidad estructural y por lo general en situación de hacinamiento. La meta es reducir al 4% las personas que vivan en asentamientos precarios, de lo cual da muestra el informe del DNP la importancia de aumentar la oferta de vivienda dado el número de hogares, así como estimular la demanda dándoles a las personas la capacidad de adquirirla.

De acuerdo con lo anterior, la reflexión que se propone debe girar en torno a una normatividad más rigurosa en materia ambiental, que sea productiva, en la cual sea prioritario el sostenimiento del medio ambiente y la reparación de los daños percibidos para lo cual se sugiere, por ejemplo, regular estrictamente la explotación de los recursos naturales para cuidar el medio ambiente y controlar el pago correcto y justo de regalías, con el fin de que los dineros captados por este concepto sirvan para reinvertirlos en la tierra y mitigar así los daños hechos a la naturaleza.

### **Evolución de las políticas**

La política ambiental colombiana ha sido objeto de múltiples cambios a lo largo de la historia, sin embargo, solo se analizarán los cambios producidos después de la declaración de la ONU que promulga los ODM en el 2000.

Los ODM son incorporados en Colombia mediante el documento Conpes Social 91 del 2005, “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015”, en el cual se plantearon, entre otras, las siguientes metas:

- Reforestar 30.000 hectáreas de bosques anualmente.
- Consolidar las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, incorporando 165.000 nuevas hectáreas al sistema y formulando planes de manejo socialmente acordados para la totalidad de las áreas.
- Eliminar para el 2010 el consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono.
- Incorporar 2,3 millones de habitantes a una solución de abastecimiento de agua y 1,9 millones de habitantes a una solución de saneamiento básico, incluyendo soluciones alternativas para las zonas rurales, con proporciones estimadas del 50% de la población rural dispersa (DNP, 2005).

La incorporación de los ODM, además de darse en el documento Conpes referido, también se dio de manera especial en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en el cual se planteó una de las principales acciones ambientales que han tenido lugar en Colombia: la consolidación del sistema de áreas protegidas, incluido el fortalecimiento de la presencia de la unidad de parques nacionales, la actualización de la normatividad forestal a partir del PNDF, así como la Ley 788 del 2002, cuya pretensión es la preservación de la ciénaga grande de Santa Marta (DNP, 2002-2006).

En la Ley 1151 del 2007, “Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, se incluyó el cumplimiento de los ODM como una línea transversal de política; en su artículo 48 se promovió la inclusión en los planes territoriales de desarrollo las metas y estrategias tendientes al logro de los ODM.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado comunitario: desarrollo para todos”, también en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se plantea la incorporación de los determinantes ambientales para el ordenamiento territorial a partir de los cuales se definirán las estructuras ambientales como soporte para el ordenamiento territorial (DNP, 2007).

Se acordó, de igual manera, que el DNP y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (Ideam), con la participación de otros actores relevantes, formularían y adoptarían por medio de un documento Conpes una Política Hídrica Nacional, como instrumento direccionador de la gestión integral del recurso, incluyendo las aguas subterráneas, en la cual se establezcan los objetivos y estrategias del país para el uso y el aprovechamiento eficiente del agua, así como el manejo del recurso por parte de todos los sectores, que incluya objetivos de política para la prevención de la contaminación hídrica (DNP, 2007).

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, la prioridad del gobierno es ser preventivos frente a los desastres naturales, para lo cual se diseñó la “gestión ambiental”, que tiene la finalidad de avanzar hacia procesos adelantados de desarrollo, garantizando la conservación de la biodiversidad y siendo muy importante para conseguirlo la participación ciudadana.

### **Identificación de involucrados**

Si al analizar una situación fuera posible conocer cómo se toman las decisiones y quiénes son los que las toman, sería posible hacer un esquema mental de lo que eventualmente podría suceder, dado que se conoce cierta información.

