

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES



TESIS

“BELO HORIZONTE: MODELO DE DESARROLLO SUSTENTABLE PARA
OTRAS CIUDADES DE LATINOAMERICA”

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES

PRESENTA:

MIRIAM YAREN HERNÁNDEZ SALAZAR

DIRECTOR DE TESIS:

MTRO. JUAN PALMA VARGAS

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL. OCTUBRE, 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción	1
1. Contextualización del desarrollo sustentable	5
1.1 Una aproximación a la sustentabilidad del desarrollo	10
1.2 Descentralización de la gestión sustentable	15
1.3 La cooperación internacional como medio de implementación del desarrollo sustentable	18
1.4 La acelerada expansión urbana	22
1.5 CEPAL: el contexto regional	24
1.5.1 Aspectos socioeconómicos	26
1.5.2 Bondades físicas y ambientales	31
1.6 Brasil: potencia natural, fortaleza económica y dinamismo social.	35
2. Belo Horizonte como ciudad latinoamericana	43
2.1 Surgimiento y desarrollo de la ciudad de Belo Horizonte	52
2.2 Belo Horizonte: ciudad sustentable	58
2.2.1 Presupuesto Participativo. De la movilidad social a la participación ciudadana	61
2.2.2 Programa Estructural para Áreas de Riesgo y Programa Villa Viva. Primeras acciones sustentables	63
2.2.3 Gestión municipal de la salud, se torna incluyente	65
2.2.4 Financiamiento internacional en alianzas multinivel y multisectoriales	66
2.2.5 Diversas formas de cooperación internacional	68
2.3 Acción conjunta por el medio ambiente entre lo local y lo global	70
2.3.1 DRENURBS-BID	71
2.3.2 SWITCH-Unión Europea/UNESCO	71
2.3.3 Gestión ambiental incluyente	74
2.3.4 PoliCS. Construcciones sustentables en Sudamérica	75
2.3.5 Plan de acción climática por menores emisiones de CO ₂	78
2.3.6 Recolección de basura y suministro de alimentos: vinculación economía y sociedad	80
2.4 Balance final	82
3. Belo Horizonte como alternativa de desarrollo para las ciudades latinoamericanas	85
3.1 Gestión local integral, responsable y democrática	88

3.2	Mecanismos internacionales para la sustentabilidad	94
3.2.1	Participación en foros, redes y organizaciones internacionales	95
3.2.2	Financiamiento internacional	98
3.3	Ciudades brasileñas líderes en sustentabilidad	102
3.3.1	Curitiba: Ciudad pionera en sustentabilidad	103
3.3.2	Sao Paulo ¿Megaciudad sustentable?	106
3.3.3	Río de Janeiro en búsqueda de la sustentabilidad	108
3.3.4	Porto Alegre como primer referente del PP	110
3.4	Aspectos sustentables por desarrollarse en Latinoamérica	115
	<i>Conclusiones</i>	117
	<i>Fuentes de consulta</i>	128
	<i>Anexos</i>	138

Introducción

Las ciudades como Belo Horizonte, Brasil, son actores emergentes en la escena internacional por la trascendencia de sus acciones a nivel nacional, regional y global. Belo Horizonte, como objeto de estudio de esta investigación, al ser ciudad y ser latinoamericana, abarca a un elevado número de población con un desordenado crecimiento urbano.

A su vez, un alto grado de urbanización e industrialización conlleva una mayor contaminación de la atmósfera, de las aguas y de los suelos, destrucción del entorno y agotamiento de los recursos naturales. Sumado a la peculiaridad del desarrollo latinoamericano, en el que persiste una marcada brecha de desigualdad socio-espacial, existe una mayor vulnerabilidad de ciertos sectores sociales ante los fenómenos climáticos que han aumentado su frecuencia e intensidad.

Históricamente los gobiernos nacionales han pretendido alcanzar un desarrollo que mejore la calidad de vida de sus habitantes. En la región de Latinoamérica los primeros impulsos de este desarrollo se dieron con la sustitución de importaciones para fomentar el desarrollo de la industria local. Aunque tomó varias décadas, en el presente siglo el gran auge industrial se ha consolidado. No obstante, la calidad de vida de la mayoría de las personas no ha mejorado sino por el contrario ha ido en deterioro como también va en deterioro el entorno ambiental.

A partir de que los Estados Nación reconocen a nivel internacional la problemática frente al medio ambiente y su interrelación con los fenómenos socio-económicos, se ha suscitado una proliferación de nuevos actores que han sido determinantes en una nueva concepción del desarrollo. La labor de gestión que antes fue exclusiva del Estado, empieza a compartirse con actores de muy distinta naturaleza en las diferentes esferas de gobierno y también fuera de este. De tal forma, sea en el ámbito local, nacional o internacional, encontramos a la sociedad civil, al sector privado, a las autoridades locales, a organismos no gubernamentales (ONGs), a grupos académicos, a agencias de cooperación

internacional, etc., que debaten, influyen, implementan, financian y construyen el nuevo paradigma de la sustentabilidad.

La noción de desarrollo sustentable como una nueva forma de concebir al desarrollo, se adoptó en el ámbito internacional a partir de la década de los setenta. Con la sustentabilidad los gestores del desarrollo planteaban la necesidad de asegurar la satisfacción de las necesidades tanto en el presente como en el futuro procurando para esto la conservación del entorno natural y de todos los recursos que no sólo son insumos del sistema económico sino que hacen posible la vida en la Tierra. Los representantes de los Estados debatían en sus diferentes esferas de actuación la forma de alcanzar ese cometido obteniendo pocos o nulos resultados efectivos.

Sólo en la medida en que los nuevos actores participan y se interrelacionan en el debate, en la definición de planes y en la implementación de acciones, es que se han alcanzado objetivos de corto y mediano plazo sumando así a la sustentabilidad global como objetivo de largo plazo que comparte toda la comunidad internacional, enmarcado en las metas del Milenio y próximamente en la agenda post 2015 de Naciones Unidas.

Es por lo anterior que esta investigación pretende estudiar un caso específico de las ciudades latinoamericanas como actores emergentes de las relaciones internacionales que serán determinantes en este nuevo modelo de desarrollo. Abordaremos a la ciudad de Belo Horizonte planteándola como un modelo de gestión local del desarrollo sustentable para la región latinoamericana.

La hipótesis que sostiene esta investigación es que Belo Horizonte es una ciudad que comparte importantes características con las ciudades latinoamericanas insertas en el esquema de desarrollo: su devenir histórico, sus condiciones físicas, biológicas y climatológicas, un moderado dinamismo económico, una sociedad solidaria poco organizada pero susceptible al cambio y la redefinición de sus instituciones políticas. Bajo tales condiciones, ésta ciudad ha demostrado resultados favorables a nivel mundial y

regional enmarcados en una gestión sustentable del desarrollo. Por lo tanto, las buenas prácticas de esta ciudad de estudio son factibles de réplica en otras urbes de la región.

Esta ciudad ha mostrado una actuación destacada a nivel nacional e internacional con impacto principalmente en el entorno social y ambiental. Belo Horizonte es una metrópoli ubicada en el sureste de Brasil con un importante desarrollo y crecimiento económico, al punto de considerarse ya una megaciudad por organismos como ONU-Habitat. El empoderamiento económico, y en consecuencia político, se ha alcanzado al mismo tiempo que implementa satisfactoriamente políticas para la inclusión social y la procuración del medio ambiente desde principios de la última década del siglo pasado.

Por las características que comparte con el resto de las ciudades más importantes de la región, consideramos significativo destacar las buenas prácticas que ha implementado en su relación con otros actores locales, nacionales e internacionales y que le han resultado favorables para alcanzar sus objetivos de política ambiental y desarrollo sustentable.

Con esto proponemos que el estudio del desempeño de esta ciudad latinoamericana nos indique aspectos positivos que han resultado favorables en el alcance de metas y objetivos relativos a la sustentabilidad, para que otra ciudad de la región los considere en su gestión buscando no sólo desarrollo económico sino principalmente desarrollo sustentable, no importando más su tamaño o dinamismo económico que la riqueza cultural y las bondades naturales con las que cuenta.

Replicar las buenas prácticas de actores emergentes estratégicos como los son las ciudades representaría un impacto de alcance global con responsabilidades y beneficios compartidos y gracias al auge de la cooperación internacional entre las ciudades de todo el mundo y la facilidad en el intercambio de información entre los distintos actores del medio internacional, esto es muy factible.

De tal manera, la tesis que sostiene esta investigación es que al ser Belo Horizonte una ciudad que comparte importantes características con otras ciudades latinoamericanas y al

haber demostrado una actuación destacada en la gestión sustentable del desarrollo es factible adoptarla como ciudad modelo en la búsqueda de la sustentabilidad en la región. Evidentemente, la propuesta no es imitar un todo sino identificar aquellos elementos que contribuyan a la sustentabilidad y que sirvan como pautas de acción que embonen a las necesidades de las diferentes sociedades.

En el primer capítulo desarrollaremos como marco teórico el debate aún vigente sobre desarrollo sustentable originado en la esfera internacional identificando los inicios en el uso del término y su evolución; así como los elementos característicos del entorno internacional de los últimos años como los diversos actores emergentes y las nuevas formas de interrelación entre estos. También abordamos la adopción del término en Latinoamérica que atiende a características muy particulares y las implicaciones de esto en el quehacer de los Estados-nación, particularmente en Brasil que es el país de la ciudad de nuestro estudio.

En el segundo capítulo identificaremos los elementos que comparte con otras ciudades latinoamericanas en su devenir histórico, en sus condiciones físicas y climatológicas, y en aspectos políticos y socio económicos. Posteriormente desarrollamos una serie de programas y proyectos de la ciudad que han tenido lugar a lo largo de los últimos 20 años y que han resultado prácticas exitosas reconocidas a nivel internacional.

A partir de esto es posible realizar un análisis, que corresponde al tercer capítulo, en el que planteamos elementos comunes a las prácticas de gestión sustentable de una ciudad latinoamericana. Así, podemos comparar las negociaciones y arreglos institucionales que se han dado a nivel internacional con los resultados que ha arrojado la práctica local.

En este apartado además retomamos otros casos exitosos de la región que son precisamente ciudades brasileñas que han destacado en los últimos años por su liderazgo en la región no sólo en términos económicos sino por acciones concretas de procuración del medio ambiente. Para finalizar dejamos un debate abierto sobre aquellos aspectos que hace falta desarrollar en toda la región evidenciando puntos negativos que dificultan el alcance de la sustentabilidad en las sociedades latinoamericanas.

1. Contextualización del desarrollo sustentable

En este primer apartado, abordaremos el origen y evolución conceptual del desarrollo sustentable de acuerdo con las acciones y compromisos adquiridos por los actores internacionales tradicionales a partir de la segunda mitad del siglo XX. El marco institucional de este primer acercamiento a la temática será la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como las entidades especializadas en el tema derivadas de ésta y los instrumentos jurídicos que se gesten en su seno servirán como marco normativo internacional.

El desarrollo sustentable como será abordado en esta investigación, aunque tiene sus orígenes en el debate de la esfera internacional, más bien se nutre de elementos e interacciones del orden local. La sustentabilidad es un tema que ha concernido al ser humano desde tiempos remotos en las diferentes civilizaciones que han habitado el planeta. Pero la acepción de sustentabilidad en el desarrollo que propone occidente es un tanto más reciente.

Las preocupaciones por el medio ambiente en el ámbito académico y científico penetraron gradualmente los discursos del sistema político internacional imperante. Durante la primera mitad del siglo XX, la estabilidad de la humanidad estuvo amenazada por los intereses económicos y militares de las potencias de la época que derivaron en los dos conflictos bélicos más grandes de la historia. La creación de un sistema de naciones que contuviera posteriores enfrentamientos fue necesaria e impostergable.

Al haber asentado una estructura institucional de orden internacional, los Estados no sólo habían logrado contener una tercera conflagración mundial sino que establecían las bases para el reconocimiento de las problemáticas sociales y ambientales que tendrían un alcance también global. En principio, los debates de Naciones Unidas discurrían primordialmente entre la guerra y la paz. Durante la guerra fría los centros de poder se disputaban los Estados a ser parte de sus zonas de influencia para con ello mantener su poderío político-económico y salvaguardar su integridad territorial.

Hasta entonces, la economía tradicional pretendía ser un sistema cerrado sin conexión alguna con la naturaleza que le proveía los insumos para los procesos productivos y que

recibía los desechos y contaminación generada por la producción y el consumo. La racionalidad económica enfatizó la obtención de ganancias y generación de riquezas sin consideraciones sociales y mucho menos ambientales. Así, el individualismo del sistema económico capitalista desde su concepción e instrumentación exacerbó las afectaciones a la otredad que no es sólo la especie humana sino el conjunto del entorno natural.

En este contexto, en 1972 se introdujeron por primera vez las cuestiones ambientales en Naciones Unidas durante la Conferencia sobre Ambiente Humano en Estocolmo. En el principio 1 de la Declaración de Estocolmo quedó manifiesto 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”¹.

Bajo este esquema institucional global, los gobiernos del mundo reconocían las afectaciones de la acción humana en el medio ambiente y manifestaban su compromiso para reducir los impactos. El resultado de esta conferencia fue la creación del Programa para el Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA).

Posteriormente se ocupó por primera y única vez en discursos oficiales de Naciones Unidas el término de *ecodesarrollo*, adoptado en la Declaración de Cocoyoc en México en el año 1974 por el entonces presidente Luis Echeverría. Posteriormente, tras la desaprobación del término por Henry Kissinger, entonces representante del gobierno norteamericano, dejó de emplearse en los foros internacionales a petición de actores de gran influencia en el manejo de la política internacional². Para entonces fue notable la incompatibilidad entre el desarrollo económico alcanzado y la protección y conservación ambiental.

No obstante, el PNUMA, como producto obtenido de la conferencia de Estocolmo, seguiría trabajando de manera conjunta con otros actores internacionales para la procuración del uso sustentable del ambiente natural.

¹ Declaración de Estocolmo derivada de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. ONU, 1972. [en línea]
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TrafInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf> [consultado el 20 de febrero de 2014]

² Rojas Caldelas, Rosa Imelda, [et al.] Planeación urbana y regional: un enfoque hacia la sustentabilidad. Plaza y Valdés, México, DF. 2005, p. 80

Más tarde se formó la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas que en 1987 produjo el Informe Brundtland. Este documento se convirtió en uno de los referentes del desarrollo sustentable en todo el mundo. También conocido como *Nuestro Futuro Común* el informe define el desarrollo sustentable como aquel “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”³.

Esta definición es la comúnmente citada para explicar el desarrollo sustentable aunque es un tanto limitada y a nuestra consideración hace referencia a la sostenibilidad del desarrollo y no a la sustentabilidad. Cuando se habla de preservar en el tiempo un sistema, sea económico, el de la propia vida en la Tierra o de cualquier otra naturaleza, nos estamos refiriendo a sostenibilidad y sólo en ese entendido podrá emplearse este término en la investigación. La sostenibilidad del desarrollo pone en el centro al propio desarrollo. La sustentabilidad en el desarrollo pone en el centro no sólo al ser humano sino a todo lo que tiene vida en el planeta.

Entendemos a la sustentabilidad como un complejo proceso dinámico que considera “la armonización entre (la satisfacción de) las necesidades del ser humano, priorizando las más básicas, los recursos que encontramos en nuestro entorno natural, el desarrollo tecnológico y la capacidad de la biósfera para soportar los efectos provocados por las actividades humanas”⁴. Así, la sustentabilidad es un sistema integrado armónicamente que no se puede entender si se toma alguno de sus elementos de manera aislada. No existe una “sustentabilidad ambiental”, como tampoco existe una “sustentabilidad social”, ya que si es sustentable entonces lo es en lo ambiental, en lo social y en lo económico, por su estructura multifactorial.

Por lo tanto, consideramos inadecuado el uso indiscriminado del término de *desarrollo sostenible* o *sostenibilidad* refiriéndose al desarrollo sustentable o a la sustentabilidad aunque así sea utilizado con frecuencia por los organismos gubernamentales especialmente de Latinoamérica o por los mismos organismos de Naciones Unidas, pues su utilización ha provocado una comprensión restringida de la sustentabilidad. A lo largo de la investigación

³Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. ONU, 1987.

⁴ López, López, Víctor Manuel. Sustentabilidad y desarrollo sustentable. Origen, precisiones conceptuales y metodología operativa. Innovación Educativa, Trillas, 2008, P. 34

es probable que encontremos términos como *sostenibilidad ambiental y sostenibilidad económica o del desarrollo*, que se refieren a la permanencia en el tiempo sólo del medio ambiente o sólo del sistema económico pero no de las tres dimensiones que nos ocupan de manera simultánea.

Volviendo al punto de la historia en el que se obtuvo el Informe Brundtland a finales de la década de los ochenta, el desarrollo económico ya se evidenciaba insostenible. Ese estadio superior en el que se encontraban los países del Norte desde que inició la carrera hacia el desarrollo era ampliamente cuestionable. La industrialización que generaba un mayor dinamismo económico no había traído el progreso y bienestar social esperado por todos sino que se enfatizaba la pobreza y desigualdad, así como el fuerte impacto climático y ambiental. De tal forma, fue necesario replantear los términos del desarrollo para su justificación y asegurar así su sostenibilidad.

Parecía que los esfuerzos de la comunidad internacional hasta entonces seguían circunscritos a las necesidades del desarrollo económico y no a las necesidades socio-ambientales. Por supuesto, un primer logro fue que por primera vez el esquema de desarrollo atendía a consideraciones ambientales pero dada la tendencia del sistema económico imperante a generar nuevas formas de capital, según el enfoque de la economía ambiental en el que todo lo que escasea es un bien económico, llevaría a perder nuevamente de vista lo más importante: la vida en la Tierra. Era importante entender a la problemática como un todo para poder darle una respuesta integral y no delimitada a las necesidades de generación de riqueza.

Para este momento, los países en desarrollo se encontraban en los primeros años de un duro proceso de reformas estructurales y una agresiva apertura comercial. Su inserción en la dinámica económica mundial implicó un grave costo social mientras que continuó la concentración de las riquezas en el mundo desarrollado. Después de Brundtland en 1987, el despliegue de las negociaciones y compromisos con la sustentabilidad en el ámbito internacional se mantuvo en un baipás frente a la coyuntura internacional en los siguientes años. La agenda global tuvo prioridad en asuntos político-económicos tras la caída del muro de Berlín, el desmoronamiento de la Unión Soviética, la aparición y gradual imposición del neoliberalismo y la globalización.

Los avances alcanzados por la comunidad internacional fueron significativos en cuanto a la evaluación del impacto de la acción humana en el medio ambiente. Cada vez se tenía más evidencia de lo perjudicial que resultaba la contaminación ambiental y uso predador de los recursos de la naturaleza. La disminución de la capa de ozono y el fenómeno del Cambio Climático⁵ aparecieron entre los principales problemas de afectación global. La Organización Meteorológica Mundial (OMM) había registrado el incremento sin precedentes de la temperatura en la superficie terrestre así como anomalías en los ciclos climáticos como el aumento en la incidencia e intensidad de desastres naturales⁶. Un año posterior al informe Brundtland, en 1988 se estableció el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) auspiciado por PNUMA y la OMM, con la función de proveer la información científica, técnica y socioeconómica sobre el impacto de las actividades humanas en el calentamiento global.

La trascendencia del Cambio Climático a partir de entonces y hasta nuestros días se atribuye tanto a su origen antropogénico como a sus efectos negativos de alcance global. Los gases contaminantes de la atmósfera⁷ que se han generado por el gran auge industrial y el empleo desmedido de combustibles fósiles forman una capa que no permite el intercambio de radiaciones solares que se da de manera natural con el efecto invernadero. Este fenómeno ha producido los “efectos adversos del cambio climático” que se refieren a los cambios en el medio ambiente físico y en la biota que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación, o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas

⁵ Cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables (Art. 1 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático del 9 de mayo de 1992). Ante esta problemática global los países no llegaron a asumir compromisos importantes más allá de sus participaciones en las Convenciones Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático que se llevarían a cabo periódicamente a partir de la Cumbre de Río. El intento de poner en práctica los acuerdos avalados en las convenciones sobre la disminución de los gases contaminantes de la atmósfera fracasó por la falta de voluntad política de los mayores emisores de estos gases.

⁶ Sequías, incendios forestales, inundaciones, deslizamientos de tierras, tormentas tropicales, huracanes, tornados, sismos y erupciones volcánicas han aumentado en número e intensidad en los últimos años.

