

Medio ambiente, medio ambiente urbano y Administración Pública

Environment, Urban Environment and Public Administration

Nancy Pérez Rodríguez^{1*}

Vivian Oviedo Álvarez²

¹Facultad de Geografía, Universidad de La Habana, Cuba.

*nan@geo.uh.cu

Resumen

Las premisas teóricas plasmadas en el presente artículo transitan por la visión integral del medio ambiente, y se detienen en el ambiente urbano y la relación con la administración pública, especialmente, en la incidencia del conocimiento sobre el origen y desarrollo de la problemática ambiental con un enfoque holístico, como parte indispensable para el logro de una mayor eficiencia en el trazado de políticas públicas, en el marco de las complejas relaciones entre la sociedad y la naturaleza, que tiene lugar en los diversos territorios con el propósito de lograr el desarrollo sostenible.

Palabras clave: relación naturaleza-sociedad, ciudad, políticas públicas, desarrollo sostenible, enfoque holístico.

Abstract

The theoretical premises embodied in this article go through the integral vision of the environment, it detains in the urban environment and the relationship with the public administration; especially, the impact of knowledge of the origin and development of environmental problems with a holistic approach, as an indispensable part for achievement of greater efficiency in the design of public policies, in the context of the complex relationships between society and nature that takes place in the diverse territories with the aim of achieving sustainable development.

Keywords: Nature-Society Relationship, City, Public Policies, Sustainable Development, Holistic Approach.

Recibido: 08/08/2018

Aceptado: 22/09/2018

Introducción

Los complejos problemas de la llamada cuestión ambiental se identifican e integran con las más importantes preocupaciones a escala planetaria. Muchos líderes científicos y políticos se han pronunciado en torno al medio ambiente, y a sus diversas maneras de entenderlo en los disímiles congresos y fórum internacionales que se han celebrado. En varios de estos cónclaves se discute la necesidad de contar con información relevante para la toma de decisiones, y de realizar la divulgación y capacitación de los actores –en particular de los decisores políticos, económicos y sociales– para lograr que se incorporen en la definición de acciones y la ejecución de soluciones para enfrentar los problemas ambientales: uno de los más difíciles desafíos a los que debe enfrentarse la humanidad, con una visión integral de la totalidad para garantizar la sostenibilidad de los territorios.

Por otra parte, el mejoramiento de las condiciones de vida en los asentamientos poblacionales –específicamente los urbanos– se viene abordando con fuerza desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo en 1972. A pesar de la preocupación internacional, los problemas en muchos lugares habitados se han agravado por disímiles causas: pobreza, desempleo, exclusión social, inequidades, pandemias, crecimiento explosivo de las ciudades, desequilibrios entre el campo y la ciudad, y entre ciudades que concentran servicios y actividades de avanzada, entre otras. No obstante, el nivel de conciencia ha ido aumentando y el mejoramiento ambiental de las comunidades es una tarea importante que aparece ya en las agendas de muchos gobiernos.

En Cuba, sin embargo, se ha potenciado el desarrollo de una «cultura ambiental como parte de la cultura general e integral de la población cubana y priorizarla en las estrategias nacionales, en aras de contribuir a lograr una adecuada integración de la dimensión

ambiental en todas las políticas públicas económicas y sociales de la nación» (Cabrera y Catasús, 2017, p. 415). Esta es una necesidad que se ha hecho extensiva a los espacios urbanos; por tanto, constituye un reto importante el fomento de una cultura basada en el desarrollo ambientalmente sostenible, como elemento fundamental para lograr mayor efectividad de la Administración Pública, al considerar, además, a todos los actores de la sociedad.

El presente artículo tiene el propósito de mostrar la interrelación entre el medio ambiente, el medio ambiente urbano y la Administración Pública, que sirva para el diseño de políticas públicas integrales ambientalmente sostenibles.

Marco de referencia sobre el medio ambiente, el medio ambiente urbano y la Administración Pública

El origen de la relación naturaleza-sociedad tiene una larga data. Está asociado al surgimiento del hombre, quien, en su proceso de desarrollo, se ha visto en la necesidad de utilizar cada vez más los recursos de la naturaleza; este uso –que ha llegado a ser intenso en algunos lugares del planeta– ha estado condicionado por circunstancias económicas, políticas y sociales, expresadas en hechos de disímiles trascendencias, al establecer nexos de causa y efecto con otros problemas globales que requieren de una solución sistemática, sistémica y holística, lo que ha llevado a la transformación y al deterioro del ambiente.