En el caso de la temática ambiental en el país relacionada con el desarrollo de los ODM, sería posible analizar por qué suceden las cosas de la manera en que suceden, cuáles son las razones para tomar cierta decisión, de qué manera piensan los hacedores de la

política pública en Colombia, haciendo un acercamiento a los actores, a los directamente involucrados en el proceso de la toma de decisiones. Por tal razón, en este trabajo el paso siguiente es realizar una entrevista a una funcionaria de una institución gubernamental (cuya identidad no será revelada), con el fin de establecer algunas pautas que orienten acerca de cómo es que se piensan y se ejecutan los asuntos que conciernen a toda la población.

En abril del 2012 la mencionada funcionaria de una de las instituciones públicas de este país manifestó su opinión acerca de la equidad en general y de la equidad en el desarrollo del ODM 7, el de garantizar la sostenibilidad ambiental en Colombia. Al respecto, se destaca lo siguiente:

1. La primera pregunta fue acerca del concepto que esta funcionaria tiene de la equidad, y su respuesta fue:

El concepto que yo manejo de equidad en mi trabajo está relacionado con una igualdad consistente en darle a cada uno lo que le corresponde de acuerdo a las necesidades que tenga y de acuerdo con su capacidad de administrar lo que le pueda ser otorgado. Pero por el lado de la moral considero que se trata de justicia al darle a cada individuo lo que por derecho le pertenece (Anónimo, 2012).

Al respecto, lo que en primera instancia llama la atención es que la funcionaria es precisa en afirmar que en su trabajo, es decir, en una institución gubernamental que tiene la función (entre otras) de orientar y formular las políticas para el desarrollo del país, se tiene la concepción de ser equitativo cuando a cada individuo se le da lo que le corresponde si este puede administrarlo, lo inquietante es: y entonces si a una persona pobre le corresponde un bien que por carencia de conocimiento o la razón que sea no puede administrar ¿qué pasa?, ¿se lo quitan?, ¿y qué pasa con la administración de estos bienes?, ¿caso esto refiere que las personas de escasos recursos, sin educación, sin conocimiento, no tienen la capacidad de administrar un bien?, ¿quién sí tiene

la capacidad?, ¿según las instituciones públicas, quién debe administrar los bienes?

2. Ahora bien, en lo que respecta a la equidad ambiental, esta persona asegura que en el país se trabaja en la búsqueda de que cada colombiano pueda gozar de los recursos con los que cuenta el territorio. Sin embargo, esta firme intención trae serias complicaciones como la desaparición de especies naturales, la contaminación de recursos, etc.

Interesante es encontrar en las palabras de esta funcionaria pública que garantizar la sostenibilidad ambiental no es suficiente para lograr la equidad. Ella sustenta que la sostenibilidad ambiental está ligada al desarrollo, y dice que no se puede desconocer que aunque se fuera cuidadoso con el medio ambiente, esto no es suficiente para lograr el disfrute equitativo de los recursos naturales para todos los colombianos, dado que hay daños ambientales que son irreversibles, lo cual de plano ya hace imposible hablar de equidad.

3. Cuando se pide a la entrevistada que se exprese con respecto a las labores adelantadas por el Gobierno en curso en materia ambiental, ella afirma que se ha definido una importante preocupación por la relación entre el desarrollo de actividades económicas y el sostenimiento ambiental, puesto que según esta funcionaria se ha señalado una normatividad más precisa que busca regular la relación entre la conservación del patrimonio natural y el crecimiento económico. En ese orden de ideas, trae a colación el artículo 34 de la Ley 1382 del 2010, porque según ella es una de las principales actuaciones que adelantó el Gobierno nacional. Dicho artículo establece como zonas de exclusión minera las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, páramos y humedales. Con respecto a lo anterior, lo que se debe entrar a analizar es si efectivamente la ley es lo suficientemente estricta para cuidar el patrimonio natural de todos los colombianos.

4. En cuanto a los daños irreversibles causados al medio ambiente colombiano, la funcionaria afirma en pocas palabras que los daños ya están hechos, y que lo que se debe hacer es mitigar los efectos de la contaminación para que no se vuelvan a provocar daños irreversibles en el medio ambiente.