⁷ Generalmente llamados Gases de Efecto Invernadero (GEI), los principales gases contaminantes son: bióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), Ozono (O₃) y clorofluorocarbonos (CFC).

socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos”⁸, razón por la que nos ocupa su mitigación e implementación de acciones de adaptación.

De tal forma, en términos ambientales hubo cierto dinamismo en cuanto a la generación de conocimiento científico elevado al estrato político que proyectara la realidad que las sociedades inmersas en el desarrollo pasaban por alto tan sólo unas décadas atrás. Además, para este tiempo el tratamiento o tan sólo la consideración de los temas ambientales ya se había constituido en una prioridad para la mayoría de los países y al menos se encontraba incluido en las agendas nacionales así como en la agenda internacional.

1.1 Una aproximación a la sustentabilidad del desarrollo

El año de 1992 marcó un precedente al sentar las bases del desarrollo sustentable en el ámbito internacional. En Río de Janeiro, Brasil se celebró la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida como la Cumbre de la Tierra, de la que resultaron los documentos y mecanismos que han delineado en los últimos años la gestión ambiental y la procuración del desarrollo sustentable aprobados por 172 gobiernos nacionales: la Declaración de Río Sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CNUDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), los compromisos que darían origen a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (CNULD) y el Programa 21, más conocido como Agenda 21.

En la Declaración de Río, la comunidad internacional reconoce que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables y establece que los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la esfera del desarrollo sustentable. Los principios de la Declaración abordan las problemáticas derivadas del antropocentrismo, el fortalecimiento del pilar ambiental antes omitido, la participación y acceso a la información de actores clave: mujeres, jóvenes,

⁸ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. ONU, 1992.

pueblos indígenas y comunidades locales, así como la cooperación internacional como un medio de implementación⁹.

La Agenda 21 será un documento de gran utilidad para fines de esta investigación al tratarse del programa de acción para llevar a la práctica los principios de la Declaración de Río. Este instrumento derivado del derecho internacional será fundamental para analizar la práctica sustentable de la ciudad que es objeto de nuestro estudio puesto que plantea elementos mínimos necesarios para la definición de las políticas y la implementación de acciones. Es importante señalar que el documento no se trata de una agenda ambiental sino que es un planteamiento detallado sobre la gestión del desarrollo sustentable aunque la realidad fue que las primeras acciones se recargaron más en el pilar del medio ambiente.

La agenda contiene una hoja de ruta detallada de acciones concretas para los diferentes actores involucrados. En este apartado describiremos brevemente su contenido para que posteriormente en el segundo apartado, cuando se desarrolle el caso de Belo Horizonte, se considere como marco conceptual de la gestión sustentable.

La Agenda 21 por cada tema que aborda desarrolla las bases para la operación, los objetivos, las actividades a realizar y los medios de ejecución. En la primera sección trata la intersección de las dimensiones sociales y económicas del desarrollo sustentable: la pobreza, los patrones de consumo, los derechos humanos, aspectos demográficos, etc. En el siguiente apartado se desarrolla la temática de conservación y gestión de los recursos naturales enfatizando así la importancia de la dimensión del medio ambiente. En la tercera y cuarta sección se tratan elementos fundamentales para dinamizar la sustentabilidad tridimensional: el empoderamiento de sectores clave y los instrumentos de implementación. Destacamos desde ahora los dos últimos apartados pues desarrollan ampliamente y en forma programática elementos mínimos necesarios para la sustentabilidad, como lo retomaremos en los siguientes apartados.

También en el preámbulo de la Agenda 21 podemos identificar la concepción del desarrollo sustentable como el “cumplimiento de las necesidades básicas, la elevación del nivel de vida de todos, una mejor protección y gestión de los ecosistemas y un futuro más seguro y

⁹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. ONU, 1992.

más próspero”¹⁰. Esta caracterización del desarrollo se apega un poco más a la sustentabilidad que definíamos líneas arriba. El cumplimiento de las necesidades primordialmente básicas, mejorar la calidad de vida de todas las personas así como la conservación de los ecosistemas para asegurar la preservación de la vida es la finalidad del desarrollo sustentable que plantea esta investigación.

Ahora los productos obtenidos de la Cumbre de la Tierra tenían una mayor relevancia en cuanto al mayor acercamiento a la noción de sustentabilidad. Para aterrizar el calificativo sustentable en el desarrollo es necesaria la participación e interacción de los distintos actores implicados en la problemática. La Cumbre de Río para entonces había convocado a más de 7 mil ONG's de todo el mundo en el Foro Global de Río con una participación estimada en 18 mil representantes de la sociedad civil asistiendo a más de cuatrocientas reuniones simultáneas¹¹.

Además se estima que otros 30 mil activistas locales e internacionales y más de 8 mil periodistas participaron en este evento aunque se trata de cifras aproximadas y no oficiales al suscitarse fuera de medios institucionales¹². Gracias a esta gran diversidad de actores reunidos sin precedente se logró un impacto favorable en la configuración de los instrumentos y estrategias que emprenderían en adelante los agentes gubernamentales. También se logró el mayor énfasis en la condición multidimensional y multifactorial de la sustentabilidad, y por lo tanto de la necesidad de un estudio multidisciplinario del fenómeno y un trabajo conjunto para hacer frente a los desafíos sociales y ambientales. A partir de la concertación de los diferentes actores de la comunidad internacional que se ha ido fortaleciendo a lo largo de los últimos 20 años, hoy se concibe el desarrollo sustentable basado en tres diferentes pilares: economía, sociedad y medio ambiente, con una fuerte interrelación entre ellos.

¹⁰ Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Agenda 21. ONU, Río de Janeiro Brasil, Junio 1992. Capítulo 1.

¹¹ García Campos, Helio; Alatorre F., Gerardo. “La Cumbre de la Tierra y el Foro Global en Río de Janeiro, Junio de 1992”, en Asegures de Río, p. 7-11. [en línea] <http://www.lavida.org.mx/sites/g/files/g3692226/f/201308/4.03%20EL%20FORO%20GLOBAL%20EN%20R%20I%20DE%20JANEIRO.pdf> [Consultado el 6 de mayo de 2014]

¹² EcuRed. Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, [en línea] http://www.ecured.cu/index.php/Cumbre_de_la_Tierra_de_R%C3%ADO_de_Janeiro [Consultado el 6 de mayo de 2014]

No obstante, estos primeros esfuerzos siguieron delimitados al mero reconocimiento en los discursos y en instrumentos jurídicos de derecho internacional que no tienen un carácter vinculante más allá de la voluntad en obligarse de los Estados.

En 1992 también se creó la Comisión para el Desarrollo Sustentable (CDS) para dar seguimiento a los acuerdos de Río en la escala local, nacional, regional e internacional¹³ aunque al parecer resultó poco relevante porque después se convertiría en el órgano central de organización de las cumbres mundiales de desarrollo sustentable y la intención primera de su creación pasaría a segundo término. Asimismo, en 1997 tuvo lugar un periodo especial de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas para evaluar los avances de la Agenda 21 a cinco años de Río, sin embargo, la información que de luz de algún grado de avance para entonces no fue localizada salvo por los indicios de haber iniciado actividades relacionadas con la agenda en menos de la mitad de los países que participaron en la cumbre tratándose en 90 por ciento de países desarrollados de acuerdo con información de organismos no gubernamentales.

De tal manera, los logros que se vislumbran con los planteamientos de la Cumbre de la Tierra después de casi una década fueron poco alentadores. Debemos reconocer que el desarrollo aún hasta nuestros días, sigue fundado primordialmente en el pilar económico. El desarrollo científico y tecnológico que ha conllevado un alto grado de industrialización, modernización, diversificación de las opciones de consumo y crecimiento económico con una fuerte concentración de riqueza en ciertos países y sectores sociales se encuentra lejos de la sustentabilidad. El bienestar social y el equilibrio ecológico apenas fueron reconocidos como prioridades y adoptados entre los compromisos cuando ya en la práctica se habían dejado de lado. No obstante, esta realidad es un tanto más alentadora cuando analicemos más adelante lo que sucedió en el nivel local.

Los problemas sociales de pobreza y desigualdad existen en el mismo grado que se exalta el liberalismo económico al pretender encontrar cada vez más ganancias y beneficios para el individuo y no para el ser social que es interdependiente de otras personas y de su propio entorno. Así, desde que se instaló un sistema económico a merced de la generación de

¹³ División de Desarrollo Sostenible. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/> [Consultado el 8 de abril de 2014]

riquezas y no propiamente de las necesidades del hombre, está en boga la legitimidad de la prosperidad que sólo pocos conocen.

En cuanto al medio ambiente, hoy la comunidad internacional reconoce serios problemas globales que amenazan la vida en la Tierra como el cambio climático, la pérdida de diversidad biológica, el deterioro del suelo y la desertificación, la deforestación y la degradación de los bosques, la degradación de las aguas continentales, la degradación del medio ambiente marino y sus recursos, la eliminación de la capa de ozono y la acumulación de los contaminantes orgánicos persistentes¹⁴.

Antes del reconocimiento de la problemática ambiental, la crisis social que aquejaba al mundo era sabida y apenas reconocida. A principios del nuevo milenio la comunidad internacional adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)¹⁵, tras la Cumbre del Milenio del año 2000, que puntualizaron los principales objetivos de los acuerdos internacionales suscritos en la última década. Haciendo frente a los problemas sociales y ambientales se plantearon metas muy ambiciosas que sin un cambio de paradigma respecto a la percepción del ser humano y su acción en la Tierra poco se han podido alcanzar a un año de que se cumpla el plazo establecido para lograrlo.

Doce años después, en el 2012, los gobiernos acordaron en Río+20 desarrollar los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS). Estos objetivos no sustituyen a los ODM sino que los complementan y aún se encuentran en proceso de desarrollo en coordinación y coherencia con la agenda de desarrollo después del 2015¹⁶. Por lo tanto, el debate sobre desarrollo sustentable en las relaciones internacionales sigue abierto y es plenamente vigente tanto en el medio académico como en las discusiones del ámbito público e incluso en el sector privado.

¹⁴ PNUMA, NASA, Banco Mundial. Protecting Our Planet, Securing Our Future. PNUMA, Washington, D.C., Noviembre, 1998. P. 15

¹⁵ Los líderes mundiales acordaron el establecimiento de ocho metas con plazos concretos: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) lograr la enseñanza primaria universal, 3) Promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, 4) Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, 5) Mejorar la salud materna, 6) Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades, 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y 8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

¹⁶ Asamblea General. Resolución aprobada el 27 de julio de 2012. El Futuro que Queremos. ONU, Nueva York, 11 de septiembre de 2012, P. 52-53

Como punto de acuerdo para su elaboración, según establece el documento final de Río+20, resaltamos la plena participación de los actores interesados y expertos pertinentes de la sociedad civil, con el objetivo de que proporcionen diversas perspectivas y experiencias, reconociendo así uno de los elementos catalizadores de la sustentabilidad: la sociedad.

En la escena internacional la participación seguía limitada a representantes de países ampliamente heterogéneos en su constitución social, en sus procesos económicos y la dotación de recursos naturales. Poco a poco los nuevos actores empezaban a aparecer en la escena tanto por ser directamente afectados por el impacto al medio ambiente y los problemas socioeconómicos como por tener la capacidad de contribuir eficaz e integralmente tanto en el debate como en la implementación de los acuerdos.

1.2 Descentralización de la gestión sustentable

El reconocimiento de nuevos actores también es un aspecto nuevo de las relaciones internacionales. El nuevo federalismo empezó a figurar en las discusiones académicas entre finales de los años setenta y principios de los ochenta para otorgar mayor autonomía a los gobiernos subnacionales. La concepción westfaliana del estado-nación era para entonces caduca. Los países albergaban una gran diversidad de intereses que necesitaban ser escuchados no sólo por los dirigentes nacionales sino por la comunidad internacional al tratarse de temas de alcance global.

La mayor actuación de las entidades locales naturalmente comenzó en los países desarrollados al existir un mayor grado de descentralización política. En los países en desarrollo, su presencia empezó a notarse a partir de los años 90. En la medida que las entidades locales han alcanzado un mayor crecimiento e industrialización hasta constituirse en importantes centros urbanos, aumentan sus afectaciones al medio ambiente, por lo que su contribución a la búsqueda de alternativas que respondan a las necesidades de corto y de largo plazo se comprende imprescindible para una reconfiguración del desarrollo.

En 1990 se creó una organización que aglutinó a los gobiernos locales de todo el mundo en los temas predominantemente ambientales. El Consejo Internacional para la Iniciativas

Ambientales Globales (ICLEI) nació en el seno de las Naciones Unidas auspiciado por el PNUMA y por la Unión Internacional de las Autoridades Locales. Posteriormente atendiendo a la evolución en el reconocimiento de las diferentes dimensiones de la problemática mundial, esta red de gobiernos locales redefiniría su nombre para abarcar no sólo los temas ambientales sino todo lo relativo al desarrollo sustentable. De tal forma, la organización se consolidó como ICLEI-Gobiernos Locales por la Sustentabilidad.

ICLEI es formalmente la asociación que representa a los gobiernos locales a nivel mundial que trabajan por alcanzar un desarrollo sustentable en el marco institucional de las Naciones Unidas. La organización participa como representante de los actores locales en los foros y eventos internacionales y es observador oficial en las Convenciones de Naciones Unidas de Biodiversidad, Cambio Climático y Desertificación, así como en las Conferencias de Medio Ambiente y Desarrollo. Es importante señalar que la mayoría de los gobiernos locales que participan en esta organización, al menos activamente, son los que muestran un importante dinamismo económico y social; es decir, los grandes centros urbanos.

El Capítulo 28 de la Agenda 21 estableció que las autoridades locales jugarían un rol fundamental para el alcance de los objetivos planteados. Estas se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional¹⁷. No sólo por la relevancia de las funciones que desempeñan sino particularmente por ser el nivel de gobierno más cercano a la población pudiendo así influir en la educación y movilización social.

A partir de entonces, el dinamismo de las autoridades locales ha ido en aumento. En la Cumbre de Johannesburgo en 2002 se evaluaron los avances en la aplicación de la Agenda 21 con sesiones especiales en las que participaron activamente las autoridades locales para la revisión de sus propias agendas. Según un reporte realizado por ICLEI, 6400 gobiernos

¹⁷ Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo. Agenda 21. ONU, Río de Janeiro Brasil, Junio 1992, Capítulo 28.

locales en 113 países diferentes reportaron actividades relacionadas con la Agenda Local 21 aunque el 80 por ciento de estos gobiernos se localizaban en Europa¹⁸.

Hasta este punto, la acción local es destacable aunque sigue siendo incipiente y su ámbito de acción es delimitado por la conducción de los países hacia un esquema de desarrollo caduco. A pesar de que la Agenda 21 no fue pensada como una agenda ambiental, los resultados reportados de los planes de acción locales versaron básicamente en temas ambientales: el manejo de recursos naturales, calidad del aire, gestión de la energía y agua, y el transporte.

Entre las conclusiones de la Cumbre de Johannesburgo fue la necesidad de un mayor énfasis en la interacción y sinergia entre los diferentes pilares de la sustentabilidad con especial atención en la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano, en concordancia con los ODM que acababa de adoptar la comunidad internacional en el año 2000. Por supuesto, también destacamos como un resultado positivo la evaluación de la organización y participación local que no puede ser desdeñable por su poco alcance o falta de integralidad sino que constituye el inicio de una nueva configuración de la gestión gubernamental.

Si revisamos opiniones de especialistas hace sólo un par de décadas, poco figuraban los gobiernos locales y estatales, e incluso se percibían débiles en cuanto a la innovación en materia ambiental¹⁹. Hoy esta percepción es absolutamente caduca. Justamente, el enfoque local de la sustentabilidad es la propuesta de esta investigación. Hoy los asuntos ambientales y sociales no están lejos de convertirse en una prioridad internacional, tal vez no en el esquema estado-céntrico pero si en el nivel local.

¹⁸Secretariado Mundial. Local Sustainability 2012. Taking stock and moving forward. Global Review. ICLEI, Bonn, Alemania, 2012.

¹⁹ Maihold, Günther. “Políticas ecológicas en los países industrializados y en los países subdesarrollados”, en Relaciones Internacionales, No. 63, Vol. XV Julio-Sept. 1994 pág. 9

1.3 La cooperación internacional como medio de implementación del desarrollo sustentable

Un elemento favorable se sumó al despunte de los actores locales. Desde la creación de la ONU, en el artículo 1 de la carta de San Francisco se establecía como uno de los propósitos de las Naciones Unidas “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario...”²⁰. La cooperación entre los países sería una obligación y no una opción según lo establece el derecho internacional.

Históricamente la cooperación que se ha dado entre las naciones ha sido especialmente económica en términos de comercio, especialmente a nivel regional se ha dado con miras a la integración de las economías. Eventualmente en situaciones de emergencia, los países desarrollados la han otorgado en forma asistencialista. En los últimos años que se han implementado nuevas formas de cooperación internacional.

En el 2002 tuvo lugar la Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo en Monterrey, donde quedó manifiesto el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas con lo que se asumía el compromiso de participar con cooperación internacional financiera apoyando la situación de desventaja de los países del sur desprovistos de los medios para financiar proyectos o emprender medidas concretas encaminadas al desarrollo; desarrollo que para este momento ya debía concebirse necesariamente sustentable, aunque en la realidad no era así.

Desde la Declaración de Río, los gobiernos acordaron que uno de los medios de implementación del desarrollo sería la cooperación técnica y financiera para el aumento de las capacidades en el potencial humano, científico, tecnológico, organizativo, institucional y de recursos de un país²¹. Los países desarrollados se comprometían a aumentar la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD)²² al 0.7 por ciento del Producto Nacional Bruto (PNB)

²⁰ Carta de las Naciones Unidas. ONU, San Francisco, 26 de junio de 1945. Artículo 1.

²¹ Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo. Agenda 21. ONU, Río de Janeiro Brasil, Junio 1992, Capítulo 33.

²² De acuerdo con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, son los flujos destinados a determinados países y territorios (aquellos que se encuentran en la lista 1 de beneficiarios de AOD) y a instituciones multilaterales de desarrollo que son proporcionados por agencias oficiales, incluyendo gobiernos

anual fijado así por las Naciones Unidas. Posteriormente, la Cumbre de Johannesburgo enfatizó los medios de implementación del desarrollo sustentable y su financiamiento, muy en sintonía con la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo que se celebró en ese mismo año.

Hasta entonces, el compromiso de los países con la cooperación no se había concretizado. Por el contrario, la AOD como el instrumento cuantitativo que da cuenta de una de las formas en que se brinda la cooperación internacional, venía mostrando una tendencia decreciente. De acuerdo con estadísticas de la OCDE, entre 1993 y 1997 los flujos de ayuda cayeron en un 16 por ciento en términos reales y en 2001 representó tan sólo el 0.22 por ciento del PNB de los países más desarrollados, que se trata de la cifra más baja registrada en la historia²³.

Fue por esta tendencia y falta de compromiso entre los países que en la Conferencia sobre Financiamiento de Monterrey en 2002, los acuerdos versaron sobre el aumento de la AOD destacando la responsabilidad de las economías más dinámicas:

Estados Unidos se comprometió a aportar 10,000 millones de dólares de asistencia oficial para el desarrollo en los próximos cuatro años (1,300 millones en el 2004, 3,700 en el 2005 y 5,000 en el 2006); a partir de entonces, mantener el nivel alcanzado en el 2006. Esto representa un aumento del 50% con respecto a la cifra actual. Por su parte, la Unión Europea manifestó que aumentaría la asistencia oficial para el desarrollo como proporción del producto nacional bruto del 0.33% actual a 0.39% en el 2006, lo que representa 7 000 millones de dólares adicionales por año²⁴.

Los siguientes años, la ayuda aumentó efectivamente tanto en los flujos de capital como en porcentajes de PNB. Sin embargo, los esfuerzos siguen siendo modestos pues el mayor porcentaje que se ha otorgado en lo que va del siglo ha sido el 0.33 por ciento aún lejos de

locales y estatales, o por sus agencias ejecutivas, y que sus transacciones son administradas con la promoción del desarrollo económico y bienestar de los países en desarrollo como principal objetivo; y con carácter concesional que contenga por lo menos un 25 por ciento de donativo. Ver OCDE. *Is it ODA?* Factsheet. Noviembre, 2008. [en línea] file:///C:/Users/Miriam%20Yaren/Documents/invest%20bh-ds/ODA.pdf

²³ Ver anexos. Gráfico 1. Evolución de la Ayuda Oficial para el Desarrollo.

