

Consideraciones finales

Los países de América Latina y el Caribe registran notables avances en la gestión ambiental, los cuales generan significativas oportunidades para responder a los desafíos del presente y el futuro en relación con la protección del medio ambiente. Las conclusiones derivadas de cada uno de los capítulos tienen profundas implicaciones para los gobiernos de la región, así como para los organismos multinacionales a cargo de programas de apoyo a la gestión ambiental. Los estudios de caso de Brasil, Chile, Colombia, Jamaica, México, Panamá, y Venezuela, así como el análisis realizado para otros países de la región, señalan los principales logros de la gestión ambiental en la última década. Entre los logros principales se pueden mencionar:

- Aumento de la conciencia pública sobre los problemas ambientales y sus consecuencias para la calidad de vida, así como una mejor comprensión sobre las relaciones entre medio ambiente y desarrollo, en particular a través de la visión del desarrollo sostenible consagrada en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro.
- Consagración del tema ambiental en la Constitución (desde 1992 dieciocho países de la región han "constitucionalizado" la protección ambiental y, en algunos casos, el desarrollo sostenible), así como la creación de nuevas legislaciones y normas o actualización de las existentes.
- Más alta jerarquía del tema ambiental en las políticas gubernamentales y avances en la formulación de las políticas ambientales. El más alto rango político otorgado a las agencias públicas ambientales, en particular en la forma de ministerios y comisiones nacionales ambientales ha redundado en una mayor influencia y visibilidad del sector en la política de los gobiernos. También, diversos organismos del Estado, no pertenecientes al poder ejecutivo, en particular las Cortes y el Poder Judicial, han adquirido un papel más decisivo y positivo en la protección ambiental de los países.
- Avances en la formulación y puesta en marcha de políticas ambientales para la protección de los recursos naturales y control de la contaminación, logrando de cierta manera incorporar la dimensión ambiental en las políticas sectoriales de los gobiernos. Esta "inclusión" de la variable ambiental en las políticas sectoriales ha mejorado el desempeño de proyectos de desarrollo e infraestructura tanto en el medio urbano como el rural.
- Adopción de medidas dirigidas a enfrentar las amenazas ambientales globales en las políticas nacionales, subregionales y regionales, como resultado de los requerimientos de diversas convenciones y acuerdos internacionales.
- Creación de nuevas formas de descentralización de la gestión ambiental, incluyendo fortalecimiento de la gestión ambiental local.
- Incorporación de mecanismos de participación de la sociedad civil y del sector privado. Se incluyen avances en el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas sobre los territorios ambientalmente críticos que forman parte de la riqueza natural de la región.
- Actualización de los instrumentos de regulación directa y administrativos (comando y control), educación ambiental y sistemas de información ambiental. Asimismo, se han introducido nuevos instrumentos económicos y de mercado para la conservación de recursos y la protección ambiental. En algunos sectores críticos de la actividad productiva y de servicios, se han impulsado esquemas de producción limpia con éxito relativo.

La documentación que se presenta en este estudio respecto a las numerosas experiencias de conservación y uso del medio ambiente por parte de los sectores público y privado y la sociedad civil, y en muy diversos niveles (local, nacional, subnacional, regional y local), es una nítida expresión del desarrollo de la gestión ambiental en el último decenio y una de las bases sobre la cual se podrá construir un futuro ambientalmente sostenible en las décadas venideras. Algunas de estas experiencias son ejemplos positivos de cómo dirigir la política ambiental en años futuros, generando buenas perspectivas para el escenario ambiental de la región. Sin embargo, algunas experiencias no tan exitosas señalan serios cuestionamientos sobre la efectividad de la gestión ambiental, imponiendo serias lecciones que deberán mejorar el quehacer de los actores involucrados. Además, a lo largo del presente estudio se ha enfatizado que alcanzar un desarrollo ambientalmente sostenible conlleva también la construcción de un futuro que sea socialmente sostenible mediante la erradicación de la pobreza y la inequidad; que sea culturalmente sostenible mediante el respeto y la revaloración de la diversidad cultural existente en la región; y que sea políticamente sostenible mediante la construcción de una democracia más participativa.