A la pregunta de si la irreversibilidad de los daños afectaba la concepción de la equidad, la entrevistada respondió:

Innegablemente estos acontecimientos afectan gravemente la concepción de equidad, porque siesta trata del goce de los recursos naturales para cada individuo de manera justa y equivalente, y nos encontramos ante una pérdida irrecuperable de recursos, las generaciones presentes y futuras se privarán del derecho de disfrutar de estos beneficios, lo cual no se traduce precisamente en equidad ambiental (Anónimo, 2012).

Si debido a los daños irreversibles causados al medio ambiente las generaciones futuras de colombianos no podrán disfrutar de algunos recursos naturales del país, el concepto que se maneja de equidad debería ajustarse, pues no es posible garantizarle a cada individuo del país el goce de los recursos naturales cuando no podrán disfrutarlos plenamente porque algunos de estos ya han desaparecido (daños irreversibles) o muy posiblemente lo harán pronto.

5. Finalmente, la entrevistada se refiere al tema de lo que hace falta hacer para conseguir el ODM de garantizar la sostenibilidad ambiental, y argumenta que el compromiso no debe ser exclusivamente del Gobierno nacional, sino que la responsabilidad con el medio ambiente tiene que ser un ejercicio de cada colombiano, que lo ayude a prepararse frente a escenarios de cambio y degradación del ambiente. Asimismo, resalta la importancia de implementar una gestión ambiental y del riesgo de desastres con el fin de garantizar la seguridad de las comunidades. La funcionaria del Gobierno nacional finaliza esta entrevista cuestionándose acerca de si las instituciones ambientales estarán en capacidad de enfrentarse al reto que plantea un inminente crecimiento.

Es deber de quien escribe confesar la grata sorpresa con que se encuentra al realizar esta pequeña entrevista y encontrar respuestas que obedecen a toda realidad, que se alejan del protocolo responsorial correspondiente a un miembro de una institución gubernamental y que extraoficialmente revelan estremecedoras verdades de la realidad actual del país.

Retomando las palabras de la funcionaria, se deduce de ellas que cada uno de los colombianos, como seres humanos, tiene el derecho de disfrutar de los bienes naturales que posee el territorio en cualquier momento del tiempo para que el disfrute de estos recursos sea equitativo para todos. Lo realmente preocupante es que, a largo plazo, esto será irrealizable para las generaciones futuras que no podrán gozar de recursos que con el ritmo de consumo actual se encuentran al borde de la extinción.

La moraleja que se deriva de las palabras de la entrevistada es que todas las personas, de manera responsable y consiente, deben velar por el cuidado y la permanencia de los recursos del país, siendo amigables con el medio ambiente. Es importante llamar la atención de los responsables de la política ambiental en el mundo para que se mitiguen los efectos de la contaminación global y se detengan los procesos de desertización o la destrucción de las zonas selváticas.

### **Formación de agenda**

Luis Aguilar Villanueva, en sus escritos sobre la formación de agenda de gobierno, plantea que hay muchas preguntas que se deben resolver para establecer qué temas deben ser incluidos dentro de la agenda pública. Dichas preguntas tienen la finalidad de establecer un orden de prioridades, de acuerdo con las necesidades de la comunidad (Aguilar, 2003). Lo siguiente será tratar de adaptar al caso colombiano las cuestiones mencionadas por Aguilar, con el fin de dar respuesta a las principales inquietudes que puedan surgir.

Los ODM nacen como respuesta a un padecimiento por el que pasaba y sigue pasando la gran mayoría de la población mundial, un padecimiento que la somete al hambre, a la miseria, a la enfermedad, a la inequidad, a la pobreza, a la contaminación ambiental, entre muchas otras pesadumbres. Se postulan entonces como una salida inteligente y altruista de la situación problema; su planteamiento permite el análisis de las causas y los efectos que caracterizan cada situación que se torne problemática, identificando en el proceso las principales carencias de la humanidad.