²⁴ CEPAL, PNUD. Financiamiento para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: De Monterrey a Johannesburgo. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. ONU, Johannesburgo, 2002. P.

la meta de 0.7 por ciento establecida desde 1970, retomada en Río en 1992 y reafirmada en el 2005 en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas y en la Cumbre del G8²⁵.

La transferencia de recursos para el desarrollo históricamente ha fluido de los países del Norte a los del Sur atendiendo a la lógica de la distribución de la riqueza y las responsabilidades diferenciadas. Los países y ciudades del mundo desarrollado no sólo han dispuesto de mayores recursos económicos sino que, atendiendo a la ética de la cooperación internacional, también tienen la responsabilidad histórica frente a los países que en el pasado sufrieron de dominación en el contexto colonial. No obstante también podemos encontrar esquemas de cooperación sur-sur que en los últimos años se ha dado de manera más activa en América Latina.

Es importante aclarar la función de complementariedad de la cooperación internacional para el desarrollo de una labor que es absoluta responsabilidad del Estado. Los gobiernos nacionales son responsables de proveer el desarrollo a sus sociedades a través de los diferentes niveles e instancias gubernamentales y las acciones que emprenda el Estado para dinamizar los insumos recibidos serán determinantes de su eficacia tanto en el corto como en el largo plazo. Así la cooperación requiere de cofinanciamiento, corresponsabilidad y coparticipación para que sea efectiva y derive en una capacidad propia con recursos humanos, tecnológicos e institucionales propios.

En definitiva, creemos que la falta de mayores acciones para mejorar sustancialmente la calidad de vida de la sociedad y el equilibrio ambiental, es atribuible, si bien un tanto a la falta de voluntad política, otro tanto corresponde a la falta de recursos financieros y tecnológicos. No es fortuito que los países desarrollados lleven siempre la delantera en desarrollo social y de sistemas productivos y domésticos amigables con el entorno natural.

Para efectos del desarrollo sustentable local que es el interés de esta investigación, de acuerdo con la experiencia de las autoridades locales, un elemento que atrasa el despliegue de proyectos en la región latinoamericana ha sido la falta de recursos presupuestarios. Una vez que la participación local se dinamizó en la escena internacional, tanto multilateral como unilateralmente, los gobiernos locales captaron la atención de los organismos

²⁵ OCDE. “The 0.7 % ODA/GNI target- a history” [en línea] Francia <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm> [consultado el 18 de abril de 2014]

internacionales para ser financiados. Las primeras donaciones provinieron de órganos de las Naciones Unidas: PNUD, ONU-Habitat, PNUMA, así como también por parte de países como Alemania, Canadá, Bélgica, Dinamarca y Holanda a través de sus embajadas y agencias de cooperación²⁶.

La cooperación para la sustentabilidad resulta igualmente beneficiosa tanto para el que la otorga como para el receptor pues, sea en condiciones concesionales o no, las problemáticas ambientales y sociales no se limitan a las fronteras del mundo subdesarrollado. De tal manera, la cooperación en torno a esta temática es en sí una interdependencia recíproca entre diferentes actores en la que hay beneficios muy específicos pero también una contribución al interés global. Hoy en día en el plano de la política internacional es muy destacable el valor añadido que imprime la cooperación descentralizada para el alcance de los objetivos del desarrollo.

Aún a finales del siglo pasado, a pesar de que existían los instrumentos internacionales que instaban a la cooperación, pocos apostaban a que se llevara a cabo de manera efectiva, especialmente en el ámbito académico. Sin embargo, la presencia y activa participación de los actores locales, particularmente de las ciudades, se ha hecho una realidad. Ahora las oportunidades de fortalecimiento de capacidades y financiamiento de proyectos que ofrece la cooperación internacional existen, el reto es buscarlas, gestionarlas e implementarlas.

Insistimos en el caso de las ciudades por el potencial que tienen para la gestión de un desarrollo sustentable. La realidad es que sólo las administraciones locales más grandes y desarrolladas hoy en día cuentan con la información, capacitación y medios necesarios para su internacionalización o proyección internacional que le permitan interactuar con otros actores internacionales, sean sus homólogos o los propios organismos financieros, para el intercambio de experiencias, capacitación técnica o la captación de recursos financieros.

Por lo anterior, es preciso destacar y tomar ventaja de los elementos de la actual configuración del sistema internacional que impulsen los objetivos y estrategias del desarrollo a nivel local. Así como en el debate internacional se han consensuado temas de

²⁶ ICLEI. Local Sustainability 2012. Taking stock and moving forward. Global Review. ICLEI World Secretariat. Germany, 2012. P. 46

interés prioritarios como lo es la sustentabilidad global, también se han ofrecido algunos instrumentos de implementación factibles para poder alcanzarlo.

1.4 La acelerada expansión urbana

De acuerdo con Naciones Unidas, en 1950 un tercio de la población mundial vivía en ciudades. En el año 2000 la proporción ya se había elevado a la mitad y para el 2050 se estima que alcance los dos tercios, esto es, 6 mil millones de personas²⁷. Esto sin duda representa un gran desafío en la gestión del desarrollo sustentable ya que evidentemente el crecimiento de la población urbana trae consigo mayores presiones sobre los recursos naturales y el medio ambiente que en muchos casos excede la capacidad de carga de algunos ecosistemas llevando a las crisis ambientales.

Las estructuras productivas e infraestructura económica de las ciudades se instalan sobre antiguas áreas rurales con asentamientos humanos ya existentes que difícilmente son asimilados sin impactar negativamente su constitución y posterior desarrollo, esto sumado al intenso crecimiento demográfico que se ha experimentado peculiarmente en los países en desarrollo.

Al respecto, la comunidad internacional también ha mostrado un conjunto de acciones. Después de la Reunión Internacional sobre Asentamientos Humanos de 1976 que tuvo lugar en Vancouver (Hábitat I) la Fundación Hábitat que existía desde los años setenta vinculada con el PNUMA se convirtió en el Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, y después de la segunda Conferencia sobre Asentamientos Humanos de Estambul en el año 1996 (Hábitat II) se creó la Oficina Regional Para América Latina y el Caribe que opera en Río de Janeiro Brasil.

Es trascendente que este programa se enfocara en el trabajo en la región atendiendo al alto grado de urbanización que concentra. El acelerado crecimiento urbano es característico de la región. En la actualidad Latinoamérica es la región que cuenta con la mayor proporción de asentamientos urbanizados. El 80 por ciento de su población habita en ciudades, cifra

²⁷ ONU-Habitat. Por un mejor futuro urbano. Nairobi, Kenia. P. 4

mayor a la de regiones más desarrolladas²⁸. Y no está de más señalar que el alto grado de urbanismo corresponde con un alto grado de pobreza urbana dada la marcada desigualdad que caracteriza a la región.

En el 2002, el Centro de Asentamiento Humanos se convertiría en el Programa de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos que hoy conocemos como ONU-Habitat y como parte de su mandato establece “lograr una gestión y un desarrollo eficiente, participativo y transparente de los asentamientos humanos brindando asistencia técnica a los gobiernos locales y promoviendo el desarrollo de pueblos y ciudades sustentables” de acuerdo con declaraciones oficiales de esta agencia de Naciones Unidas²⁹. De esta manera, ONU-Habitat se suma a los esfuerzos del ámbito local por alcanzar la sustentabilidad global.

El trabajo de ONU-Habitat está enfocado en las ciudades y la pobreza urbana y ha mostrado un importante dinamismo en el trabajo conjunto con los gobiernos locales de la región como se examinará en el caso de Belo Horizonte.

El interés de este estudio en las metrópolis latinoamericanas radica en su trascendencia por la gran concentración de poder económico, político y cultural que detentan en sus respectivos países. En ellas se encuentran las mayores fuentes de trabajo, oportunidades de estudio y desarrollo profesional, mayor acceso a la información y a diversas formas de participación social, recreación y acceso a bienes y servicios. Pero paradójicamente estas concentran los mayores índices de pobreza y marginación social y su calidad ambiental ha sido inferior a la media de las 100 ciudades más pobladas del mundo³⁰.

²⁸ONU-Habitat, CEPAL, FLACMA, Alianza de las ciudades, et al. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012 Rumbo a una nueva transición urbana. ONU-Habitat Nairobi Kenia, Agosto del 2012. La población urbana de la región en 1970 correspondía al 57 por ciento y en 1995 al 73 por ciento de acuerdo con datos de la CEPAL. Boletín demográfico No. 63, Enero 1999.

²⁹ ONU-Habitat. Por un mejor futuro urbano. Nairobi, Kenia. 35 pp.

³⁰De acuerdo con un estudio de 1990 realizado por el Population Crisis Committee de Washington en el que se evalúa a trece ciudades latinoamericanas, en Neira, Eduardo. “Hacia un nuevo paradigma urbano”, en Segundo Foro del Ajusco: El Desarrollo Sustentable y las Metrópolis Latinoamericanas. El Colegio de México, PNUMA. México D.F, 1996, P. 33

1.5 CEPAL: el contexto regional

Atendiendo al carácter multidimensional del desarrollo sustentable, en el que interactúan entre sí sociedad, medio ambiente y economía, entre otros aspectos, se abre un espectro de posibilidades para concebir la sustentabilidad con diferentes matices en función de las características históricas estructurales de la población y el territorio de estudio, así su tratamiento será de manera diferenciada para cada país, región o localidad.

Por ejemplo, las acciones prioritarias no serán las mismas para la población de los países africanos que para los europeos. Mientras que el fenómeno del cambio climático es especialmente atendido en Europa por concentrar a países con importantes emisiones de bióxido de carbono, en el continente africano hay necesidades más básicas por atender como la disminución de la pobreza, desarrollo económico, salud, educación, etc. Por tal razón, en este apartado empezaremos por abordar las particularidades de la sustentabilidad en la región latinoamericana.

El gran crecimiento económico, la marcada desigualdad social y la abundancia de la biodiversidad en América Latina vuelven imperante, y además factible, un manejo sustentable del desarrollo para la región. Desde que inició la carrera desarrollista en el tercer mundo los esfuerzos se concentraron en el empoderamiento económico con el liberalismo económico y la globalización. El impacto negativo en los aspectos sociales del desarrollo sólo fue reconocido, más no atendido, en la medida que la dinámica económica enfatizaba la desigual repartición de la riqueza. Mientras que los problemas ambientales simplemente no figuraban en la agenda pública a principios de la década de los setenta.

La mayoría de los gobiernos latinoamericanos se ha propuesto promover el desarrollo con apego a las recomendaciones del Sistema de Naciones Unidas y sus expertos calificados. Este comportamiento llevó a un importante fortalecimiento del pilar ambiental al menos en cuanto a la creación de las instituciones pioneras y marcos jurídicos reguladores alineados a instrumentos jurídicos internacionales que fueron suscritos en el tema. Algunas opiniones atribuyen la alineación de los países latinoamericanos a las prioridades que establece el régimen internacional a la necesidad de asegurar los apoyos financieros que ofrecen organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Mundial (BM).

Después de la Conferencia de Estocolmo de 1972, en ese mismo año en México se estableció la Subsecretaría para el Mejoramiento del Medio Ambiente como parte de la Secretaría de Salubridad y Asistencia con un enfoque meramente sanitario pero que representó el antecedente de la política ambiental en el país de acuerdo con información oficial³¹. En 1973, Brasil creó la Secretaría Especial del Medio Ambiente dependiente del Ministerio del Interior. Estas iniciativas dieron inicio a un proceso de construcción de agencias y legislaciones ambientales en la región. Colombia adoptó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en 1974 y en ese mismo año Perú creó el Comité Nacional de Recursos Naturales. En 1979 en Bolivia se crea un Comité Interinstitucional del Medio Ambiente y para 1986 instituye la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Venezuela creó la Ley Orgánica del Ambiente y el Ministerio del Medio Ambiente en 1976. Un poco más tarde Costa Rica y Chile adoptarían instituciones ambientales³².

Desde 1990 en las reuniones del Grupo de Río³³ el tema de medio ambiente fue permanente en la agenda. En estos encuentros los gobiernos acordaron mantener una coordinación en su participación y posicionamiento en los foros multilaterales celebrados sobre la problemática ambiental y así hacer eficientes sus actuaciones. Lo mismo sucedió en otras instancias subregionales como el Pacto Amazónico³⁴, la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Comisión sobre Desarrollo y Medio Ambiente para América Latina y el Caribe que produjo el reporte conocido como *Nuestra Propia Agenda*.

Fue a partir de la cumbre de la Tierra que se dio un mayor impulso a la institucionalidad ambiental con la creación de ministerios o secretarías como autoridades máximas de medio ambiente y no dependientes de otras entidades gubernamentales que tienden a restarle importancia a la gestión ambiental. Estas instancias han sido generalmente las responsables

³¹ SEMARNAT. Antecedentes. [en línea] <http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> [Consultado el 28 de abril de 2014]

³² Acuña, Guillermo. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto de reformas macroeconómicas: 1980-1990. CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo. No. 20. Santiago de Chile, Diciembre, 1999. P. 6-48. Ver anexos Cuadro 1. Inicios en el abordaje del tema ambiental en América Latina.

³³ Mecanismo de Consulta y Concertación Política de América Latina y el Caribe creado en 1986 por el grupo de los Ocho: Colombia, México, Panamá, Venezuela, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

³⁴ Constituido por un tratado de cooperación e integración entre Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.

de dar seguimiento a la agenda del desarrollo sustentable lo cual ha impactado indudablemente en enfoques segmentados con limitaciones en las diferentes áreas de especialización y no dotados de integralidad como exige la sustentabilidad. Actualmente todos los países de la región cuentan con una instancia de esta naturaleza, procurando atender de manera aislada el tema del medio ambiente, de tal forma que la gestión sustentable se mantiene minimizada en términos institucionales.

El resultado de abordar el problema aislando sus dimensiones son las contradicciones que presentan algunos gobiernos que invierten en protección del medio ambiente pero al mismo tiempo apoyan actividades económicas que provocan graves afectaciones al medio ambiente. El documento *Nuestra Propia Agenda* presentó una importante conceptualización regional de sustentabilidad que poco se había procurado hasta entonces.

En dicho documento, los gobiernos latinoamericanos acordaron que el desarrollo sustentable sería “un desarrollo que distribuya más equitativamente los beneficios del progreso económico, proteja al medio ambiente nacional y mundial en beneficio de las futuras generaciones y mejore genuinamente la calidad de vida”³⁵. Esta definición es muy útil para explicar el ideal de un desarrollo sustentable en la región y particularmente en Belo Horizonte, como lo abordaremos más adelante tanto en el segundo capítulo como en el tercero.

1.5.1 Aspectos socioeconómicos

Es verdad que las condiciones en las que se fundó el desarrollo latinoamericano no son favorables. Desde los tiempos de la colonización hasta su nacimiento a la vida independiente, la modernización y la actual globalización, Latinoamérica ha tenido que enfrentar importantes desventajas alineada al modelo del desarrollo: dominación y explotación de sus recursos naturales y humanos, una fuerte debilidad institucional al emular íntegros los esquemas de occidente, falta de recursos financieros propios para inversión en infraestructura, falta de innovación y generación de nuevo conocimiento, baja

³⁵ CEPAL, OLADE, GTZ. Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: Guía para la formulación de políticas energéticas. Diciembre 2003, No. 89. P. 25

competitividad de productores y agentes de comercio locales frente a las grandes transnacionales, etc.

Durante las décadas de los sesenta y setenta la región había presentado tasas promedio de crecimiento económico de 5.7 y 5.6 por ciento³⁶. Para entonces los gobiernos aún destinaban recursos al desarrollo social. La situación cambió drásticamente a partir de los ochentas, con las crisis de la deuda y las reformas estructurales instrumentadas por los organismos financieros internacionales. Las medidas radicales adoptadas por todos los países latinoamericanos que pretendían una estabilización macroeconómica y la superación de las tasas de crecimiento negativas registradas en los primeros años de los ochenta, al final de la década y principios de los noventa la recuperación era apenas perceptible.

A partir de la década de los años noventa las tasas de crecimiento fueron incrementándose aunque modestamente y en algunos casos la estabilidad ganada se perturbaba por eventuales crisis derivadas de la volatilidad de las economías dependientes de la inversión extranjera indirecta (capital paloma) como la crisis que enfrentó México a finales de 1994 o la crisis asiática de 1997 con impacto global.

Es bien sabido que la ola de la liberalización provocó una agresiva apertura comercial tan perjudicial para la sociedad como para la economía doméstica. Dawisson Belém Lopes en un artículo publicado en una revista a cargo de la Prefectura de Belo Horizonte³⁷, manifiesta como durante los años ochenta y noventa en la región se registró una dinámica comercial desfavorable con el incremento en las importaciones más que en las exportaciones generando una fuerte dependencia del exterior y la fragilidad de la estructura productiva interna. Así mismo explica como en el ámbito laboral y social, procurando la mayor competitividad, se suscitaron despidos masivos de personal y reducción de salarios. Aunado a los altos índices de desempleo predominó una débil red de protección social y la informalidad de la economía.

De acuerdo con registros de la CEPAL, en 2004 empezó un periodo de bonanza derivado de un superávit comercial de la región en conjunto y un mayor dinamismo del comercio al

³⁶ CEPAL. La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y oportunidades. CEPAL, PNUMA. Santiago de Chile, Julio de 2002. P. 32. Gráfico I.1

³⁷ Bélem Lopes, Dawisson. "A volta do pêndulo: revalorização das políticas sociais no Brasil e no mundo". Revista Pensar BH/Política Social. No. 32 Agosto 2013.

interior. De ahí en adelante, el crecimiento de las economías latinoamericanas en su conjunto ha sido sostenido (salvo en 2009 por otra de las crisis capitalistas) comparado con el de otras regiones subdesarrolladas³⁸.

La acelerada urbanización que experimentó la región como manifestación del crecimiento económico e industrial, además de traer un mayor dinamismo económico, ha representado un fuerte impacto social y ambiental. Se formaron asentamientos marginales principalmente por la migración de la población de las áreas rurales más pobres en busca de mejores oportunidades. Estos grupos no asimilados por los grandes centros urbanos están al margen de los servicios públicos básicos, como el suministro adecuado de agua potable y saneamiento, vivienda en condiciones de calidad, fuentes de empleo, etc. La situación de marginalidad se extendió a amplios sectores sociales siendo pocos los que contaban con los recursos para insertarse favorablemente en la dinámica urbana.

Este aspecto del urbanismo latinoamericano afecta la calidad de vida de las personas y es altamente perjudicial del entorno natural. Las urbes por su constitución y la naturaleza de sus actividades destruyen el medio físico y los ecosistemas, contaminan el aire, los recursos hídricos y el suelo, y provocan un uso intensivo y extensivo de los recursos naturales hasta amenazar con su agotamiento. Además, la ocupación inadecuada de espacios ha provocado catástrofes periódicas en algunas ciudades, como es el caso de Belo Horizonte.

El balance económico en la región en los últimos años es favorable pues se ha mantenido un crecimiento medio y constante, la inflación controlada en casi todos los países y con condiciones de estabilidad económica que han llevado a la región a ocupar un papel cada vez más importante en la economía mundial.

En contraste con lo anterior, América Latina es la región del mundo que ostenta la peor distribución del ingreso, en la actualidad si acaso es superada en desigualdad por un grupo de países africanos³⁹. Información estadística de la CEPAL delata una amplia brecha de desigualdad económica y social en la región tanto entre los propios países como al interior de estos. El 75 por ciento de la Producción Interna Bruta (PIB) se concentra en sólo cuatro

³⁸ CEPAL, PNUMA, et. al. La sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Agosto, 2011. P. 24

³⁹ Según opinión de César Bouillon, economista del equipo de investigación del BID.

países, Brasil, México, Argentina y Colombia. Mientras que el 90 por ciento corresponde a las siete principales economías de la región, sumándose a los países antes mencionados, Venezuela, Chile y Perú. En tanto, el otro 10 por ciento corresponde a los 21 países restantes⁴⁰.

En cuanto a la distribución de la riqueza dentro de los países, aproximadamente el 10 por ciento más rico de la población recibe el 32 por ciento de los ingresos totales mientras que el 40 por ciento más pobre recibe el 15 por ciento, de acuerdo con el reporte de la Cepal titulado *Panorama Social de América Latina 2012*⁴¹. Este documento también apunta que los países en los que se observa una mayor concentración de la riqueza son Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Paraguay y República Dominicana.

Actualmente, los niveles de pobreza e indigencia se mantienen en niveles elevados. El mismo informe nos dice que el porcentaje de pobreza que se registra en la región es de alrededor del 30.4 por ciento de la cual el 12.8 por ciento corresponde a la población en pobreza extrema o indigencia. En términos relativos, el número total de pobres sigue siendo mayor que el registrado en 1980 (de 136 millones que había entonces, hoy se estiman 167 millones)⁴².