Aunque la preocupación por esta relación no se acrecienta hasta que tienen lugar la Revolución Industrial y los efectos del desarrollo científico-técnico sobre la naturaleza, que continúa en su auge vertiginoso, al provocar el deterioro del medio ambiente por no armonizarse, en sentido general, la producción con la protección. Lo anterior ha llamado la atención de numerosos científicos y, con ello, han aparecido nuevos términos, disciplinas y organizaciones interesadas en esa compleja relación.

Por este motivo, la conciencia ambiental comienza a tener una dimensión mundial a finales de la década de los 60 del pasado siglo XX. Primeramente, se asumió por académicos y, posteriormente, fue adquiriendo un carácter gubernamental, reflejado en las diferentes reuniones y Cumbres de la Tierra, en paralelo con el carácter planetario que iban adquiriendo los problemas ambientales, resultado de estrategias planificadas y no conscientes de utilización de los recursos naturales, en correspondencia con el modelo de

desarrollo imperante en cada nación. Al decir del geógrafo Milton Santos (1995), los sistemas técnicos añadidos a la naturaleza han creado una segunda naturaleza ya tecnificada, la que a lo largo del tiempo ha tenido diversas motivaciones de uso, que van pasando de ser tan solo locales a cada vez más extralocales.

Por su parte, el concepto de medio ambiente se ha manifestado según los paradigmas y modelos predominantes, en un inicio dirigido más hacia lo natural y, luego, a un carácter más integral, enfocado en incluir los problemas sociales y del medio construido. En tal sentido, se entiende el medio ambiente como consecuencia de las recíprocas relaciones entre sociedad y naturaleza a lo largo del proceso de ocupación del espacio geográfico por toda una sociedad; es decir, el medio ambiente constituye un todo (definición sistémica), se construye y se transforma, es expresión material de la existencia humana condicionada históricamente, y está supeditado a la visión subjetiva (paradigmas) y, muchas veces, a los objetivos de estudio.

El medio ambiente, discutido binomio, se ve entonces como acepción de «medio», o de «ambiente»; es un término pluritemático, complejo y transdisciplinar. Posee numerosos elementos en los que puede descomponerse, por lo que constituye un sistema material, regido por energía, pautas de comportamiento y de relación. Su carácter integrador, con propiedades que no tienen las partes, con un papel organizador del todo respecto a sus componentes, argumentan la anterior definición.

El medio ambiente posee, además, una estructura vertical determinada por la relación entre todas las esferas de la envoltura geográfica, que se combinan de forma diferente en los distintos espacios geográficos expresados como estructura horizontal. El conjunto de variables para representar el medio ambiente está sujeto a variaciones, fundamentalmente, según el nivel de agregación (el todo) o desagregación (las partes), la escala y la información con que se cuenta.

El término «medio ambiente» puede tener diferentes acepciones en dependencia de los intereses investigativos, por eso se adjetiva como natural, antroponatural, tecnógeno, industrial, social, sicosocial, humano, urbano o rural, etcétera.

La ciudad como expresión del medio ambiente urbano

Las investigaciones sobre la ciudad, máxima expresión de los asentamientos urbanos, han enfocado en los últimos tiempos su mirada hacia otros tipos de problemáticas urbanas, más allá de puntos de vista de carácter economicistas, y aunque domine aún la visión de desarrollo urbano dotado en criterios de productividad, se empieza a reconocer que la idoneidad exige condiciones del hábitat urbano, de calidad de vida, es decir, ambiental. Esto requiere nuevas aproximaciones a la temática urbana. La dimensión ambiental del desarrollo urbano es, hoy día, una condición indispensable para pensar y actuar en la ciudad.

Sin lugar a dudas, la ciudad, como parte del ambiente total, constituye un sistema complejo, que muestra la asociación de volúmenes construidos de gran densidad, con espacios abiertos, donde convive una aglomeración de personas con hábitos diferentes, reflejo de la historia transcurrida que condiciona un ambiente concreto.

Las anteriores consideraciones fundamentan que el espacio ocupado por las áreas residenciales resulta el marco propicio para comprender los problemas que acontecen en la ciudad y, como consecuencia, en su ambiente, con vistas a introducir eficazmente las medidas de mejora ambiental, siempre que este se aborde bajo una concepción integral.

El sistema urbano es particularmente abierto, lo que enfatiza en la necesidad de comprender las interacciones entre la ciudad y su entorno, tanto cercano como lejano: «lo anterior no significa un simple deseo o voluntad de mejorar, es también una ley de las cosas, un hecho que puede ser comprobado; hay una dialéctica ascendente de lo inferior a lo superior, de lo más simple a lo más complejo; de lo menos consciente a lo más consciente» (Garaudy, 1965 en Pérez, 1995, p. 280).