En materia ambiental, se deduce que la situación empieza a ser engorrosa y preocupante cuando se notan ciertos cambios y daños hechos al medio ambiente, que resultan en detrimento del bienestar social y que arruinan los recursos naturales del mundo, empeorando la calidad de vida del ser humano.

Dando respuesta a la pregunta que se plantea Aguilar (2003) con respecto a por qué una situación empieza a ser problemática, la respuesta a nivel general se dio con anterioridad. En Colombia la situación entra a colación cuando en el ámbito internacional la atención sobre el tema ambiental empieza a tomar fuerza, haciendo que el Gobierno nacional se percate de que Colombia es uno de los países con mayor diversidad del mundo y que es necesario promover un espacio de protección del medio ambiente en el cual el desarrollo sea sostenible y los recursos perdurables en el tiempo para las generaciones futuras.

De acuerdo con Aguilar, para que un tema sea tratado dentro de la agenda de gobierno es necesario, además, establecer cuáles son los grupos afectados (Aguilar, 2003). En Colombia, los más afectados con la problemática ambiental son los grupos poblacionales aledaños a las actividades económicas y extractivas que se han convertido en un negocio inescrupuloso, que interviene de manera directa sobre los ecosistemas, fracturando gravemente su naturalidad con la deforestación, la sobrexplotación marina y la contaminación atmosférica, entre muchas otras actividades que a corto

plazo pueden resultar rentables, pero que a largo plazo solo incrementan la pobreza en las áreas afectadas (PNUD, 2008).

Finalmente, al recapitular las afirmaciones de Aguilar, se tiene que es determinante establecer cuál es el criterio a partir del cual se considera que una situación es problemática (Aguilar, 2003). En Colombia y en el mundo entero el debate y la lucha por la realización de los ODM gira en torno a los derechos humanos, al derecho a la vida, a la calidad de la vida misma, al derecho a la educación, a una vivienda digna, a la simple concepción de vivir en igualdad de condiciones y oportunidades que adquiere todo individuo por el hecho de ser humano.

En Colombia, el proceso de institucionalización y de formación de agenda pública, en cuanto a la problemática ambiental, se gestó dentro de una corriente que André-Noel Roth (2003) denominaría política de desarrollo sostenible que, a partir de 1991, observó detenidamente las condiciones descritas con anterioridad por Aguilar, para que el problema fuese tenido en cuenta seriamente. Seguidamente, el proceso se acompaña de la incorporación de la preocupación por lo social en los planes nacionales de desarrollo, en los Conpes, etc., reforzando así una estructura de lucha contra la inequidad con políticas públicas, programas sociales y acciones desarrolladas a lo largo y ancho de todo el país, en la búsqueda de la igualdad social.

## Conclusiones

Definir puntualmente la equidad que se persigue con la formulación y la ejecución de los ODM en el mundo es una labor de profundo estudio. Sin embargo, con el análisis, las conjeturas, las posiciones ideológicas y las evidencias contenidas en el presente trabajo, se puede deducir, de manera general, que la ONU –y dentro de esta todas las naciones del mundo comprometidas con dichos objetivos– pretende hacer de este un mundo más humano, más participativo, más limpio, más equitativo, más igual para todos los

seres que pueblan esta tierra. La manera como se piensa conseguir esa equidad tan anhelada es procurar elevar los niveles y las condiciones de vida de aquellas personas que son más vulnerables, cuyas capacidades han sido ignoradas, cuyos sueños no caben en un mundo tan interesado y desinteresado a la vez, con el fin de que al pasar el tiempo estas personas tengan la capacidad de desarrollarse en un mundo tan plural y multidimensional como el actual.

Para lograr el equilibrio y la igualdad entre los seres humanos, es pertinente resaltar que no solo hacen falta los ODM; hace falta también voluntad política, recursos, disposición, pero sobre todo cambios estructurales que garantice a los individuos no solo el acceso a un servicio, sino que confiera calidad y permanencia en este.