Esta realidad nos lleva a preguntarnos porque el alto grado de urbanización y estabilidad económica en territorio latinoamericano no corresponde con el panorama de desarrollo característico de las grandes urbes del primer mundo. En la cosmovisión occidental, el mayor grado de crecimiento y desarrollo económico va de la mano con mejoras en la calidad de vida para las personas al garantizar los servicios públicos básicos y un mayor dinamismo económico en los procesos productivos. Sin embargo esto no ha sucedido en la región.

Los altos índices de desigualdad y acumulación en la región son aspectos socioeconómicos estructurales que no se abaten de manera simultánea con el crecimiento económico que se ha registrado en los últimos años. Los beneficios de una mayor expansión de las economías

⁴⁰ Ver anexos Gráfico 2. Porcentaje de participación por país del PIB regional 2012.

⁴¹ CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2012*. Enero, 2013. P. 89

⁴² Ver anexos Gráfico 3. América Latina: Evolución de la Pobreza y de la Indigencia, 1980-2012.

no alcanzan a todos y es este comportamiento que explica el origen de la desigualdad distributiva.

Otro aspecto que podemos resaltar es la disminución en los niveles de desempleo en la última década. Aparentemente el crecimiento económico también ha favorecido a la mayor ocupación de la población en edad productiva. Sin embargo, la realidad es que hay una carencia importante de empleos competitivos y al amparo de la seguridad social. De acuerdo con la Organización Internacional de Trabajo, la región concentra el 47.7 % de informalidad en el empleo reflejando una tasa de crecimiento mayor que la del empleo formal⁴³.

A pesar de la tendencia de crecimiento y estabilidad económica, aún persiste una importante brecha con respecto al crecimiento de los países desarrollados y aún con respecto a la tasa que la CEPAL ha planteado como deseable para poder hacer frente a los problemas de pobreza (6%). Por lo tanto, la dinámica del desarrollo que ha seguido la región en su conjunto, incluso bajo consideraciones meramente económicas, es muy poco alentadora y nos resulta urgente buscar alternativas que se acerquen a los ideales que la sustentabilidad persigue.

La sustentabilidad plantea necesario el empoderamiento de sectores vulnerables de la sociedad, como las mujeres. Al respecto, es innegable el aumento sustancial de la participación de la mujer en el mercado de trabajo; no obstante, aunque esto puede considerarse como un logro en términos de superación de la desigualdad de género, debemos considerar el tipo de empleos que las mujeres ocupan y las remuneraciones que éstas perciben. Es mayor el porcentaje de mujeres que ocupan empleos de baja remuneración y calificación, situación que corresponde con la precariedad del mercado laboral en donde las personas no pueden pensar en su desarrollo profesional antes que en cubrir las necesidades más básicas de su familia.

Después de dos décadas de adopción y asimilación de un desarrollo sustentable en la región, el crecimiento económico, además de elevarse y sostenerse, necesita acompañarse de acciones gubernamentales tendientes, por lo menos, al empoderamiento de los sectores

⁴³ OIT. Panorama Laboral 2013 Resumen (versión breve). Oficina regional de la OIT para América Latina y el Caribe. P. 11

más vulnerables: la población en condiciones de pobreza, la clase trabajadora desprovista de salarios competitivos y prestaciones sociales, las mujeres, los jóvenes, etc.

Para fortalecer el pilar social de la sustentabilidad es necesario el desarrollo de políticas sociales que además de ser efectivas en la administración en turno se conviertan en políticas de Estado para asegurar su continuidad y el arraigo en la estructura socioeconómica que se pretende transformar. En este punto enfatizamos el papel del Estado como regulador de la sustentabilidad de las prácticas económicas así en lo ambiental como primordialmente en lo social.

1.5.2 Bondades físicas y ambientales

Entre las particularidades que destacan en la región está la riqueza en diversidad biológica. Las características geográficas y climatológicas favorecen a una importante diversidad de especies animales y vegetales en tierra y agua. Con tan sólo el 15 por ciento de la superficie terrestre del planeta, Latinoamérica almacena la mayor biodiversidad del planeta entre su variedad de bosques latifoliados húmedos, secos y templados, tropicales y subtropicales; bosques de coníferas templados tropicales y subtropicales; pastizales, sabanas y matorrales tropicales y subtropicales, inundables, montanos y templados; desiertos y matorrales xéricos y manglares⁴⁴. Ocho de los 17 países más megadiversos del mundo reconocidos así por la comunidad internacional se encuentran en esta región: Brasil, Colombia, México, Ecuador, Perú, Venezuela, Costa Rica y Bolivia⁴⁵. La importancia de la biodiversidad que posee Latinoamérica es mayor si atendemos a la cantidad de especies endémicas que concentra.

Una ubicación privilegiada entre los dos océanos más importantes del mundo resulta de gran relevancia tanto por su accesibilidad al resto del mundo como por la posesión de

⁴⁴ CEPAL. La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades. CEPAL. PNUMA. Octubre, 2001. P. 39-40. Clasificación del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).

⁴⁵ PNUMA, Oficina regional para América Latina y el Caribe. Asistencia técnica Grupo de Países Megadiversos Afines. Los países megadiversos se localizan mayoritariamente en trópicos y poseen riqueza en variedades de especies animales y vegetales, hábitats y ecosistemas. PNUMA, Oficina regional para América Latina y el Caribe. [en línea] <http://www.pnuma.org/deramb/GroupofLikeMindedMegadiverseCountries.php> [consultado el 8 de abril de 2014]

largas costas y vastos mares patrimoniales ricos en flora y fauna para su aprovechamiento en el consumo interno y para exportar a otras partes del mundo. Al mismo tiempo, al interior del continente hay una importante disponibilidad de recursos hídricos gracias al clima predominante tropical.

Hay abundancia de recursos energéticos tradicionales como el petróleo, pero también cuenta con gran potencial para desarrollar energías limpias como la hidroeléctrica, que hace apenas una década se había aprovechado tan sólo el 15 por ciento de su potencial, según informe de la CEPAL; la energía eólica, con especial ventaja en México y Centroamérica por las condiciones geofísicas; la energía solar, al encontrarnos ubicados en la zona de más alta radiación solar, y la biomasa, energía derivada de materias orgánicas como el carbón vegetal, leña, caña, residuos vegetales. Además posee una buena dotación de suelos agrícolas y pecuarios de distintos tipos que determinaron su constitución como productora y exportadora de productos primarios para el resto del mundo.

No obstante el panorama natural altamente favorable que hemos descrito, no ha sido empleado racionalmente por el ser humano, aún con sus avances científicos y tecnológicos y el desarrollo económico, no ha encontrado la manera de convivir con estas bondades en una perfecta armonía. Ahora más que ventajas para la región encontramos una mayor vulnerabilidad. De acuerdo con reportes de la ONU, la región es la que más sufre de destrucción de sus ecosistemas naturales a pesar de contar con 40 años del reconocimiento de los problemas ambientales.

La vasta biodiversidad se ve afectada por la deforestación, pues tan sólo entre 1990 y el 2005 se perdieron 69 millones de hectáreas de bosques, equivalente al 7 por ciento de la cobertura boscosa de toda la región, a consecuencia de la expansión de la agricultura, la ganadería, la tala ilegal e indiscriminada y los efectos adversos del cambio climático, representando la mayor tasa de deforestación a nivel mundial⁴⁶. Una publicación muy reciente del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés) indica que la región perdió el 83 por ciento de las poblaciones de peces, aves, mamíferos, anfibios y

⁴⁶ PNUMA. Estado de la biodiversidad en América Latina y el Caribe. PNUMA. 2010

reptiles en los últimos 40 años, mucho mayor a la proporción mundial de 52 por ciento⁴⁷. Así la región sigue sin cumplir la meta de reducción de la tasa de pérdida de la diversidad biológica fijada para el 2010 como un compromiso suscrito en acuerdo internacional⁴⁸.

De acuerdo con datos de la CEPAL, los suelos agrícolas han sufrido erosión, agotamiento de nutrientes, salinización y compactación en porcentajes que van del 10 al 40 por ciento. Los mares se han visto afectados por los residuos contaminantes de la actividad humana así como por la sobreexplotación pesquera. Hay una reducción en la disponibilidad de agua dulce debido al cambio de los cauces de los ríos por azolvamiento y disminución de la calidad de sus aguas por contaminación y sedimentación. Estos hechos que afectan al medio ambiente al mismo tiempo y en igual medida son afectaciones para el ser humano y constituye una amenaza para la salud, y la seguridad alimentaria y territorial.

Es importante notar que las externalidades del desarrollo no se limitan a las sociedades más avanzadas con las economías más fuertes al generar el mayor impacto ambiental, sino por el contrario afectan más gravemente a los grupos sociales más pobres y excluidos de tal desarrollo.

Por ejemplo, los GEI se concentran en los países de mayor tamaño y desarrollo económico, con importantes disparidades en la contribución per cápita. Brasil genera el 52 por ciento de las emisiones de la región, y en conjunto con México, Venezuela y Argentina se genera el 79 por ciento de los gases contaminantes⁴⁹. Mientras que los principales afectados por el fenómeno del cambio climático son los pequeños Estados insulares del Caribe así como los países de Centroamérica por las alteraciones en los ciclos climatológicos.

Uno de los problemas fundamentales que ubicamos en el desarrollo económico latinoamericano es que se beneficia de los insumos del medio físico y de la naturaleza con

⁴⁷ WWF. Living Planet Report 2014. Species and spaces, people and places. WWF International. [en línea] file:///C:/Users/Miriam.Miriam-PC/Documents/Investigaci%C3%B3n/docs%20consulta/wwf_informe_planetavivo.pdf [consultado el 28 de julio de 2014]

⁴⁸ Decisión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica: “Lograr para el año 2010 una reducción significativa del ritmo actual de pérdida de la diversidad biológica, a nivel mundial, regional y nacional, como contribución a la mitigación de la pobreza y en beneficio de todas las formas de vida en la Tierra”.

⁴⁹ PNUMA, CEPAL. Informe de Naciones Unidas de la Cumbre de Cambio Climático de Cancún (COP16). Instituto Grid Arendal, 2010.

la creencia de que los poseemos en abundancia mientras que el nuevo paradigma del desarrollo sustentable pretende utilizar, regenerar y conservar el medio ambiente como componente fundamental de la vida y que es tan finito en la Tierra como la existencia humana.

El origen principal de los problemas ambientales es la subvaloración de los recursos y funciones que ofrece el ambiente. Los ecosistemas naturales permiten la estabilización climática y atmosférica, regulan el ciclo hídrico y de la humedad, los bosques regulan el CO₂ en la atmósfera y son fuente de productos forestales maderables, la vegetación modera la temperatura extrema, reduce la erosión del suelo y no menos relevante es el valor paisajístico y turístico que ha cobrado relevancia en los últimos años.

Estas bondades con las que contamos aún hoy requieren ser administradas por el ser humano con una planificación y uso de políticas apropiadas que procuren un equilibrio entre las esferas económica, social y ambiental, una verdadera complementación e integración de estas.

La dificultad radica en coincidir el histórico e imperativo crecimiento económico con la naciente y todavía pasiva acción por la conservación ambiental. Si atendemos a lo que si se ha podido hacer inmersos en el esquema de desarrollo tradicional encontraremos logros muy conservadores, ya que los avances que podamos registrar hasta hoy seguirán siendo insuficientes frente al grave impacto que ha sufrido el planeta con el desarrollo de la actividad humana. En este punto de la historia necesitamos actuaciones más radicales como radical está siendo la destrucción del hombre y de su entorno.

Es altamente probable que las actuaciones que se emprendan al respecto se gesten entre aquellos actores internacionales históricamente desfavorecidos. Podemos identificar claramente Estados, fuera de los tradicionales, que han mostrado gran dinamismo económico, impulso al desarrollo social y un marcado compromiso con el tema ambiental. Este es el caso de Brasil que ha despuntado como país emergente en los últimos años con gran relevancia en la economía y política internacional y que ha logrado consolidar su liderazgo latinoamericano.

1.6 Brasil: potencia natural, fortaleza económica y dinamismo social.

Brasil es actualmente un actor de gran relevancia en el escenario internacional. En los últimos años ha destacado de manera importante por el crecimiento de su economía. Actualmente cuenta con un PIB anual de 2.25 billones de dólares⁵⁰ lo que representa casi el 40 por ciento del total que genera la región de América Latina y con esto se ubica entre las economías más importantes a nivel mundial.

La población brasileña de 198.7 millones de habitantes favorecida por el crecimiento económico (pues perciben hipotéticamente una renta per cápita de 11,338 dólares) y por el fuerte impulso a la política social experimentado en las últimas décadas, se ha constituido como un elemento importante en el país que imprime mayor fuerza y dinamismo social a su desarrollo.

La realidad es que el país, como el resto de la región enfrenta altos índices de desigualdad pero otro hecho también innegable es que una buena parte de la población ha percibido mejoras en la calidad de vida. De acuerdo con un estudio de la Fundación Getulio Vargas, casi 40 millones de personas han dejado la condición de pobreza para empezar a considerarse clase media entre 2003 y 2011. Otros indicadores arrojan que los hogares con ingresos inferiores a los 2.5 dólares disminuyeron del 24.1 por ciento en 1995 a 10.2 por ciento en 2011⁵¹.

Por otro lado, Brasil tiene una importancia geoestratégica peculiar al poseer una extensión de más de 8.5 millones de km² rodeados por el océano atlántico, prácticamente abarca la plataforma continental y está cubierta por una vasta biodiversidad al punto de ser considerada el “pulmón” más importante del planeta (contiene el 80 por ciento de la selva amazónica).

⁵⁰ CEPALSTAT. Bases de datos y publicaciones estadísticas. CEPAL [en línea] http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepstat/Perfil_nacional_economico.asp?Pais=BRA&idioma=e [Consultado el 15 abril de 2014]

⁵¹ Lara Serrano, Rodrigo. “Igualdad la fuente de riqueza que viene”, en *América Economía*, Octubre, 2013, P. 24.

Estas particularidades son sólo un bosquejo de las condiciones en las que se encuentra el país y que fueron bien proyectadas al exterior con la “diplomacia pública”⁵² que caracterizó el gobierno de Lula da Silva. Sin embargo, será necesario hacer un breve recuento histórico de los procesos que hubo que atravesar para transitar de un “país de tercer mundo” a un “país emergente”.

Brasil es un buen modelo para ejemplificar el desarrollismo latinoamericano. De acuerdo con el análisis realizado por Lucio Oliver⁵³, a partir de 1930 tras el golpe de estado instrumentado por los estados de Minas Gerais y Río de Janeiro y que tuvo al frente al célebre estadista Getulio Vargas, comenzó la transformación de las estructuras políticas y económicas del país. Hubo un gran auge de la industrialización impulsado por un mayor dinamismo en las importaciones y las exportaciones generando una dependencia creciente del exterior pero sin quedar inactivo el papel coordinador y regulador del Estado Brasileño.

Esta transformación impactó fuertemente los niveles de producción tanto en el campo como en la ciudad⁵⁴. Se vivió una importante expansión urbana que tuvo sus ejes en Sao Paulo, Río de Janeiro, Porto Alegre y Belo Horizonte. Los trabajadores urbanos se vieron beneficiados por la gran demanda de mano de obra y la conquista de derechos laborales alcanzados en los años cuarenta aunque esto para opinión de algunos se ocupara en realidad como una estrategia de control y cooptación social.

Esta primera etapa de desarrollo vio un Estado brasileño con una cierta fortaleza fundada en la dependencia de los flujos económicos provenientes del exterior y que trabajaba al servicio de las necesidades del mercado, ya no interno sino internacional. Esta situación, como ocurre en cualquier otra parte del mundo, deja al desamparo a la sociedad y da rienda suelta a la destrucción del entorno natural.

Un estado capitalista latinoamericano propició el crecimiento económico aislado de prerrogativas sociales. El estado capitalista anglosajón fomentó crecimiento con la

⁵² Es el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con un público extranjero (y no con otro actor internacional como sucede con la diplomacia tradicional). Nicholas J. Cull “Diplomacia pública: consideraciones teóricas” en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 85. Nov. 2008- Feb. 2009. P. 57

⁵³ Oliver, Lucio. *El Estado Ampliado en México y Brasil*. UNAM, 2009. P. 45-73.

⁵⁴ En Brasil, entre 1940 y 1955 las industrias de bienes de producción registraron un aumento del 892%, las de bienes de consumo de 196 % y de agricultura de 64%, en Werneck Sodré, Nelson. *Evolución social y económica del Brasil*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964. Pág. 94

protección que ofrecen las políticas sociales universales. Hoy el estado capitalista sea latinoamericano, estadounidense o europeo, con mucha dificultad ofrece estabilidad en el crecimiento económico, suficientes prerrogativas sociales y menos aún protección efectiva de los recursos y el entorno ambiental.

El modelo de desarrollo vigente enraiza las condiciones para la distribución desigual de la riqueza, que conjugadas con crisis como la que enfrentó América Latina en la década de los ochenta vuelven críticos los índices de pobreza y desigualdad social y regional prevaleciente en el país.

Los altos niveles de productividad que se habían alcanzado se detuvieron con la crisis petrolera que provocó la disminución de las exportaciones, la necesidad de seguir importando y un rápido crecimiento de la deuda externa. En 1981 Brasil registró por primera vez una tasa negativa de crecimiento del PIB y la deuda externa ascendía a más de 45 mil millones de dólares, con elevadas tasas de inflación y déficit público. En estas condiciones, el entonces presidente Oliveira Figueredo todavía al frente del gobierno dictatorial recurrió al Fondo Monetario Internacional que influiría y dirigiría en la implementación del Estado mínimo para la estabilización macroeconómica.

La reconfiguración de la estructura económica se suscitó con la mayor participación del capital extranjero y transnacional, elemento que determinaría la debilidad de la industrialización en la región al ser carente de recursos propios de inversión, equipo y maquinaria. Los recursos mineros pasaron a manos de monopolios extranjeros y así estas riquezas naturales estratégicas del país fueron exportadas a precios muy bajos y en grandes cantidades para el desarrollo de la industria pesada de Brasil y del mundo. La dinámica de las exportaciones cambió con una mayor especialización productiva en minería, automóviles, manufacturas y maquilas, agroindustria y materias primas.

El crecimiento poblacional y urbano fue exponencial. En 1940 la población total era de casi 52 millones de habitantes de los cuales el 36.1 por ciento correspondía a la población urbana y el 63.7 por ciento a la rural. Para 1980 la población había alcanzado los 119 millones de habitantes, siendo el 67.68 por ciento urbana y 32.40 por ciento rural. Hoy la

población de cerca de 200 millones de habitantes correspondiendo el 80 por ciento a la población urbana⁵⁵.

Las actividades económicas habían cambiado ya diametralmente con la industrialización y urbanización en detrimento del medio ambiente y particularmente de la atmósfera. El modelo de desarrollo demandó consumos de energía mucho más agresivos. El mayor impulso lo presentaron las industrias básicas de energía eléctrica, acero, cemento, productos químicos, petróleo, etc. Mientras que en 1940, el 80 por ciento de la energía era producida por biomasa, y el 10 por ciento restante lo producían fuentes hidroeléctricas y recursos mineros, para 1981 la electricidad representaba una cuarta parte de la energía empleada y la biomasa fue gradualmente sustituida por el petróleo⁵⁶.

Hasta este punto se pueden apreciar los dos aspectos negativos del desarrollo conocido y que nos interesa resaltar. Por un lado, el aumento de los ingresos en una dinámica capitalista es altamente efectivo pero totalmente ineficaz si existe una incapacidad en transformar la acumulación del capital en dominio pleno de la sociedad del capital nacional. El Estado-nación como detentador de la dirección económica y el poder político ha omitido su mandato de representar los intereses de las masas. Por otro lado, el uso indiscriminado de los recursos y la destrucción del medio ambiente refleja la omisión o falta de conciencia sobre la procedencia de los recursos que permitieron la vida y el gran desarrollo económico y que, miles de millones de años antes de que éste existiera, han hecho posible el desarrollo humano en la Tierra.

Estos aspectos tienen un mismo origen que es una concepción individualista del papel del ser humano; una visión antropocéntrica en la que no importan los otros, y tampoco importan los medios. Importa el interés de superación y progreso individual. Siguiendo esta lógica, permeada no sólo en las prácticas económicas sino en la conformación de las élites políticas y la gestión gubernamental, es comprensible el fracaso del desarrollo del mundo subdesarrollado.