Por su parte, el medio ambiente urbano, como integrante de un gran sistema, está organizado y se desarrolla de acuerdo con leyes de un sistema complejo, con una identidad múltiple y contradictoria, definición que se ha aplicado por entero a la ciudad, lo que tiene gran difusión general dentro de la teoría de los sistemas e incluye los subsistemas del medio natural como basamento, el antroponatural y el sicosocial que se superponen al anterior. Sin embargo, no siempre fue así; las ciudades del pasado armonizaban con el medio circundante y su influencia en las áreas aledañas era prácticamente escasa.

De todo lo anteriormente se puede afirmar que el problema del medio ambiente en las ciudades es muy heterogéneo, propio del marco en el cual tiene lugar y derivado de su

conceptualización, de ahí que los estudios que sobre él se llevan a cabo, su elaboración como concepto, y los trabajos de diagnóstico y evaluación que se realicen sobre el tema, resultan de interés para todas las instancias que tienen entre sus funciones la de gestionar políticas públicas encaminadas a lograr la satisfacción humana, objeto primordial de la Administración Pública; es decir, alcanzar un balance de mejoras materiales, tangibles y no tangibles, que se traduce en un aumento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta que el ambiente urbano es esencialmente artificial, deben considerarse con el mismo rango de importancia no solo el medio construido y las infraestructuras que hacen funcionar la ciudad, sino también el ambiente humano que se desarrolla en ella, sin perder de vista que sin sostenibilidad social basada en la equidad no habrá sostenibilidad ambiental. Por ello, los problemas urbanos se relacionan con la forma de vivir de los ciudadanos; con el ordenamiento de los asentamientos humanos; con la planeación de los usos del suelo, el transporte, la gestión de residuos, el abastecimiento de agua y la calidad del aire; o con la necesidad de espacios públicos abiertos, entre otros. Todos son consecuencias de un intenso proceso evolutivo, que sintetiza culturas pasadas y presentes, donde están vigentes los intereses de distintos grupos sociales que se asentaron y se asientan en la actualidad.

La ausencia de planificación con visión de futuro y las soluciones fragmentadas, parciales y oportunistas han llevado a un tipo de ciudad en la que no solo se es excluido por razones de pobreza, sino de muchos ámbitos: cultural, político, social y ambiental.

La problemática ambiental, en general, y urbana, en específico, «obliga a repensar los conceptos de democracia y legitimidad en los ámbitos nacionales e internacionales, por la presencia de riesgos latentes. Implica también repensar conceptos como el de soberanía, pertenencia, afección por el carácter global, transfronterizo o transgeneracional de algunos problemas ambientales que son generados en ciudades y cuya trascendencia puede ser irreversible» (Vásquez, 2013).

En América Latina se han desarrollado estudios en ciudades basados en indicadores ambientales, que muestran las diferentes problemáticas generadas, principalmente, por la expansión urbana desordenada hacia las zonas propensas a ser afectadas por diferentes peligros. Lo anterior, unido a la ausencia de políticas públicas adecuadas que controlen y

gestionan la reducción de desastres, ha propiciado la aparición de cinturones de pobreza con la reproducción de otras situaciones que esta lleva aparejado.

Por otra parte, la política ambiental en Cuba ha estado sustentada en los principios del desarrollo económico y social equitativo para todo el pueblo: los programas de la Revolución, dirigidos a garantizar el derecho a la salud, a la educación y a una mayor justicia social, son premisas del alcance de la dimensión ambiental en el proyecto social diseñado para la nación. No obstante, «las ciudades cubanas no son ajenas a un grupo importante de problemas ambientales, que generan riesgos y limitan la calidad de vida, entre ellos, los vinculados al saneamiento y al estado de la vivienda, entre otros aspectos, evidenciado este último en la vulnerabilidad ante eventos meteorológicos extremos como los ciclones tropicales» (Primelles, 2010, p. 48).

Esto pudiera convertirse en obstáculo para alcanzar las acciones previstas en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución Cubana y, por tanto, el desarrollo sostenible al que se aspira, si no se trabaja en la jerarquización de soluciones armónicas que contemplen las principales problemáticas ambientales y su relación con las políticas públicas, mediante la integración de estrategias que garanticen el desarrollo de toda la sociedad, en la que deberá darse continuidad al Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, el cual derivó en la Estrategia Nacional Ambiental, de Educación ambiental, para el Cambio Climático, entre otras acciones. Todas esas estrategias, a diferencia de lo que sucede en otras naciones del mundo, tienen una incidencia significativa en la relación medio ambiente y Administración Pública, dirigida a atenuar los daños generados por la actividad humana en el proceso de desarrollo, que hoy constituyen problemas ambientales en el país.