El estudio ha mostrado que el grado de éxito de la gestión ambiental es el resultado de una compleja interacción de un conjunto de factores y que no es posible explicarlo a partir de un plan, programa o instrumento de gestión, o aislado de un contexto económico, político y social. El estudio ha logrado examinar, a partir de información disponible, los factores críticos de planificación, diseño e implementación de planes e instrumentos de gestión ambiental en la región. Si bien se ha progresado en los procesos de formulación explícita de las políticas y planes, no se ha avanzado de igual manera en su seguimiento, evaluación y fiscalización, por lo que los resultados de evaluación podrán resultar incompletos. Parte de la explicación radica en una falta de una "cultura de evaluación" basada en un uso adecuado de indicadores —ambientales y de desempeño de las agencias ambientales— que faciliten el proceso de retroalimentación requerida para mejorar las políticas públicas. Otro aspecto importante es la falta de continuidad, consistencia y coherencia de las instituciones —nacionales y regionales— a cargo de la gestión ambiental, que limita embarcarse en estrategias de mediano y largo plazo para garantizar la sostenibilidad ambiental de la región.

El estudio también ha mostrado en qué medida las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales de los países favorecen, o no, la gestión ambiental. Es evidente que la existencia de sistemas democráticos en casi la totalidad de países de la región ha creado las condiciones propicias para una mayor participación de la sociedad civil en las decisiones que la afectan. La profusión de mecanismos legales para sustentar la participación de los ciudadanos en lo atinente a lo ambiental, y la proliferación de ONG ambientales, son resultado de este proceso. Esto incluye la participación activa de la población en diferentes ámbitos socioculturales y territoriales, como son grupos étnicos tradicionales a cargo de reservas naturales, grupos de campesinos que adoptan sistemas de agricultura orgánica o prácticas forestales sustentables, o habitantes de ciudades y colonias urbanas que ejecutan proyectos ecológicos. Al mismo tiempo, la falta de una democracia consolidada y de paz social en algunos países de la región constituye un obstáculo para llevar a cabo políticas de gestión ambiental que exigen la participación ciudadana. En estos contextos, el tema ambiental podría constituir un punto de encuentro y convergencia de grupos en conflicto, ofreciendo un objetivo común noble, que contribuya al logro de un mayor consenso y justicia sociales.

¿Hacia dónde nos dirigimos?

A través de este estudio se ha logrado valorar la gran experiencia adquirida en América Latina y el Caribe en materia de gestión ambiental, analizando con mayor profundidad siete países en la región. Los casos estudiados muestran la evolución, avances y tendencias principales en gestión ambiental, y pretenden ser utilizados como punto de partida para dar respuesta a los desafíos en el futuro. Las "prácticas" analizadas deberán permitir el traspaso de experiencias exitosas a la región, con la necesaria adaptación a las realidades particulares, así como plantear líneas de análisis para afianzar la política ambiental en la región. En los próximos años, el escenario que caracterizará a la región seguramente será uno de alto impacto y degradación ambiental. El reto fundamental será fortalecer a los actores (gobiernos y sociedad civil), para que mejoren sus políticas, planes, programas e instrumentos de gestión ambiental, con base en principios de sostenibilidad ambiental. Con esto se reconocen las limitaciones que imponen la dimensión y complejidad de la problemática, reafirmando que este será un proceso gradual y constructivo.

Retrospectivamente podemos afirmar que la década de los noventa aumentó la inversión en el fortalecimiento de la gestión ambiental, a través de recursos canalizados a las instituciones ambientales y al inicio de reformas del sector, lo que podemos denominar "la nueva institucionalidad". Es indudable que se crearon procesos nacionales propios, muchos de ellos muy creativos y ajustados a las necesidades de desarrollo propias de los países de la región. Las lecciones aprendidas en este respecto son buenas, con lo cual se abren nuevas oportunidades de progreso a nivel regional.

El reto principal para la primera década del nuevo siglo es consolidar las reformas institucionales, llegando a altos niveles de desempeño, medible a través de indicadores de diversos tipos. Asimismo, se deberá aumentar la inversión en acciones de protección ambiental, es decir, aquella que produzca beneficios ambientales y aumento de la calidad de vida. Eso requiere de compromisos económicos y financieros por parte de los sectores público, privado y social. También se requiere expandir el conocimiento sobre buenas prácticas en la región, a través de organizaciones públicas y privadas, trabajando de manera horizontal dentro de los países y en forma coordinada a nivel multinacional. Pero la posibilidad de la consolidación de la gestión ambiental estará ligada al necesario fortalecimiento de las bases sociales de las instituciones lo cual implica crear nuevas oportunidades de solidaridad y de participación de la sociedad civil y del sector productivo a partir de lo ambiental.