⁵⁵ Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). [en línea] <http://www.ibge.gov.br/espanhol/>

⁵⁶ Energy strategies for developed and less developed countries. Princeton University, Estados Unidos, 1982 p. 250.

Para tener una aproximación a la sustentabilidad del desarrollo en Brasil, abordaremos la temática social y ambiental por separado por corresponder al tratamiento segmentado que se le ha dado históricamente sin que ello implique que estemos perdiendo de vista la intersección de economía, sociedad y medio ambiente en nuestro estudio.

La lucha por los derechos sociales, que surgió lógicamente en una dinámica de concentración del capital como la brasileña, evidentemente tiene un origen más remoto que la atención de las cuestiones ambientales por parte de las élites de poder.

Durante la consolidación del Estado capitalista brasileño, las élites en el poder, por un lado la burguesía urbana y por el otro la oligarquía rural, determinaron que todas las movilizaciones sociales y de lucha democrática que se suscitaron con frecuencia en la etapa en que se evidenció un estado más excluyente, constituían una amenaza en concordancia con la ideología anticomunista internacional por lo que hubo una intensa reacción política para frenar dicha actividad popular.

La Constitución federal de 1988⁵⁷ marcó el inicio de una nueva etapa del desarrollo pues con ella se materializaron las demandas de la lucha social en contra de las clases dominantes. Resulta interesante que la nueva constitución es conocida como “constitución ciudadana” y entre otros elementos instituye los Consejos de Gestión federales, estatales y municipales. Estos consejos son considerados como “espacios institucionales privilegiados de participación popular en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas”⁵⁸. Aunque en la práctica estos espacios perdieron de vista su función principal por la dificultad de superar la cultura política de lealtad y sumisión y de intercambio de favores que se caracteriza la cultura política latinoamericana para el control social.

Sin embargo, podemos destacar que en Brasil existe el sector popular organizado que en la medida que las condiciones lo permiten crean nuevos instrumentos de participación para incidir en los asuntos de interés público como es el caso de la participación ciudadana en Belo Horizonte que desarrollaremos más adelante. En lo que va del nuevo siglo, lo que más

⁵⁷ Constitución Política de 1988 de la República Federativa de Brasil. [en línea] <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

⁵⁸ Ferreira de Oliveira, Ildes. “Vicisitudes de los Consejos Municipales de Gestión: la experiencia en el Territorio del Sisal, estado de Bahía, Brasil” en Redes y Jerarquías: participación, representación y gobernanza local en América Latina. Gisela Zarembeg Coord. FLACSO México. V. 1, Ottawa, Canadá, 2012. P. 260

podemos destacar es el dinamismo mostrado por los movimientos sociales y las demandas ciudadanas que han construido una nueva democracia participativa para la reivindicación social.

En cuanto a la cuestión ambiental, como ya habíamos mencionado, Brasil atendió prontamente a las presiones externas para la protección del Medio Ambiente después de la Conferencia de Estocolmo. En 1973 se creó la Secretaría Especial de Medio Ambiente. A finales de esa misma década se formó el Instituto Brasileño de Defensa Forestal que entraría en operación hasta 1985 ya transformado en el Instituto Brasileño del Medio Ambiente evidentemente con mayores competencias.

También, desde 1981, Brasil creó la Ley 6.938 sobre Política Nacional del Medio Ambiente que señala como objetivo: “La preservación, mejoramiento y restablecimiento de la calidad ambiental propicia para la vida, como miras a garantizar, en el país, las condiciones para el desarrollo socio-económico, los intereses de la seguridad nacional y la protección de la dignidad de la vida humana..”⁵⁹

La constitución de 1988 también contempla la protección al ambiente e incluso es considerada una de las más avanzadas en la materia a nivel mundial. En el recurso constitucional queda manifiesto el derecho a un medioambiente ecológicamente equilibrado entre los derechos ciudadanos y el deber de defensa y conservación de la naturaleza atribuible al Estado y a la comunidad. Establece que el poder público debe restaurar y preservar los procesos ecológicos esenciales, proporcionar las condiciones para el adecuado manejo de las especies y de los ecosistemas, preservar la diversidad biológica y la integridad del patrimonio genético⁶⁰. De tal manera que el Estado tiene el rol fundamental de defensoría y preservación del entorno natural.

Así mismo, establece que el gobierno debe exigir informes de impacto ambiental para la instalación de cualquier obra o actividad potencialmente causante de degradación ambiental y tiene el deber de controlar la producción, comercialización y empleo de métodos y sustancias potencialmente nocivas para la preservación del equilibrio del medio ambiente⁶¹.

⁵⁹ Ley 6.938 sobre Política Nacional del Medio Ambiente de Brasil, 31 de agosto de 1981.

⁶⁰ Cap. IV Del Medio Ambiente de la Constitución de 1988 de Brasil.

⁶¹ *Ibidem*.

La constitución también define un Sistema de Unidades de Preservación: áreas consideradas de valor relevante por sus recursos naturales o sus paisajes, dentro de un régimen especial de administración, con garantías de protección y preservación de la diversidad biológica.

En cuanto a la implementación de programas y acciones inscritos en este marco normativo e institucional también encontramos cierto dinamismo, aunque dado el avance de la problemática cualquier esfuerzo pueda parecer incipiente.

Hay importantes avances en el control de la contaminación atmosférica estableciendo normas y programas nacionales de control de la calidad del aire. También se han reportado acciones favorables para el cuidado de la biodiversidad con la creación de parques nacionales, estaciones ecológicas, áreas de protección ambiental, etc.

Hoy en día el 45 por ciento de la matriz energética en Brasil está sustentada por el uso de alcohol en vehículos (biocombustibles) y por fuentes hidroeléctricas. En la generación eléctrica, el 90% proviene de energías limpias de acuerdo con datos oficiales proporcionados a organismos internacionales especializados en el tema.

Procurando una eficiente gestión ambiental se aplica como política regional, las superintendencias regionales⁶²: del Amazonas (SUDAM), del Centro-Oeste (SUDECO) y del SUR (SUDESUL). Otro aspecto favorable es que Brasil cuenta con una administración pública muy descentralizada integrada por niveles independientes entre sí, el gobierno federal, 27 entidades federativas y más de 5000 municipios, lo más destacable es que cada uno cuenta con instituciones ambientales propias.

De acuerdo con lo anterior, las etapas de Luis Manuel Guerra en las que se da respuesta gubernamental a la problemática ambiental⁶³, hoy podemos decir que Brasil ha transitado de una política ambiental simbólica a una política ambiental concreta. Esta transición no ha

⁶² Repensando a questão ambiental no Brasil a partir da geografia política, Becker, Bertha K, en Saúde, Ambiente e desenvolvimento. Volumen 1. Editora de Humanismo Ciencia e Tecnologia "Hucitec, Brasil, 1992 p.132.

⁶³ 1) Etapa de la ignorancia ecológica, 2) etapa de la política ambiental simbólica y 3) etapa de la política ambiental concreta, en "Aspectos teóricos y empíricos de la política del medio ambiente en América Latina", Luis Guerra y Toens Hilker, en Hacia una conciencia ecológica. Edit. Nueva sociedad, Venezuela, 1989.

sido sencilla antes bien ha tomado poco más de tres décadas para empezar a arrojar resultados tangibles o apenas perceptibles.

Como lo habíamos anticipado, el trabajo que queda por hacer es bastante considerando el sin número de afectaciones que han tenido lugar mucho tiempo antes de que se tomara conciencia de la problemática sumado al tiempo que hemos tardado en reaccionar. Sin embargo, en términos estrictamente ambientales en la región, Brasil sigue siendo la punta de lanza tanto en la planeación e instrumentación como en la implementación de la política ambiental.

Analizar la conjunción de las diferentes dimensiones que conforman la sustentabilidad en Brasil en el caso específico de Belo Horizonte será de gran utilidad para evaluar la viabilidad del desarrollo sustentable local.

2. Belo Horizonte como ciudad latinoamericana

En este apartado pretendemos destacar las características que comparte Belo Horizonte con el resto de las ciudades latinoamericanas para después adentrarnos en el estudio de su desarrollo socioeconómico y las particularidades de la gestión gubernamental que ha mostrado en los últimos años y que proponemos son propicias para la configuración de un nuevo modelo de desarrollo.

La ciudad entendida como un área urbana con alta concentración de población y con actividades económicas primordialmente del sector secundario y terciario (industrias, servicios, comunicaciones y transportes) es pilar fundamental en el desarrollo económico de cualquier país. Hoy en día como nunca antes, las ciudades tanto del mundo desarrollado como las del mundo en desarrollo, especialmente aquellas identificadas como “ciudades globales”⁶⁴, son los motores de la economía internacional desempeñándose como centros internacionales de comercio y finanzas por supuesto con variaciones importantes en sus dimensiones y alcances entre una y otra.

Una de las características primordiales del desarrollo en América Latina, es la velocidad del crecimiento urbano. Esta región concentra los mayores índices de urbanización en el mundo. Para 1997 la población urbana ya representaba al 75 por ciento de la población total según datos de la CEPAL, cifra que era equiparable a la de Europa y Estados Unidos. Hoy en día el grado de urbanización en Latinoamérica alcanza el 80 por ciento rebasando la proporción del propio mundo desarrollado. Es así como aparecen las metrópolis de segunda generación o ciudades del modernismo tardío que plantea Guido Martinotti⁶⁵.

En esta región de estudio, las ciudades más grandes cuentan con poblaciones de entre 8 y 11 millones de personas llegando hasta los 20 millones si consideramos sus áreas metropolitanas, es el caso de la Ciudad de México y Sao Paulo. Otras metrópolis como Buenos Aires, con una gran densidad poblacional, y Río de Janeiro llegan a más de 12

⁶⁴ De acuerdo con Saskia Sassen la ciudad global articula economías nacionales y actúa directamente en los mercados internacionales, se caracteriza por el papel preponderante del sector financiero, el liderazgo de las multinacionales y la concentración en los espacios urbanos de los servicios avanzados prestados a las empresas. Sassen, Saskia. *The Global City*. Princeton University Press, 1991.

⁶⁵ Martinotti, profesor de sociología urbana de la Universidad de Milán, plantea las metrópolis de segunda generación para explicar el dinamismo de las urbes fuera de los tradicionales centros de poder del mundo desarrollado.

millones de habitantes. La cantidad de población es proporcional al elevado nivel de ingresos que generan. Tan sólo estas cuatro ciudades latinoamericanas, sin contar sus áreas metropolitanas, rebasan el PIB que estaría produciendo un país entero como Argentina (475 mil millones de dólares)⁶⁶. El gran dinamismo económico de estas ciudades tiene una relación directa con la expansión de sus economías nacionales y su favorable inserción en la economía internacional.

Después de estas ciudades, ubicamos Bogotá, Monterrey, Brasilia, Santiago, Guadalajara y Lima, que son también ciudades muy dinámicas por su actividad económica pero que pierden protagonismo al representar economías nacionales de menor peso como Colombia, Perú y Chile; o en el caso de las ciudades mexicanas y Brasilia, por abarcar quizás una menor cantidad de población y ser desplazadas por otras ciudades que están al frente de sus economías nacionales.

Después de estas podemos identificar ciudades medias que tienen una población menor a los cinco millones de habitantes y que son centros económicos importantes pero sólo a nivel nacional y subnacional como es el caso de Curitiba, Medellín, Porto Alegre, Montevideo, Quito y nuestra ciudad de estudio, Belo Horizonte.

El desarrollo de las economías subnacionales inicia desde mediados del siglo pasado y se aceleró con la instauración del nuevo modelo de desarrollo que desincentiva el desarrollo industrial sustentado por el estado y que propicia la liberalización de la economía pues con esto se generan nuevos polos de crecimiento económico relacionados con la gran demanda del comercio internacional, la atracción de inversiones y el desarrollo de nuevos servicios como el turismo y los servicios financieros.

La conformación de las ciudades medias puede atribuirse a los flujos migratorios suscitados por la transformación de las estructuras económicas y a otro aspecto que fue determinante en esta nueva configuración del sistema urbano, la innovación tecnológica implementada en medios de transporte, vías de comunicación, telecomunicaciones y en el control y gestión de las unidades productivas.

⁶⁶ Ver anexos Cuadro 2. PIB Principales Ciudades Latinoamérica.

Particularmente en Brasil en los inicios de la acelerada industrialización que trajo la política de sustitución de importaciones, los centros económicos que se desarrollaron fueron las ciudades de Sao Paulo y Río de Janeiro. Con la apertura comercial, la actividad económica de estas ciudades no se incrementó para hacer frente a la mayor demanda sino que se complementó con la creación de nuevos centros económicos que hasta ahora participan de un porcentaje muy importante de la producción nacional y que concentran a la mayor cantidad de población nacional. Fue en torno a estos centros económicos que tuvo lugar el crecimiento urbano desenfrenado formándose así las ciudades de Brasilia, Curitiba, Belo Horizonte, Manaus, Porto Alegre, y quizás en menor medida, Campinas, Salvador de Bahía, Recife, Fortaleza y Vitória.

A una década del nuevo milenio, tan sólo las seis principales ciudades brasileñas ya representaban el 25 por ciento del PIB que produjo el país. En primer lugar se encuentra Sao Paulo que aporta casi 11.8 %; Rio de Janeiro y Brasilia representando 5 y 4 por ciento respectivamente, Curitiba aporta al ingreso nacional una proporción similar a la participación de Belo Horizonte que es de 1.4% y Manaus ocupa la última posición entre las economías locales más dinámicas con el 1.3%⁶⁷.

Ahora las ciudades que concentraban los complejos industriales estaban distribuidas a lo largo y ancho del territorio nacional y no sólo en dos ciudades. Ahora ya no sólo se encontraban al amparo del Estado sino de las nuevas inversiones provenientes del sector privado y de flujos externos de capital. Así, el sur y sureste Belo Horizonte concentró las industrias de metalurgia, equipos de transporte y la industria de Fiat, en el noroeste en Salvador se desarrolló la industria petroquímica y el complejo automotriz de Ford, Manaus instaló una industria de ensamblaje para la exportación, mientras que Campinas, Santos, Curitiba y Porto Alegre desarrollaron industrias diversificadas⁶⁸. Esta nueva ola de industrialización y urbanización es lo que se ha llamado metropolización de segundo grado de acuerdo con el texto citado de Valladares y Preteceille.

⁶⁷ Ver Tabla 1. Posición de los 6 principales municipios en relación con el PIB (2006-2010). Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

⁶⁸(Valladares y Preteceille, 2003:9 citado por Portes y R. Roberts, 2005:28) Portes, Alejandro; R. Roberts, Bryan. "Introducción. La ciudad bajo el libre mercado. La urbanización en América Latina durante los años del experimento neoliberal", en Ciudades Latinoamericanas. Un Análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008.

Además de las doce ciudades brasileñas grandes e medias que hemos mencionado, que poseen arriba de un millón de habitantes, Brasil cuenta con otras siete ciudades de entre 500 mil y un millón de habitantes y 22 ciudades que tienen entre 250 mil y 500 mil habitantes, conformando la suma de éstas el 80 por ciento de su población⁶⁹.

Es importante notar que las ciudades más pequeñas han mostrado mayores tasas de crecimiento que las ciudades grandes o medias. En las décadas de 1980 y 1990, la tasa de crecimiento más alta se registró en ciudades de 500 mil a un millón de habitantes y las ciudades de entre 250 mil y 500 mil millones ocupan el segundo rango de mayor crecimiento⁷⁰. Por lo tanto, aunque estas ciudades de menor tamaño parezcan de mayor relevancia, atendiendo a la tendencia mostrada en el largo plazo también serán determinantes en la gestión del desarrollo.

Este panorama urbano es la escena en la que se desenvuelve la vida de la población brasileña de manera particular y latinoamericana en general. El mayor dinamismo económico en las ciudades ofrece ventajas como mayores oportunidades de empleo y educación, espacios de esparcimiento y recreación y acceso a servicios básicos y bienes de consumo. Sin embargo, es importante señalar que el crecimiento económico no ha sido favorable para el conjunto de la población como era de esperarse.

En este punto destacamos la segunda característica fundamental del desarrollo latinoamericano y es el crecimiento constante de la desigualdad económica y social. El indicador más evidente ha sido el desempleo y la informalidad en la economía. Dando continuidad al deterioro de las condiciones sociales que trajo consigo la década pérdida de los ochenta, los años noventa fueron de estancamiento con poco progreso económico y un grave deterioro de las condiciones del empleo.

Desde entonces se ha experimentado un “crecimiento económico desigual sostenido” con lo que numerosas familias e individuos han caído en la pobreza. La riqueza generada en América Latina fluye sólo hacia arriba y no parece que la copa de la prosperidad llegue un día a derramarse.

⁶⁹Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

⁷⁰*Ibidem*.

Para evaluar la desigualdad en esta investigación emplearemos limitadamente el Índice de Gini al ser el indicador aceptado internacionalmente aunque reconocemos que este tipo de realidades no se pueden plantear en términos cuantitativos confiando que nos aproxime a conocer fielmente el panorama socioeconómico sino únicamente será empleado para medir las alteraciones o transformaciones sociales en el transcurrir de los años.

Habiéndolo planteado, del año 1990 al 2000, el Índice de Gini (donde 0 es la perfecta igualdad y 1 la perfecta desigualdad) subió en Río de Janeiro de 0.57 a 0.60 y en Sao Paulo se elevó de 0.51 a 0.55⁷¹ lo que nos da una idea del aumento en los niveles de desigualdad. Para ilustrar la dicotomía entre el crecimiento y la desigualdad en estas ciudades tenemos el aumento en la participación salarial de la economía informal sin que esto represente mejora en los salarios para los trabajadores sino que se elevó el número de personas empleadas en puestos precarios, sin protección social o las condiciones mínimas de un empleo digno y bien remunerado.

La desigualdad y la pobreza llevaron a su vez a la conformación a lo largo de los años de asentamientos irregulares engrosando las periferias de las ciudades. Los asentamientos precarios periféricos ocupan estimativamente 50 por ciento de la superficie de Lima, 35 por ciento de la de Río de Janeiro, 40 por ciento de la de Caracas y de Santiago de Chile⁷², en el caso de Belo Horizonte el porcentaje corresponde al 5 por ciento.

En esta última, nuestra ciudad de estudio, los asentamientos precarios alcanzan tasas de crecimiento y densificación muy elevadas, hasta cinco veces mayores que las de los asentamientos formales y abarca hoy en día un 19 por ciento de la población total de acuerdo con fuentes oficiales.

En 1993 un estudio realizado para la implementación de un programa de rescate urbanístico reveló que para entonces 11,324 edificaciones estaban situadas en zonas peligrosas por su inestabilidad al ubicarse en pendientes, por fenómenos de erosión o por inundaciones.

De tal manera, la urbanización en nuestra región implicó una serie de aspectos negativos socioeconómicos y ambientales no conocidos por el modelo de desarrollo occidental. En

⁷¹ *Ibíd.* P. 40.

⁷² Neira, Eduardo. "Hacia un nuevo paradigma urbano", en Segundo Foro del Ajusco: El Desarrollo Sustentable y las Metrópolis Latinoamericanas. El Colegio de México, PNUMA. México, 1996. P. 25

términos sociales, aunque en diferentes proporciones según el país o la localidad de que se trate, mientras que un mínimo porcentaje de la población posee la mayor parte de la riqueza, el resto no dispone de suficientes oportunidades de empleo y educación, ni para adquirir una vivienda digna ni de acceso a servicios básicos y de consumo de calidad.

Siguiendo un patrón de cono espacial, se formaron centros urbanos prósperos, con espacios bien planificados y servicios de calidad en los que habita un reducido número de población privilegiada en contraste con las amplias periferias saturadas por asentamientos irregulares e improvisados de las clases media baja, clase obrera y trabajadores informales, pobres e indigentes que en la medida que se insertan en la dinámica urbana encuentran más diseminadas las oportunidades que en teoría ofrece la gran ciudad.

Por lo anterior obtenemos que la tercera y más notable característica del desarrollo latinoamericano es la extrema polarización socio-espacial. En las ciudades latinoamericanas, mientras que los centros de la ciudad fueron fieles representaciones de modernas ciudades europeas, las periferias se conformaron por las *favelas* distintivas de Brasil, *villas miseria o villas de emergencia* de Argentina, *cantegriles* de Uruguay, *población callampa* de Chile, *cinturones de miseria* de México y *predios tugurizados* de Perú.