Una estrategia ambientalmente sostenible supone manejar, de manera coordinada y consistente, los aspectos institucionales, políticos, técnicos y sociales. Esta debe incluir procesos de participación social y comunitaria, real y efectiva, sobre la base del manejo eficiente de la información, la comunicación, la divulgación, la educación y la capacitación. Además, es importante reconocer la necesidad de concesiones mutuas, que conduzca a decisiones más justas y equitativas, con respeto al medio ambiente y que tengan en cuenta las prioridades de los contextos territoriales.

«La integración de las consideraciones ambientales de manera efectiva permite entornos más humanos, un desarrollo social más amplio, la reconstitución de la naturaleza, mediante el cambio de pautas de consumo colectiva e individual, y un desarrollo económico más armonioso con el medio ambiente» (Lezama, 2006).

Al decir de Tabares, Pérez y Díaz (2017), le corresponde a la Administración Pública gestionar políticas y programas gubernamentales, y prestar importantes servicios públicos a la sociedad, sobre la base de las políticas estatales, las leyes y normas jurídicas vigentes, y el presupuesto asignado, con el propósito de generar niveles crecientes y sostenibles de desarrollo económico y social que repercutan con eficacia en el aumento de la calidad de vida del pueblo.

Habrá que fortalecer, en tanto, la cultura de la sostenibilidad como elemento fundamental en la formulación de políticas públicas que tributen al mejoramiento y la calidad del medio ambiente en general, así como del urbano.

Conclusiones

La problemática ambiental a la que se enfrenta el mundo hoy debe ser asumida con un enfoque integral, con vistas a la elaboración de políticas públicas coherentes y sincronizadas que contemplen no solo las instancias gubernamentales sino también las institucionales y sociales, que modifiquen el comportamiento de los actores y su involucramiento en el territorio para salvaguardar el medio ambiente, en general, y el urbano, en particular. La dimensión ambiental, por tanto, debe estar presente en todo el quehacer de la administración pública. Aceptar el desafío bajo las exigencias actuales es la mejor manera de contribuir al logro de estrategias más eficaces, encaminadas a un desarrollo ambientalmente sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CABRERA, GILBERTO y CATASÚS, SONIA (2017): «Administración pública, ambiente y desarrollo sostenible», en Tabares, Lourdes (coord.): *Administración Pública. Conceptos y realidades*, Ruth Casa Editorial, Ciudad de Panamá, pp. 414-442.

- FONT, MABEL (2001): «Estudio Geográfico Ambiental del municipio y la ciudad de Santa Clara como base para el perfeccionamiento del sistema de vigilancia en salud», Universidad de La Habana. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctora en ciencias geográficas. Inédito.
- GALARZA, ELSA (2017): «Análisis económico de los problemas ambientales urbanos», Centro de Investigación, Universidad del Pacífico, <<https://www.researchgate.net/.../265997490>> [19/12/2017].
- GARCÍA, AURORA (2000): «La cuestión ambiental en la geografía del siglo XX», *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, Madrid, pp. 101-114.
- LEZAMA, JOSÉ (2006): «Medio ambiente y sustentabilidad urbana», *Papeles de población*, vol.12, n.º 49, <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252006000300007> [20/03/2018].
- ORGANIZACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS (2015): *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030. Oficina de la Coordinadora Residente Naciones Unidas en Cuba* (folleto).
- PÉREZ, NANCY (1995): «Diferenciación del ambiente urbano en la Ciudad de La Habana. Potencialidades para la gestión comunitaria», Universidad de La Habana. Tesis presentada en opción al grado de Doctor en Ciencias Geográficas. Inédito.
- PRIMELLES, JOSEFA (2010): «Análisis multicriterio espacial y medio ambiente urbano. Estudio de caso: ciudad Camagüey, Cuba», *Ciencias de la Tierra y el Espacio*, vol.11, pp. 49-59, <<http://www.iga.cu/Publicaciones/revista/assets/ctye-11-art5.pdf>> [10/04/2018].
- REPÚBLICA DE CUBA (1993): «Programa nacional de medio ambiente y desarrollo», <<http://www.patrimoniociudad.cult.cu/legislaciones/13PNMAD.pdf>> [20/03/2018].
- SANTOS, MILTON (1995): «A questão do meio ambiente: desafios para a construção de uma perspectiva transdisciplinar», *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n.º 1, Madrid, pp. 695-705.
- TABARES, LOURDES; PÉREZ, LISSETTE y DÍAZ, ORESTES (2017): «Administración pública y desarrollo local», en Tabares, Lourdes (coord.), *Administración Pública. Conceptos y realidades*, Ruth Casa Editorial, Ciudad de Panamá, pp. 217-244.

VÁSQUEZ, ANA VICTORIA (2013): «Las políticas públicas urbanas como proceso plural. Enfoques de política urbana y gobernanza urbana»,
<<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/15792/20779234>> [23/4/2018].