Es necesario hacer que todos los sectores de la sociedad trabajen al mismo ritmo, que sean un complemento entre ellos, así como lo deben ser a la vida de los seres humanos, para que estos puedan alcanzar el goce pleno de los medios que se les ofrece.

Siguiendo este orden de ideas, no es suficiente pensar en la igualdad entre la ruralidad y la urbanidad; hace falta un cubrimiento en seguridad social idéntico para ambos espacios, acceso a la educación ofreciendo muchas posibilidades de elección, servicios de saneamiento, comunicación, vivienda, etc. Es decir, se trata de un trabajo complementario entre los diversos sectores de la sociedad, que permita equilibrar las condiciones en que cada persona vive, porque la equidad y la igualdad están en hacer posibles las condiciones para que cada persona, al elegir entre un amplio número de posibilidades, escoja la que mejor le parezca de acuerdo con su concepción del bienestar propio.

La idea al finalizar este proceso es que, cuando pase el tiempo, todo esté un poco “menos peor” de lo que está ahora, que las libertades y los derechos de las personas sean reconocidos significativamente, que los bienes en este mundo sean distribuidos de manera más equitativa y que se logre la simultaneidad entre

desarrollo social y económico, sin que ello implique la aparición de nuevas formas de desigualdad.

Así, si se quisiera dar un primer paso en la consecución de este sueño maravilloso llamado equidad, lo primero es darle una mirada compasiva y amable a la madre tierra, replantear los criterios de la vida humana y la supervivencia en el mundo para anteponer a todo beneficio, interés o lucro individual el bienestar general, cuidando el medio ambiente que sustenta todos los modos de vida en este planeta, adquiriendo un fuerte compromiso con el cambio y la sostenibilidad sin dejar

de producir, y tratando de ser cada día más humanos, más personas en procura de un mundo más justo para las generaciones venideras.

Lo demás vendrá por añadidura, cuando los pobladores del mundo aprendan a ser más personas, cuando se cambie la mentalidad del mundo entero y se concientice a la sociedad del peligro de extinción inminente en el que se vive todos los días si no se cambia este ritmo acelerado de vida; cuando todo haya pasado no habrá necesidad de ODM, todo sencillamente estará mejor.

## Referencias

- Aguilar, L. (2003). Estudio introductorio. En L. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*. (pp. 15-72). México: Porrúa.
- Anónimo. (abril del 2012). Equidad en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. (J. G. Gutiérrez, entrevistador).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1º de julio del 2010). Escenario de volatilidad generado por la crisis pone en duda el alcance de algunas metas. América Latina y el Caribe avanza hacia los objetivos del milenio, pero persiste incertidumbre sobre su cumplimiento. Recuperado de <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/9/40009/P40009.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2003). *Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006). Hacia un Estado comunitario*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (14 de marzo del 2005). Conpes Social 91. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015. Recuperado de [http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-177828\\_archivo\\_pdf\\_conpes091.pdf?binary\\_rand=6443](http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-177828_archivo_pdf_conpes091.pdf?binary_rand=6443)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado comunitario: desarrollo para todos*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2006). *Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio 2005*. Bogotá: DNP.
- Justo, M. (20 de septiembre del 2010). Objetivos Milenio: América Latina bien, pero no tanto. Recuperado de [http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/09/100916\\_milenio\\_objetivos\\_onu\\_economia\\_mj.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/09/100916_milenio_objetivos_onu_economia_mj.shtml)

- Martínez, H. (21 de abril del 2007). Las cifras de la aspiración. Recuperado de <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=40731>
- Müller, P. (2002). La génesis de las políticas públicas. En P. Müller, *Las políticas públicas*. (pp. 23-51). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2005*. New York: ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2010). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*. New York: ONU.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2008). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. II informe de seguimiento*. Bogotá: Géminis.
- Roth, A. N. (2003). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Sen, A. (2010). Felicidad, bienestar y capacidades. En A. Sen, *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y Ministerio de Minas y Energía. (2003). *Estrategia energética integral visión 2003-2020*. Colombia.