Como una consecuencia lógica de la polarización y segregación socio-económica encontramos altos índices de delincuencia e inseguridad ciudadana. La pobreza urbana, diferente de la pobreza rural que no experimenta la gran brecha en la distribución de riqueza, crea las condiciones propicias de la violencia familiar, abandono escolar, vagancia y drogadicción. Los delitos más graves son generalmente cometidos en las ciudades por jóvenes en edad productiva que viven en condiciones de pobreza y que no cuentan con un empleo formal.

En el área metropolitana de Río de Janeiro entre 1985 y 1995 la tasa de homicidios aumentó en un 223 por ciento muy por encima de la tasa que se registró a nivel nacional que fue de 88 por ciento⁷³. En los últimos años, un problema que aqueja a las ciudades de

⁷³ Valladares, Licia; Preteceille, Edmond, et. al. "Río de Janeiro en el viraje hacia el nuevo siglo. Mercado de trabajo, violencia y formas de movilización y acción colectivas", en Ciudades Latinoamericanas. Un Análisis

manera cada vez más crítica es la violencia desatada por las organizaciones de tráfico de droga que alteran el orden social sea por la distribución y consumo entre la población joven, por los enfrentamientos entre las facciones de traficantes o entre traficantes y la policía.

Es importante notar que la inseguridad urbana como externalidad del desarrollo, así como el deterioro ambiental, no afecta de manera exclusiva a los sectores más vulnerables sino que perjudica por igual, aunque en distinta forma, a ricos y pobres.

La siguiente característica que queremos destacar del desarrollo en América Latina es justamente el deterioro ambiental y la vulnerabilidad climática que se ha observado en las ciudades. Los principales problemas ambientales de las metrópolis son el elevado consumo energético de fuentes tradicionales de energía que tienen un alto impacto en el ambiente por la contaminación atmosférica, de agua y de suelo que se genera. Los esfuerzos por aumentar la eficiencia y reducir la intensidad energética hasta hoy han sido limitados.

Las emisiones de bióxido de carbono (CO₂) provenientes de la quema de combustibles fósiles se concentran en las ciudades debido a su origen industrial y urbano. Las emisiones de la región registradas en 1999 aumentaron en 34 por ciento respecto de 1980⁷⁴, situación que puede explicarse por el cambio en las estructuras productivas y el aumento del consumo energético tanto en las grandes urbes como en las nacientes ciudades medias y pequeñas.

Además, en la medida que se expande la mancha urbana se destruyen ecosistemas naturales. Una de las características de las ciudades es el escaso terreno de espacios verdes y aunque existen esfuerzos importantes por crear estos espacios, la realidad es que el entorno natural nativo en esta región no podría ser reconstruido jamás por el hombre. Así, la destrucción de los entornos naturales, los altos índices de contaminación, la congestión de automóviles, los asentamientos irregulares y una importante contribución al fenómeno del cambio climático con la emisión de gases contaminantes son problemas medio ambientales característicos, aunque no exclusivos, de Latinoamérica.

comparativo en el umbral del nuevo siglo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008. P. 140

⁷⁴ La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Octubre, 2001.

Además, los fenómenos naturales conjugados con la urbanización desordenada e irregular han dejado como saldo a lo largo de los años destrucción y muerte. Lo más crítico se vivió entre 2002 y 2003, cuando la región sur del continente americano enfrentó una serie de anomalías en los fenómenos climáticos que llevaron a diferentes ciudades a declarar estados de emergencia. Los registros de altas temperaturas alcanzaron registros records en la historia de la región. En la región norte hubo intensas sequías mientras que en otras latitudes se registraron fuertes lluvias que ocasionaron inundaciones, derrumbes y muertes como ocurrió en Brasil, Bolivia y Perú a consecuencia de la precariedad de sus asentamientos. El fenómeno de “El niño”⁷⁵ también provocó precipitaciones importantes en las costas de Perú, Ecuador y Chile.

La Compañía Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL) reportó un retroceso importante en las obras emprendidas por causa de los fenómenos suscitados en tales fechas. De acuerdo con los registros encontrados de una revista de meteorología italiana, el 20 de enero de 2003 en Belo Horizonte se registraron derrumbes que provocaron la muerte de 36 personas y cerca de 800 personas se quedaron sin hogar con un importante número de personas evacuadas⁷⁶.

Al respecto, el gobierno de Belo Horizonte reporta asistencia a la población afectada mediante el Programa de Realojos por Obras Públicas y Desastres que venía operando en la ciudad desde 1993⁷⁷. Esta ayuda local que consistía en realojos e indemnizaciones hizo contrapeso a la ausencia de mecanismos de protección que estos sectores vulnerables no recibieron por parte del nivel estatal o federal. No obstante, se trató de acciones reactivas y no preventivas que evitaran pérdidas humanas.

En la nueva configuración de las relaciones internacionales y estando inmersos en una problemática ambiental y social que no tiene consideraciones de fronteras nacionales, la

⁷⁵ Corriente cálida que fluye periódicamente a lo largo de la costa de Ecuador y Perú, causando alteraciones en las pesquerías locales. Este fenómeno vinculado con otros fenómenos oceánicos provoca un gran impacto en los vientos, la temperatura de la superficie marina y los ciclos de precipitación provocando serios efectos climáticos en toda la región del pacífico y en muchas otras partes del mundo. Anexo B. Glosario de términos. Cambio Climático, 2001. IPCC Tercer informe de evaluación. P. 181

⁷⁶ Pittaluga, Gustavo. “El Verano en América del Sur, Hemisferio Sur”, en Rivista Liguere de Meteorologia, Genova, Cronaca Sud America No. 08, Diciembre 2002- Febrero 2003

⁷⁷ Programa de Realojos por Obras Públicas y Catástrofes (Belo Horizonte, Brasil). Ciudades para un Futuro más Sustentable. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. Catalogado como Best. [en línea] URL: <http://Habitat.aq.upm.es/dubai/04/bp1862.html> [consultado el 28 de abril de 2014]

participación activa de nuevos actores como las ciudades, sin importar si se trata de megaciudades, ciudades medias o ciudades pequeñas, será determinante en la construcción del nuevo paradigma que plantea la sustentabilidad. Sea por las dimensiones de la riqueza que generan o por su importante contribución al deterioro del entorno natural o por la vulnerabilidad de sus sociedades, las ciudades son actores clave en el desarrollo sustentable.

Más aún en el contexto de la globalización, considerando que el mayor componente de la política exterior es en sí política económica internacional y que las ciudades son catalizadores del desarrollo económico es entendible la preponderancia de estos actores en el escenario global, incluso ahora más que de los propios Estados-nación. En el contexto de la sustentabilidad, considerando que estas son escenario del deterioro de las condiciones sociales y del entorno natural, las ciudades deberán ser los gestores y propiciadores de un nuevo modelo de desarrollo. En las ciudades se configuran alianzas entre nuevos actores internacionales, la sociedad civil organizada, los propios gobiernos locales y un valioso capital social marcando las pautas del desarrollo deseable para las mayorías y no para unos cuantos.

El papel que juegan hoy las ciudades es una nueva característica de las relaciones internacionales que vale la pena estudiar. Las ciudades, sin hacer distinción de sus dimensiones o poderío económico, han demostrado capacidades importantes en la formulación e instrumentación de un modelo de desarrollo sustentable a nivel global, nacional y local.

El actual modelo de desarrollo ha derivado en tantos aspectos negativos que la necesidad de implementar modelos más justos y humanos se vuelve imperiosa e impostergable. Afortunadamente, el cambio de paradigma se está gestando y aunque difícilmente se podrá abandonar el mercado y sus “externalidades” hoy existen nuevos mecanismos que devuelven al Estado su carácter rector y a la sociedad múltiples oportunidades de incidir en la toma de decisiones.

2.1 Surgimiento y desarrollo de la ciudad de Belo Horizonte

De acuerdo con registros oficiales de la Prefectura de Belo Horizonte, los primeros establecimientos humanos de Belo Horizonte datan del año 1701 cuando Joao Leite Da Silva Ortiz llegó con una expedición a la actual Sierra del Curral en busca de riquezas minerales. La belleza y abundancia de recursos naturales llevó a los expedicionarios a asentarse en aquellas tierras para dedicarse a la agricultura, fundición de metales como hierro y cobre, extracción de granito y piedra caliza, y la elaboración de productos primarios para uso doméstico y para el comercio. El Corral del Rey, como se le llamó entonces al poblado, a lo largo del siglo XVIII vivió momentos de auge y de decadencia en función del menor o mayor dinamismo de la actividad económica.⁷⁸.

Un punto álgido para el Corral del Rey durante la época colonial, fue cuando en 1750 la Corona reconoce el territorio como el Distrito de Nuestra Señora del Buen Viaje hasta convertirlo en curato. La parroquia atraía a los pobladores que transitaban por el poblado en donde se suscitaban las relaciones sociales y económicas.

Con el fin de la monarquía y la transición a un gobierno republicano en 1889 se produjo la descentralización del poder con los primeros intentos de autonomía estatal que llevaron indirectamente a la creación de la ciudad de Belo Horizonte. El estado de Minas Gerais decide cambiar su capital de Ouro Preto a otro municipio que ofreciera las condiciones propicias para la expansión y crecimiento económico esperado. Fue así como, previo proceso deliberativo, se eligió el municipio de Corral del Rey para que en él se construyera una nueva ciudad que fuera la capital del estado de tradición minera⁷⁹.

Teóricamente, Belo Horizonte fue la primera ciudad planificada de Brasil. El ingeniero Aarao Reis que tuvo a su cargo la planificación y construcción de la capital, estuvo influenciado por la corriente positivista que exigía alto rigor científico en medio del gran auge de la industrialización que vivía el país.

⁷⁸ Historia BH 100 años. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=11794&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0& [Consultado el 12 de febrero de 2014]

⁷⁹ *Ibidem*.

En los planos de la ciudad elaborados por Reis⁸⁰, se puede apreciar una ciudad perfectamente planificada, con un área central, un área suburbana y un área rural. En la primera residiría la estructura urbana de transporte, educación, saneamiento y asistencia médica, los edificios públicos y los establecimientos comerciales. Divididas por la Avenida do Contorno, en la segunda área simplemente no se contemplaban obras de infraestructura al menos en el corto plazo, razón fundamental de su crecimiento desorganizado, y en la zona rural habría sólo cinco colonias agrícolas que formarían un cinturón verde y fungirían como suministro de insumos para la ciudad.

Como sucedió con otras ciudades latinoamericanas, el centro de Belo Horizonte lucía como las ciudades de Washington y París. El poblado del Corral del Rey fue totalmente destruido para emprender el proyecto y sus habitantes fueron desplazados a la periferia al no contar con los recursos necesarios para adquirir viviendas en la nueva ciudad. También los obreros encargados de la edificación de la urbe se ubicarían en la periferia desprovistos de viviendas y servicios, conformándose así las primeras favelas en Belo Horizonte.

La desigualdad social reinó desde los primeros años de existencia de la ciudad. El centro urbano con áreas verdes y lugares de esparcimiento de la ciudad parecía exclusivo de las clases altas conformadas por los industriales y funcionarios de gobierno que venían de Ouro Preto y tenían la capacidad adquisitiva para pagar las altas rentas de la naciente ciudad. Mientras que los trabajadores y obreros sólo se desplazaban al centro para cumplir con su jornada laboral y los tiempos de ocio se gastaban en los tugurios de la periferia de acuerdo con los relatos y memorias oficiales.

En diciembre de 1897 la ciudad fue inaugurada estando todavía en obras y quedó establecida formalmente mediante decreto con el nombre de Ciudad de Minas que sólo unos años después cambiaría a su nombre actual⁸¹. Este fue el inicio del desarrollo urbano de Belo Horizonte que seguiría intermitente durante la primera mitad del siglo XX, a partir de los años cincuenta se incrementaría y enfatizaría hasta consolidarse a finales de siglo.

No obstante que Belo Horizonte atravesó por un proceso de urbanización común a toda Latinoamérica, en sus inicios podemos identificar una particularidad. En la planificación de

⁸⁰ Ver anexos Plano de Ciudad de Minas (Belo Horizonte), 1895.

⁸¹ *Ibidem*.

la ciudad se contempló dotar a la ciudad de una buena calidad ambiental, conservando áreas verdes y manantiales y demás elementos naturales que llevaron a identificarla como “ciudad jardín” y que muchos atribuyen como un elemento importante en la construcción de la identidad local.

No obstante, en la medida que fue avanzando la industrialización se evidenciaban incompatibles tales objetivos con el desarrollo económico. Durante el primer periodo de gobierno de Getulio Vargas, el célebre estadista brasileño, se dio un fuerte impulso a la industria y comenzó a desarrollarse el sector de los servicios que hoy en día predomina en la economía de Belo Horizonte. Por su parte, Juscelino Kubitschek estando al frente de la prefectura mostró un fuerte impulso en el desarrollo económico. Durante su gobierno, se construyeron las obras que identifican internacionalmente a Belo Horizonte como el conjunto arquitectónico de la Pampulha diseñado por Oscar Niemeyer y el edificio Acaiaca de arte déco sobre la Avenida Alfonso Peña.

Al parecer, el aspecto que escapó de las apreciaciones de los urbanistas que levantaron la ciudad fue la gran explosión demográfica que se enfrentaría con los procesos de migración del campo a la ciudad que provocaría la polarización socio espacial de la que no escaparía Belo Horizonte como ciudad latinoamericana. Más allá de la Avenida do Contorno, que dividía el área central del área suburbana, Belo Horizonte crecería de forma espontánea y desorganizada.

Para el problema del urbanismo desenfrenado que ocurrió en detrimento de la calidad de vida de la población, que para 1960 casi alcanzaba los 700 mil habitantes, la administración de Kubitschek construyó el primer conjunto habitacional para la clase trabajadora industrial, con nuevas avenidas y la primera estación de autobuses de la ciudad.

Con la dictadura militar iniciada en 1964 la ciudad enfrentó una agudización de la polarización ya arraigada. El gobierno centralizador reprimió las manifestaciones sociales llevando a los líderes a prisión y desmantelando periódicos y organizaciones estudiantiles,

impidió toda forma de participación política de la sociedad al tiempo que aumentaba la formación de asentamientos irregulares y se agravaban los problemas sociales⁸².

En contraste, arrasando con casas, edificios tradicionales antiguos, árboles y áreas verdes, la ciudad seguía transformándose hacia la modernización y el llamado “progreso” con la construcción de obras como la Biblioteca Pública diseñada por Niemeyer ubicada en la Plaza de la Libertad, el gran edificio Arcangelo Maletta, y la creación de la empresa Ferro de Belo Horizonte S.A. (Ferrobel), hoy Compañía Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL)⁸³, que en ese momento amenazaba con destruir el entorno natural de las Mangabeiras por sus intenciones de exploración y extracción minera.

Entre 1960 y 1980 la ciudad experimentó un crecimiento mucho más acelerado que el que se había registrado en años anteriores. En 1970 la población era de más de 1 millón 200 mil habitantes y para 1980 eran casi 1 millón 800 mil⁸⁴. En este periodo se implantaron nuevos distritos industriales y empresas multinacionales en la región Norte y Oeste atrayendo más inmigrantes y por lo tanto la formación de más favelas. Atendiendo a las necesidades de la industria y urbanización se removieron familias a cambio de pequeñas indemnizaciones para la implantación y ampliación del sistema viario.

La incongruencia de escenarios de modernidad y de pauperización social que se puede percibir hasta este punto de la historia de Belo Horizonte es endémica en la región. La población urbana es víctima de las contradicciones de la vida en la ciudad que ofrece mayores oportunidades laborales (aunque no mejores condiciones) con una permanente agudización de las desigualdades sociales. La destrucción del medio ambiente natural para improvisar un medio ambiente urbano precario es la muestra fehaciente de un desarrollo no sustentable.

La política de acelerado crecimiento económico enfatizó los problemas sociales antes que solucionarlos y en Belo Horizonte se volvieron críticos al conjugarse con el autoritarismo.

⁸²Silva Rodrigues de Oliveira, Samuel. “As passeatas do movimento de favelas de Belo Horizonte: a instituição da ação coletiva (1961-1964)”. Associação Nacional de História, Brasil, 2007.

⁸³ História. Lugares. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=14324&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0& [consultado el 12 de febrero de 2014]

⁸⁴ Ver anexos Gráfico 4. Evolución de la Población Belo Horizonte.

En los primeros años de 1990 Belo Horizonte padeció los más altos índices de pobreza, al igual que otras ciudades de Brasil.

La década de los noventa trajo grandes cambios en la estructura económica de la ciudad. Se registró una importante disminución en la producción y en la absorción de mano de obra en la industria y la construcción. La expansión de la oferta laboral se dio en el sector de servicios que entre 1996 y el 2000 abrió más de 43 mil puestos de trabajo⁸⁵ pero la realidad es que en su mayoría se trató de empleo de baja remuneración y con poca o nula protección social. En la actualidad la economía de Belo Horizonte gira en torno al sector de servicios representando el 58.7 por ciento del PIB mientras que a la industria siderúrgica y metalúrgica le corresponde sólo un 14.2 por ciento⁸⁶.

De acuerdo con indicadores del año 2000, la desigualdad espacial de la renta fue muy marcada, pues había Regionales con un ingreso tres veces superior a la renta media del municipio y seis veces superior a la renta media de otras Regionales. Por ejemplo, la Regional Centro Sur registró una renta media de 3,150 reales en contraste con la de Barreiro que fue de 550 reales, mientras que Oeste con 1,413 reales y Pampulha con 1,389 rebasaban a otras cinco Regionales que registraron menos de 1,000 reales⁸⁷.

Lo que resulta aún más interesante es que los asentamientos precarios están perfectamente distribuidos en las nueve regionales que dividen administrativamente al municipio independientemente de la distribución de sus ingresos.

Por ejemplo, la Regional Centro Sur contiene la mayor favela de la ciudad, el Aglomerado da Serra con más de 50 mil habitantes en una extensión de 150 hectáreas que sufre no sólo de segregación social sino también de altos índices de violencia y tráfico de armas; así como otra favela que ha sido fuertemente perjudicada por los fenómenos naturales, la Vila Acaba Mundo con 1,187 habitantes, estos datos de acuerdo con informes de la prefectura.

⁸⁵ Historia de Belo Horizonte años 60 al 90. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=11794&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0& [consultado el 15 de febrero de 2014]

⁸⁶ Síntesis de indicadores de Belo Horizonte. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea] <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=58518&chPlc=58518&pIdPlc=&app=salanoticias> [consultado el 28 de enero de 2014]

⁸⁷ Relatório de Acompanhamento. Objetivos de desenvolvimento do Milênio Belo Horizonte 2010. Observatório do Milênio Belo Horizonte. Prefeitura de Belo Horizonte, 2012.

El Aglomerado da Serra también concentra favelas que registran los números más elevados de edificios en riesgo, la Villa Nuestra Señora de Fátima con 168, la Villa Barrangem Santa Lucía con 163 y la Villa Fazendinha con 108⁸⁸. La Regional Oeste registra el mayor número de favelas de la ciudad y Pampulha el mismo número que registra la regional Centro Sur⁸⁹, 35 y 18 respectivamente. Aunque son las Regionales Norte, Venda Nova y Barreiro las que presentan la mayor concentración de asentamientos en riesgo con el 53, 48 y 46.3 por ciento de familias residentes en zonas de alto riesgo, respectivamente⁹⁰.

Por su puesto el panorama es poco alentador, sin embargo, la disponibilidad y acceso a la información que dé cuenta fehaciente de la realidad que se enfrenta, es el comienzo de los esfuerzos por rescatar a estos sectores de la población afectada. A pesar del alarmante panorama de las periferias de la ciudad, entre el año 2001 y el 2008 Belo Horizonte registró una disminución de casi 40 por ciento de la población en condiciones de pobreza de acuerdo con los reportes de la Prefectura.

Desde su surgimiento y a lo largo de su desarrollo, Belo Horizonte ha sido un claro ejemplo de acelerado crecimiento urbano, crecimiento constante de desigualdad económica y social, elevada polarización socio espacial y un deterioro ambiental inevitable en cualquier entorno urbano aunque ligeramente controlado por la pionera planificación de una “ciudad jardín”, el dinamismo del capital social y la implementación de políticas para una “ciudad sustentable” como desarrollaremos más adelante.

En la actualidad Belo Horizonte es una ciudad de 2.4 millones de habitantes y es la tercera aglomeración urbana más poblada de Brasil sólo después de Sao Paulo y Río de Janeiro. Ubicada en la parte suroriental del país, la ciudad de Belo Horizonte cuenta con una extensión territorial de 331 km² que se encuentra al cien por ciento urbanizada.

Una vez que estuvo ocupado todo su territorio, los complejos industriales se siguieron instalando en los municipios colindantes convirtiendo a Belo Horizonte en el centro de una importante zona metropolitana del país. La región metropolitana comprende 34 municipios

⁸⁸ Diagnóstico da Situação de Risco Geológico das Vilas, Favelas e Conjuntos Habitacionais de Belo Horizonte. URBEL, 2011.

⁸⁹ Diretoria de Planejamento da Urbel. Mayo, 2012.

⁹⁰ Objetivos de Desenvolvimento do Milenio Belo Horizonte Op. cit. P. 20.

que representa aproximadamente al 25 por ciento de la población estatal y que cuenta con áreas rurales que sirven de suministro agrícola para la gran urbe.

El municipio de Belo Horizonte tiene un buen desempeño económico comparado con el resto de los municipios brasileños pues representa el 1.3 por ciento del PIB de Brasil y el 14.2 por ciento del PIB de Minas Gerais, ubicándose entre las seis economías locales más importantes del país⁹¹. No obstante, si se compara a Belo Horizonte con las ciudades más grandes y ciudades medias a nivel mundial y regional, su dimensión económica es baja.

En medio del panorama descrito líneas arriba, Belo Horizonte ha sido evaluada como la segunda mejor capital de Brasil para vivir desde un enfoque social, siendo sólo superada por Curitiba⁹² y según el Population Crisis Committee de la ONU es la metrópoli con la mejor calidad de vida de América Latina y la 45ª entre las 100 mejores del mundo⁹³.

2.2 Belo Horizonte: ciudad sustentable

La propuesta de un modelo de desarrollo sustentable para América Latina deriva de las realidades compartidas entre las grandes metrópolis. Pobres, indigentes y obreros viven de manera parecida en toda la región como también las clases medias emergentes y las clases altas, y todos ellos se desenvuelven en un mismo entorno urbano, en su mayoría desordenado, contaminado y con una disposición de recursos naturales limitada por la destrucción que ocasiona la mancha urbana.

En Belo Horizonte podemos destacar algunos aspectos relevantes que han impactado en la reivindicación de la calidad de vida de sus habitantes. Estos aspectos han aparecido y evolucionado gradualmente a lo largo de las últimas décadas, para confluir hoy y configurar así una nueva gestión del desarrollo.

⁹¹ Ver anexos Tabla 1. Seis principales ciudades de Brasil en relación al PIB.

⁹² Esta posición la obtuvo en el ranking del Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios que analiza el desempeño de todos los municipios del país y los clasifica según su desempeño en seis diferentes aspectos: vivienda, ingresos, trabajo, educación, salud y seguridad.

⁹³ Este estudio evalúa la calidad ambiental de las metrópolis latinoamericanas evaluando variables como criminalidad, costo de alimentos, mortalidad infantil, calidad del aire, congestión del tránsito, espacio habitacional y número de teléfonos por cada 100 personas. Ver anexos Cuadro 3. Calidad Ambiental Ciudades Latinoamericanas.

El primer aspecto es la *movilización social* que ha existido con mayor o menor dinamismo a lo largo del tiempo y el espacio. En un sistema político económico con grandes desigualdades e injusticias sociales es inevitable que aqueje la inconformidad entre los gobernados. Durante la primera etapa de industrialización, bajo la perspectiva de Samuel Silva Rodrigues de Oliveira⁹⁴ la acción colectiva respondía a intereses de clase para obtener mejoras muy concretas en el ámbito laboral, para el acceso a la vivienda, o conservación de éstas en el caso de los asentamientos irregulares, y servicios de infraestructura básica, en general mejores condiciones de vida. La efervescencia social no se acabó sino que se transformó, en opinión de funcionarios de las unidades administrativas del municipio.

Es interesante como la acción colectiva fue cambiando en su estructura y en las demandas que formulaban. Quizá fueron más los perjuicios que beneficios percibidos por las mayorías en la ciudad, al punto de que la lucha de clases se tornó en una lucha social mejor estructurada que reclamaba la defensa de los derechos ciudadanos. O quizá se debió a un factor externo que mejoró el sentido de pertenencia con el entorno y con la ciudad en que habitaban. Como hubiera sido, consideramos que este cambio fue determinante para lograr las creaciones institucionales que hoy respaldan a la sociedad.

Según el estudio realizado por Silva Rodríguez, fue en los primeros años de la década de los años sesenta que apareció en la escena local el llamado “movimiento dos favelados” que no sólo llevó a la población de las favelas a las calles para manifestarse sino que se organizaron en asociaciones y a su vez en la Federación de Trabajadores Favelados de Belo Horizonte para poder ver cubiertas sus demandas que fueron postergadas hasta en tanto no dejaran de considerarse una “amenaza” nacional por la fiebre anticomunista de la época.

Este movimiento tuvo eco por sus difusión a través de manifestaciones, la cobertura del diario impreso “La Cabaña” publicado entre 1962 y 1964, del programa de radio “La voz del trabajador favelado”, y por marchas sobre las principales avenidas Alfonso Peña y Joao Pinheiro ⁹⁵.

⁹⁴ As passeatas do movimento de favelas de Belo Horizonte: a instituição da ação coletiva (1961-1964), Samuel Silva Rodrigues de Oliveira. Associação Nacional de História, Brasil, 2007.

⁹⁵ *Ibidem*.

Estas primeras manifestaciones sociales llevaban quejas en contra de la existencia misma del sistema por lo que fueron reprimidas por el régimen autoritario y así la lucha social se reprimió durante la dictadura. Con el restablecimiento de los regímenes democráticos a partir de 1985, las movilizaciones tuvieron un matiz diferente. El mayor grado de urbanismo reclamaba mayor reconocimiento de ciudadanía, y estas demandas ciudadanas fueron tan efectivas que llevó a la adopción de la nueva constitución. La sociedad reclamaba los derechos universales de ciudadanía que se materializaron en la Constitución de 1988 y años más tarde en la implementación de políticas y programas sociales a nivel local. El marco normativo constitucional introduce un segundo aspecto relevante de Belo Horizonte: su *participación ciudadana*.

La “constitución ciudadana” establece que habrá asociaciones representativas que cooperen en la planificación municipal⁹⁶ y es a partir de ésta que se crea la figura de Consejo de Gestión Municipal que haría posible la participación ciudadana en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas. En esta investigación, una política pública será entendida como un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y legitimidad gubernamental, que incide en un sector de la sociedad y en un espacio geográfico determinado⁹⁷. Por lo tanto, la incidencia de los ciudadanos en las políticas públicas del municipio supone una prioridad de atención a los grupos de población más desfavorecidos.

En Belo Horizonte, los inicios de la participación ciudadana se registran en 1984 en los lineamientos del Plan Municipal de Vivienda Popular en beneficio de los habitantes de las favelas con intervenciones en asambleas regionales para sugerir las obras que juzgaran prioritarias⁹⁸. No obstante, la incidencia efectiva de la sociedad en política pública se inició a partir de 1993 con la implementación del presupuesto participativo como mecanismo efectivo de inclusión social.

⁹⁶ Art. 29. Inciso 10 de la Constitución de 1988 de Brasil.

⁹⁷ Flores González, Sergio. “Políticas públicas y desarrollo sustentable. El caso de la región centro de México., en Regiones y Desarrollo Sustentable”. El Colegio de Tlaxcala AC. Año VII Enero-Junio 2007.

⁹⁸ Plan Nacional de Vivienda Popular de Belo Horizonte, 1984.

2.2.1 Presupuesto Participativo. De la movilidad social a la participación ciudadana

El Presupuesto Participativo (PP) implementado en Belo Horizonte merece una atención especial. Esta figura de la gobernanza local que se ha replicado en los últimos años en ciudades de todo el mundo teniendo como referente el caso de éxito en Belo. Este es un medio institucional de asignación de recursos para inversión en infraestructura con plena participación social que evidentemente ha resultado favorable para sectores sociales históricamente excluidos y justamente es en la disminución de la condición de pobreza y marginación en lo que ha impactado esta estrategia local.

A grandes rasgos, el funcionamiento de este medio se da a través de residentes y delegados elegidos democráticamente cada dos años para votar las prioridades de inversión del municipio y que participan desde el inicio del proceso hasta la implementación o ejecución de las intervenciones. En el interregno se realizan audiencias, reuniones ordinarias y extraordinarias para abordar asuntos específicos con la presencia y participación de representantes de las comunidades⁹⁹.

Un aspecto positivo que podemos destacar en primera instancia es su evolución en función de las necesidades de la sociedad. Desde su creación a la fecha se han modificado los mecanismos de operación respondiendo a sus imperfecciones y a la necesidad de mejorar su alcance y efectividad. Este comportamiento ha marcado la diferencia y ventaja frente a otras ciudades brasileñas precursoras en la implementación del PP hasta convertirse en uno de los más consolidados a nivel internacional.

Entre las particularidades del PP de Belo Horizonte, que han sido implementadas paulatinamente en el transcurso de los años en función de necesidades identificadas, podemos destacar:

- 1) la asignación de recursos exclusivos para vivienda en un proceso independiente del que se ocupa para aquellos destinados a infraestructura, implementado a partir de 1996;

⁹⁹ Presupuesto Participativo de la intendencia de Belo Horizonte 15 años. Prefectura BH. 1993-2008

- 2) la elaboración de Planes Globales Específicos (PGE) que son instrumentos urbanísticos sofisticados que permiten una intensa participación comunitaria a través de Grupos de Referencia¹⁰⁰ y que imprime mayor viabilidad de las obras;
- 3) la implementación del Índice de Calidad de Vida Urbana (IQVU) para priorizar la distribución de los recursos entre las comunidades con el menor índice y con el mayor número de población y el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS) que indica el grado de riesgo social de determinada comunidad para anticipar los proyectos en las Áreas Prioritarias de Inclusión Social; y
- 4) el Presupuesto Participativo Digital que permite a la población que vote por la priorización de obras públicas vía internet. Este procedimiento efectuado apenas en 2006, asegura el acceso a la red y a los equipos de cómputo a todos los sectores sociales instalando locales de votación pública¹⁰¹.

De tal manera, sostenemos que para una efectiva participación de la sociedad es preciso el reconocimiento de las necesidades de la sociedad de manera previa y su replanteamiento de manera continua en la medida que la situación social y los componentes de la gestión pública lo demanden.

Con el PP la sociedad de Belo Horizonte ha podido decidir sobre la creación de escuelas, centros de salud, centros culturales, áreas de entretenimiento, parques y espacios verdes, viviendas y obras de infraestructura. De acuerdo con reportes oficiales, en los procesos deliberativos se han registrado 700 mil intervenciones y 1,413 proyectos aprobados¹⁰².

La institucionalización de la participación ciudadana representa un impulso al desarrollo urbano, medio ambiental y social incluyente pues la elección popular es tendenciosa a atender prioritariamente los problemas sociales que aquejan a la ciudad desde su creación, e incluso años antes de haber sido inaugurada, en donde el escenario son asentamientos marginales.

¹⁰⁰ Los grupos de referencia están compuestos por representantes locales elegidos democráticamente y que participan desde el inicio del proceso hasta la ejecución de las intervenciones. Estos grupos de referencia permiten un trabajo interdisciplinario involucrando a los diferentes sectores y con un mayor rigor científico.

¹⁰¹ Presupuesto Participativo de la intendencia de Belo Horizonte 15 años. Prefectura BH. 1993-2008

¹⁰² Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012.

Paralelamente a la instauración del PP, atendiendo a las demandas en vivienda e infraestructura básica de los sectores más vulnerables, en 1994 se creó el Consejo Municipal de la Vivienda con la participación de los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo, los movimientos de lucha por la vivienda, los sindicatos, las universidades y el sector empresarial.

De acuerdo con información de la administración local, estando al frente Patrus Ananías de Sousa a partir de 1993 se implementó la política llamada “Inversión de prioridades”, que trajo consigo una serie de cambios con dos líneas básicas de acción: por un lado la intervención integral en los asentamientos precarios y por otro la organización y formalización de la participación social.

2.2.2 Programa Estructural para Áreas de Riesgo y Programa Villa Viva. Primeras acciones sustentables

Desde entonces hay registro de un importante número de acciones a nuestra consideración *sustentables*. Desde 1994, después de realizado el diagnóstico de la situación de riesgo, el gobierno local a través de la URBEL implementó el Programa Estructural para Áreas de Riesgo (PEAR)¹⁰³ con la intervención estructural en favelas para la recuperación urbana y ambiental y una participación social importante. En el marco de este proyecto las comunidades pudieron solicitar intervenciones mediante los presupuestos participativos.

El programa aún es vigente y ha constado de obras en infraestructura y vivienda, servicios urbanos, integración de las áreas periféricas con los centros de la ciudad; la regularización de la tierra con la legalización y entrega de escrituras; transferencia de la propiedad del suelo del gobierno a los residentes y la inserción socioeconómica de estos. Lo que destaca aún más entre los logros es la gestión local a través de los Núcleos de Defensa Civil (NUDEC) conformados por ciudadanos de cada comunidad que participan de manera voluntaria y solidaria en acciones preventivas y de asistencia en casos de emergencia y los Centros de Referencia en las Áreas de Riesgo (CREAR) que realiza actividades educativas

¹⁰³ PEAR: Programa Estructural en Áreas de Riesgo (Belo Horizonte, Brasil). Ciudades para un Futuro más Sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. Catalogado como Best. [en línea] <http://Habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/bp1404.html> [consultado el 20 de marzo de 2014]

y de concientización para la corresponsabilidad y gestión compartida entre gobierno y sociedad.

De manera complementaria, a partir del 2005 el municipio implementa el Programa Villa Viva¹⁰⁴ con apoyo del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), de la Caja Económica Federal y del Ministerio de Ciudades, todas estas entidades del gobierno federal, que pretende rescatar a la población de los diferentes barrios marginados teniendo como fundamento principal la participación social. Este programa es reconocido como el mayor programa de urbanización tanto del municipio como de Brasil y se ha logrado gracias al financiamiento mayoritariamente del gobierno local pero complementado en un 15 por ciento por recursos federales y en 2 por ciento por recursos estatales.

Villa Viva y el PEAR funcionan conjuntamente y han logrado importantes avances en la erradicación de las familias que viven en zonas de riesgo, conclusión de obras de saneamiento, reestructuración de la red viaria, urbanización de callejones y creación de parques y espacios para la recreación y actividad deportiva, promoción social, educación sanitaria y ambiental y alternativas para la generación de empleo e ingresos, de acuerdo con los reportes de la Prefectura.

Estos programas permiten el seguimiento constante y evaluación de los ciudadanos en el desarrollo de los proyectos, lo cual consideramos un elemento favorable para el alcance efectivo de las metas propuestas.

Villa Viva comenzó en el Aglomerado da Serra y ha sido replicado en 11 comunidades más¹⁰⁵ con el objetivo de alcanzar al cien por ciento de los sectores vulnerables del municipio. Hasta la fecha se estima que ha beneficiado a un 40% de estos, lo cual representa alrededor de 165 mil habitantes¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012.

¹⁰⁵ El Programa Villa Viva ha sido desarrollado satisfactoriamente en Aglomerado da Sierra, Vila São José, Pedreira Prado Lopes, Morro das Pedras, Taquaril, Vila Califórnia, Vila Belém, entorno do Córrego Santa Terezinha (Alto Vera Cruz), Vila Cemig e Alto das Antenas, Aglomerado Santa Lúcia e Aglomerado São Tomás/Aeroporto.

¹⁰⁶ Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012.

2.2.3 Gestión municipal de la salud, se torna incluyente

El siguiente aspecto que identificamos en Belo Horizonte a partir de 1993 de manera incipiente pero con una evolución y maduración constante, es una *gestión gubernamental incluyente*. Este punto es absolutamente necesario para una efectiva gestión de la sustentabilidad.

Además de la vivienda, otro sector en el que ubicamos un empate y convergencia de intereses entre lo público y lo social en Belo Horizonte es el sector salud. Con la reforma constitucional brasileña también se reconocía la salud como un derecho de la ciudadanía y se creó el Sistema Único de Salud¹⁰⁷ que fue favorable para la descentralización y democratización en la gestión de los servicios de salud en Belo Horizonte, así como en otras municipalidades y estados.

En 1990 se creó en Belo Horizonte el Consejo Municipal de Salud conformado en 50 por ciento de usuarios, 25 por ciento de funcionarios del gobierno, tanto del ejecutivo como en menor proporción del legislativo, y 25 por ciento restante por los trabajadores de la salud¹⁰⁸. Con la representación mayoritaria de la sociedad, que es finalmente la que recibe los servicios de salud, tiene la posibilidad de delinear la política de salud y la gestión de los organismos que la llevan a cabo.

A partir del 2005 en las Conferencias Municipales de la Salud celebradas anualmente, se abordaron temas relacionados con la mejora en la calidad de vida de las personas y un desarrollo social sustentable de acuerdo con las relatorías disponibles en el portal de la prefectura. De tal manera, en la actualidad los servicios de salud no se limitan al tratamiento de las enfermedades sino también a la prevención de éstas y a la atención integral de la familia.

De acuerdo con datos de la prefectura, en sintonía con los indicadores a nivel nacional, los servicios de salud alcanzan hasta un 80 por ciento de la población, y reportan anualmente

¹⁰⁷ Más del 75 por ciento de la población brasileña depende del Sistema Único de Salud para su atención médica. Boletín de la Organización Mundial de la Salud. Volumen 88. Septiembre, 2010. P. 641-716.

¹⁰⁸ Lucas, Simone D.; Campomizzi, Jader B. “A participação cidadã no controle do Sistema Único de Saúde em Belo Horizonte”, en *Sistema Único de Saúde em Belo Horizonte. Reescrevendo o público*. Campos, Cezar R.; Malta, Deborah C. et. al. São Paul Xamá Editora, 1998. p. 51-80.

aumento en el número de los equipos y unidades de salud, actividades de divulgación de información y mayor participación en conferencias con la implementación de innovaciones tecnológicas, la creación de Academias de la Ciudad que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas incentivando la actividad física y la promoción de la salud, entre otros beneficios.

La población que sufre de problemas de salud mental, valga mencionar que en los últimos años ha aumentado en número y en severidad, es un sector social quizás muy específico pero que ha sido beneficiado por los alcances de la gestión popular de la salud al punto de reconocerse como experiencia exitosa a nivel internacional¹⁰⁹.

Este proyecto también recibió en 1998 el premio de la Administración Pública y de la Ciudadanía por parte de la Fundación Getulio Vargas. En la evaluación de su efectividad podemos destacar la gestión del Consejo Municipal de la Salud y las creaciones institucionales federales que le han dado un importante impulso y sustento como la Ley de Reforma Psiquiátrica brasileña que recomienda la atención de los desórdenes mentales en el seno de la comunidad procurando la inserción social.

2.2.4 Financiamiento internacional en alianzas multinivel y multisectoriales

También debemos considerar que la conjugación de la participación ciudadana y la inclusión en la gestión gubernamental no funciona aislada de otros elementos fundamentales. La escasez de recursos financieros, materiales y humanos que generalmente son limitados a nivel local y entre las organizaciones de la sociedad civil representa un obstáculo para el emprendimiento y desarrollo de determinados proyectos. Esta situación nos lleva a plantear el siguiente aspecto relevante en un nuevo modelo de desarrollo, que ha resaltado sorprendentemente en las iniciativas del gobierno de Belo Horizonte, las “alianzas multinivel y multisectoriales”.

¹⁰⁹ En 1993 se emprendió el proyecto de salud mental de Belo Horizonte por la Prefectura y por la ONG Foro Local para la Salud Mental con participación de diversas organizaciones de la sociedad civil. En “Proyecto de Salud Mental de Belo Horizonte (Brasil)”. Ciudades para un Futuro más Sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. Catalogado como Good. [en línea] <http://Habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/bp2519.html> [consultado el 29 de marzo de 2014]

En los programas y proyectos, el gobierno local ha recibido importantes colaboraciones por parte de la sociedad civil en el ámbito público o privado ya sea en la planeación, instrumentación y evaluación por parte de especialistas y técnicos o en la implementación, desarrollo y seguimiento por parte de los propios ciudadanos. No menos importante ha sido la participación de otros actores con importante capacidad financiera para el desarrollo de proyectos que rebasan las capacidades locales. Cabe aclarar que la contribución de los fondos del municipio en todo proyecto siempre abarca el mayor porcentaje de financiamiento. Las contribuciones del municipio de Belo Horizonte son del orden de 80 al 95 por ciento del costo total de los proyectos cubriendo el resto los otros niveles de gobierno u otros actores locales e internacionales, de acuerdo con la información proporcionada por la prefectura para el caso de los programas y proyectos desarrollados en esta investigación.

Al estar insertos en una economía de mercado, el acceso a los recursos financieros para emprender programas con un carácter predominantemente social es evidentemente restringido. Históricamente los proyectos de infraestructura urbana destinados a los sectores más vulnerables o a la rehabilitación y conservación medio ambiental han quedado relegados frente a proyectos de sectores más estratégicos para la economía y la mayor acumulación de capital. No obstante, y como un aspecto positivo de los procesos de la globalización, más en términos políticos, sociales y culturales, los flujos de financiamiento de determinadas obras y acciones, emprendidas al amparo del sector público, han provenido de inversiones, contribuciones, préstamos y donaciones de instituciones financieras nacionales e internacionales, así como de entidades públicas y, en menor medida, privadas.

Por lo anterior, proponemos que sólo la acción conjunta de dos o más actores políticos y sociales será la que destrabe la gestión sustentable del desarrollo. Sea por la mancuerna de la sociedad civil en conjunto y el gobierno municipal, las ONG's e instituciones académicas y el gobierno municipal, el gobierno municipal y el gobierno federal y/o el gobierno estatal, como hemos identificado en los emprendimientos ya abordados, o por la mancuerna del gobierno local con entidades financieras internacionales, con agencias extranjeras de cooperación o con gobiernos locales que son contraparte en otros países, como abordaremos a continuación.

El mayor impacto y trascendencia de las alianzas se percibe en aquellas que implican colaboración financiera. Por ejemplo, en el tema del sector salud, sólo gracias a la transferencia de recursos por parte del gobierno federal al gobierno de Belo Horizonte se implementó la Estrategia de Salud de la Familia en 2002 con la finalidad de ampliar los servicios de salud y organizar el primer contacto de la población con el Sistema de Salud Único obteniendo resultados satisfactorios abarcando a más de la mitad de la población y empleando criterios epidemiológicos de vulnerabilidad para asegurar la atención a las comunidades con mayor riesgo ¹¹⁰.

2.2.5 Diversas formas de cooperación internacional

Por otro lado, podemos mencionar diversos proyectos que han tomado ventaja de la cooperación financiera internacional especialmente en términos ambientales y de sustentabilidad. En principio Belo Horizonte recibió los beneficios de la cooperación internacional teniendo como intermediarios a los otros niveles de gobierno, lo cual aplazó la percepción de los beneficios de este tipo de cooperación.

Es interesante identificar el importante dinamismo de Belo Horizonte como sujeto de cooperación internacional que no se limita a la actividad económica y comercial que se propició en sus inicios, ni tampoco tiene un enfoque limitado asistencialista como sucede en ciudades de países con menor desarrollo de la región. La ciudad brasileña ha desarrollado las diferentes formas de la cooperación internacional: bilateral, horizontal, triangular, intergubernamental, municipal; como desarrollaremos a continuación.

El primer registro de cooperación financiera internacional fue el proyecto piloto desarrollado en 1983 por el Programa de Desarrollo de Comunidades (PRODECOM) que fue financiado en un porcentaje por la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) para la intervención urbanística en las favelas aunque no existen más datos sobre el alcance que éste tuvo ¹¹¹.

¹¹⁰ Estrategia Salud de la Familia en Belo Horizonte. Organización Mundial de la Salud. Oficina regional para las Américas, 2013.

¹¹¹ #1 Belo Horizonte (Brasil). Cooperación Descentralizada y la eficacia de la ayuda. Una mirada desde los gobiernos locales de América Latina. Prefectura de Belo Horizonte, Intendencia de Montevideo, Diputación de Barcelona, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. P. 42-53.

Posteriormente en 1994 la prefectura de Belo Horizonte emprendió el Proyecto Alvorada para la mejora de la calidad de vida de la población con bajos ingresos en el que colaboraron fundamentalmente el gobierno de Italia representado por la organización internacional Asociación de Voluntarios para el Servicio Internacional (AVSI)¹¹² y el gobierno del Estado de Minas Gerais, y secundariamente la Sociedad Minera de Cultura y la Universidad Pontificia Católica de Minas Gerais.

El proyecto, desarrollado en las Villas Sehnor Dos Passos, Apolonia y Ventosa, fue muy ambicioso al plantear por primera vez en la historia de Belo Horizonte un nuevo modelo de intervención en las comunidades precarias que no sólo atendiera situaciones de emergencia, como fue en un inicio el PEAR, sino intervenir de una manera estructural, integral y preventiva. Aunque el proyecto ya no es vigente, fue el antecedente de lo que hoy es Villa Viva.

Estos primeros ejemplos de cooperación internacional comparten una característica que sin lugar a dudas determinó su corto o nulo alcance y duración. La gestión de ambos proyectos desarrollados en Belo Horizonte estuvo a cargo principalmente del gobierno estatal de Minas Gerais que era el que interactuaba directamente con los agentes internacionales siendo así intermediario legatario entre la prefectura y los gobiernos extranjeros participantes a través de sus agencias o asociaciones de cooperación. Este tipo de triangulaciones provocan inevitablemente la filtración de recursos y limitaciones u omisiones en el intercambio de información perjudicial para la consecución de los objetivos planteados.

Con el paso de los años, el gobierno de Belo Horizonte se convirtió en participante activo en la arena internacional así como lo hicieron otras ciudades y actores que en el pasado no figuraban en la escena ni aún a nivel nacional.

La relevancia de lo internacional para el gobierno de Belo Horizonte quedó manifiesta con las creaciones jurídicas e institucionales que respaldaban las acciones emprendidas. En el

¹¹² *Ibidem.*

Desde 1973 la AVSI es reconocida por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia como una Organización No Gubernamental para la Cooperación Internacional, por otros países es considerada como organización internacional de cooperación internacional y también está acreditada por diversos organismos de Naciones Unidas.

2005 la ley 9.011 creó la Secretaría Municipal Adjunta de Relaciones Internacionales vinculada a la Secretaría de Desarrollo Municipal que sustituyó la Gerencia de Relaciones Internacionales existente desde 2001. De acuerdo con esta nueva legislación, las principales funciones de este departamento gubernamental son establecer y mantener relaciones y asociaciones internacionales, así como planear y coordinar políticas y acciones para negociar la captación de recursos financieros de organismos multilaterales y agencias gubernamentales extranjeras¹¹³.

De tal manera, con la evolución tanto de la sociedad internacional como de Belo Horizonte, la prefectura logró participar en importantes eventos y proyectos de colaboración técnica y financiera antes exclusivos para el Estado y sin intermediaciones de terceros aunque por supuesto nunca sin prescindir del soporte y amparo del gobierno federal.

2.3 Acción conjunta por el medio ambiente entre lo local y lo global

La gestión de recursos naturales y conservación ambiental en Belo Horizonte recibirá un tratamiento más detallado en esta investigación por ser el ámbito de mayores éxitos obtenidos según evaluaciones locales, nacionales e internacionales. Evidentemente los aspectos puntualizados a lo largo de este capítulo, que planteamos han delineado el modelo de sustentabilidad en Belo Horizonte en los últimos veinte años (a decir de la participación social, gestión gubernamental incluyente, alianzas multinivel y multisectoriales), se conjugan satisfactoriamente en la gestión ambiental, de otra manera no estaríamos describiendo un sistema urbano sustentable.

Los compromisos adoptados por la comunidad internacional para el cuidado y conservación ambiental, en general de cooperación para el desarrollo y especialmente en términos de financiamiento; así como la evolución de la gestión del desarrollo en Belo Horizonte refrendada por la sociedad, han llevado a la implementación y desarrollo satisfactorio de proyectos de gran impacto en el entorno ambiental urbano de esta ciudad brasileña.

¹¹³ Ley 9.011 del 1 de enero de 2005. Subsección 1. Sobre la Secretaria Municipal Adjunta de Relaciones Internacionales.

2.3.1 DRENURBS-BID

A partir del 2004 se desarrolló el Programa de Recuperación Ambiental de Belo Horizonte (Drenurbs) que en su primera etapa recibió un préstamo por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por un monto de 46.5 millones de dólares que sería complementado por 31 millones de contrapartida por parte del gobierno local y el gobierno federal¹¹⁴.

En el marco de este programa se desarrollaron obras múltiples en diferentes cuencas del municipio para reducir riesgos de inundaciones, mejorar la calidad de los recursos de agua y mejorar la calidad de la gestión municipal en relación al drenaje urbano y el medio ambiente. Al término de 2011 el proyecto se evaluó satisfactorio en el alcance de metas establecidas rebasando el presupuesto previsto al punto de solicitar un suplemento de préstamo de 55 millones de dólares y haber sido nuevamente aprobado por el BID en 2013 teniendo como garante de las obligaciones financieras al gobierno federal¹¹⁵.

De acuerdo con la prefectura y de acuerdo con testimonios de la sociedad de Belo Horizonte, el proyecto contribuyó a la mejora en las condiciones de salud, a la inserción social de poblaciones que tuvieron que ser reasentadas para llevar a cabo las obras y a la mejora del entorno ambiental por el mejor aprovechamiento de los recursos y la recuperación de los espacios degradados.

2.3.2 SWITCH-Unión Europea/UNESCO

En lo que corresponde a la gestión de los recursos hídricos, Belo Horizonte también participó como municipio piloto en el desarrollo del proyecto Gestión Sustentable del Agua Mejora la Salud de las Ciudades del Mañana (SWITCH por sus siglas en inglés) financiado por la Unión Europea (UE) con un presupuesto superior a los 20 millones de euros y

¹¹⁴BID. Brasil Programa de Recuperación Ambiental de Belo Horizonte- Programa DRENURBS-Suplementario a Primera Etapa. Propuesta de Préstamo. Banco Interamericano de Desarrollo [en línea] <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37899890> [consultado el 2 de mayo de 2014]

¹¹⁵“Belo Horizonte mejorará el saneamiento urbano y reducirá los riesgos de inundación con un préstamo del BID”. 29 de julio de 2013. Comunicados de prensa del BID. [en línea] <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-07-29/calidad-cuenca-hidrica-de-bonsucesso-en-belo-horizonte,10528.html> [consultado el 2 de mayo de 2014]

coordinado por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)¹¹⁶.

La implementación de este proyecto responde a los retos que enfrentó la prefectura para una gestión integral del agua con el gran y desordenado crecimiento urbano. Aún en la actualidad según los reportes de la compañía responsable, el porcentaje de tratamiento de aguas residuales sigue siendo bajo, a pesar de encontrarse arriba del promedio nacional. Las aguas que no son captadas y tratadas acarrear serios problemas de filtración en aguas subterráneas y ríos, situación que se agrava con los aún más bajos porcentajes de tratamiento que registran los municipios conurbados.

Desde mediados de los años noventa la gestión del agua cambió a un enfoque más pro ambiental mejorando la calidad del drenaje de aguas residuales y procurando su adaptación al entorno natural. Esta evolución fue posible gracias a la democratización de los procesos de toma de decisión que experimentarían diversos sectores del municipio con la mayor participación social fraguada tras el fin de la dictadura y concretizada con mecanismos institucionales durante la siguiente década.

Tras la apertura democrática de los noventa, en 2001 se creó el Consejo Municipal de Saneamiento (CAMUSA) conformado por representantes del gobierno local y de la sociedad civil encargados de regular, fiscalizar, controlar y evaluar la ejecución de la política municipal de saneamiento, deliberar sobre la aplicación de los recursos destinados a saneamiento así como evaluar la actuación de los órganos responsables del sector, entre otras atribuciones¹¹⁷.

Así mismo, la colaboración de la Universidad Federal de Minas Gerais con el municipio en el desarrollo de investigaciones relacionadas con la gestión hídrica, conjugado con el interés de la Universidad de participar en redes de ciudades y de investigación internacional, creó el escenario propicio para la formación de alianzas multinivel y multisectoriales en Belo Horizonte en el tema del agua con la implementación de SWITCH.

¹¹⁶ Las ciudades participantes son: Belo Horizonte (Brasil), Accra (Ghana), Alejandría (Egipto), Zaragoza (España), Birmingham (Inglaterra), Hamburgo (Alemania), Tel Aviv (Israel), Lodz (Polonia), Pekín (China), Lima (Perú), Cali (Colombia), Bogotá (Colombia) y Ruhrgebiet (Alemania). En SWITCH Managing Water for the City of the Future. [en línea] <http://www.switchurbanwater.eu/> [consultado el 14 de mayo de 2014]

¹¹⁷ Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012.

En estas multi-alianzas intervinieron diversidad de actores: la prefectura y sus departamentos implicados¹¹⁸; la universidad, y dentro de ésta tres institutos especializados en el tema; la Compañía de Saneamiento de Minas Gerais (COPASA), ONG locales como Projeto Manuelzao; la UE y la UNESCO, como los principales agentes internacionales; investigadores de universidades y agencias de Reino Unido y Países Bajos, y no menos importante la contribución de estudiantes de Suiza.

SWITCH empezó a desarrollarse en 2006 con el objetivo de lograr una gestión más sustentable del sistema de drenaje urbano. El programa consistió principalmente en actividades de investigación para el fortalecimiento de capacidades. Es muy interesante la propuesta de “alianzas de aprendizaje” desarrolladas en el marco del proyecto que se refiere a grupos de trabajo interdisciplinario de investigadores, académicos y funcionarios públicos, principalmente, encargados de definir la agenda de investigación, participar en esta y difundir los hallazgos entre la comunidad académica, el sector público y todos los interesados en el tema.

La relevancia de este proyecto radica en su contribución en la formación de capacidades entre los tomadores de decisión, que para el caso de Belo Horizonte, nos referimos tanto a funcionarios públicos como a la comunidad en general. El logro principal fue mejorar el uso y acceso a la información y conocimientos por las partes interesadas respecto a los diferentes aspectos del drenaje urbano con el fin de fortalecer y dar sustento a la participación social y al proceso de toma de decisiones.

Hoy la gestión de servicios de agua y saneamiento, en colaboración con el estado, garantiza el 100 por ciento de agua potable en la capital, el 90 por ciento de recolección, tratamiento del 64 por ciento de aguas residuales, un 95 por ciento de la población con acceso a saneamiento y un 92 por ciento de población cubierta por sistemas de alcantarillado¹¹⁹. Estos porcentajes rebasan el promedio alcanzado en todo el país de acuerdo con fuentes

¹¹⁸ Superintendencia de desarrollo de la Capital Estatal, Secretaria municipal de Medio Ambiente, Fundación de Parques Municipales, Secretaria de Relaciones Internacionales, Presupuesto Participativo. Ver Nauer, Sonia; Oliveira Nascimento, Nilo; et. al. Towards integrated urban water management in Belo Horizonte, Brazil: A review of the switch project. 2010. [en línea] file:///C:/Users/Miriam/Documents/rrii/Switch%20project%20in%20Belo%20as%20in%20others%20cities.pdf [consultado el 20 de mayo de 2014]

¹¹⁹ Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012. P. 53

oficiales y también se encuentran por encima del promedio mundial de acuerdo con un estudio realizado a nivel internacional¹²⁰.

2.3.3 Gestión ambiental incluyente

De tal manera, la sociedad de Belo Horizonte ha participado activamente en la gestión medio ambiental en Belo Horizonte. De hecho, el primer Consejo Municipal que se creó en la ciudad fue el de Medio Ambiente desde 1985 y con el paso de los años fue sufriendo diversas modificaciones vinculadas con las conquistas sociales alcanzadas en la legislación municipal que le fueron dando un enfoque más integral a su gestión.

La anticipación en el surgimiento de este consejo derivó de la indignación social que despertó la invasión de la Sierra del Corral por parte de empresas mineras que, de no haber sido por la presión de la opinión pública, habrían destruido el patrimonio paisajístico y simbólico de la ciudad¹²¹. También las actividades de exploración y extracción de la empresa pública Ferrobrel representaron una amenaza para un importante entorno natural de la ciudad, que afortunadamente fue detenida tras la decisión de crear el Parque de las Mangabeiras para la conservación de sus recursos naturales y como un espacio de recreación para la sociedad.

En la actualidad, el Consejo Municipal de Medio Ambiente conformado en un porcentaje por representantes de la sociedad civil participa en la formulación de las directrices de la Política Municipal de Medio Ambiente, en la promoción de medidas destinadas a mejorar la calidad de vida de la población, en la formulación de normas para la protección, conservación y mejora del medio ambiente, en la concesión de licencias para realizar actividades potencialmente contaminantes y en la formación de la conciencia social sobre la necesidad de proteger, conservar y mejorar el medio ambiente natural.

¹²⁰ Este estudio analiza el desempeño ambiental de 17 ciudades en 8 países de la región. Índice de Ciudades Verdes de América Latina. Economist Intelligence Unit, 2012.

¹²¹ Ver URBEL. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&lang=pt_BR&pg=5580&tax=17484 [consultado el 20 de mayo de 2014]

Así como la gestión del agua y los servicios de saneamiento, la sociedad de Belo Horizonte en trabajo conjunto con el gobierno y ahora también con actores internacionales ha logrado importantes avances en diferentes áreas de la materia medio ambiental.

En cuanto al uso del suelo por ejemplo, en un territorio que es cien por ciento urbano, la prefectura y la sociedad en general han enfrentado el reto de preservar y conservar las áreas cubiertas por vegetación natural y las especies que viven en ellas. En el 2005 se creó una fundación de parques municipales para la revitalización y protección de las áreas verdes; además, la institución lleva a cabo programas educativos para motivar a la población a utilizarlos y crear un sentido de pertenencia. Esta entidad cuenta con socios del sector privado, universidades y organizaciones no gubernamentales que apoyan en la investigación sobre la flora y fauna local, proyectos sociales y de recreación, entre otros.

En la actualidad el 13.7 por ciento de la superficie total corresponde a áreas verdes distribuidos en: 73 parques municipales, 790 plazas y otros 209 espacios verdes, Zonas de Conservación Ambiental definidas así por la legislación urbana del municipio, dos parques estatales y áreas privadas decretadas como reservas ecológicas¹²². Con esta limitada proporción de espacio verde, que corresponde a 18 m² por habitante, Belo Horizonte cumple con los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto a la cantidad mínima de espacio verde por habitante para una vida saludable que es de 12 m², según reportes de la prefectura. Además, hay programas vigentes que incentivan la plantación de árboles en parques y sitios públicos, así como su cuidado y continuo mantenimiento.

2.3.4 PoliCS. Construcciones sustentables en Sudamérica

Considerando que el mayor porcentaje de la ciudad de Belo Horizonte es meramente urbano, interesa entonces conocer las condiciones de sustentabilidad en sus construcciones. El municipio fue pionero en la gestión del uso del suelo desde 1995 con la implementación del Plan de Gerenciamiento de Residuos Sólidos de la Construcción Civil que tuvo por objetivo reducir el impacto ambiental y la recuperación económica de los residuos a través

¹²² Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012. P. 44-50

del proceso de reciclaje con la creación de tres estaciones de reciclaje de residuos de construcción y demolición que siguen operando en la actualidad¹²³. La vigencia y operatividad de este tipo de emprendimientos da cuenta de los beneficios que ofrece en la reducción del impacto ambiental que redundará en la mejor calidad de vida de las personas.

Además, la municipalidad exige que aquellos proyectos de más de 6,000 m² cumplan con normas de eficiencia energética, uso de energías renovables y gestión de residuos generados, y otorga incentivos para lograr que las empresas y hogares ahorren energía, como el sello BH Sustentable¹²⁴.

Siguiendo la línea de alianzas multinivel y multisectoriales, entre 2008 y 2010 la prefectura de Belo Horizonte participó como municipio piloto en el proyecto “Promocionando Políticas Locales de Construcciones Sustentables en Sudamérica-PoliCS”, liderado por la organización internacional ICLEI-Gobiernos Locales por la Sustentabilidad y financiado por la Embajada Británica con la finalidad de analizar el marco legal e institucional sobre el uso del suelo urbano, obteniendo como producto final el Manual técnico de Construcción Sostenible publicado en 2010 por la prefectura.

En el marco del PoliCS, Belo Horizonte capacitó a técnicos y gestores municipales involucrados en el tema a través de eventos y visitas internacionales de la red de ICLEI y de asistencia técnica de consultores especializados que hicieron posible la elaboración de políticas públicas eficaces en complemento con los mecanismos participativos existentes en Belo Horizonte.

Particularmente, respecto al aprovechamiento de energías limpias, la ciudad se ha convertido en un referente en el uso de la energía solar, siendo líder en todo el país al punto de ser reconocida como “Capital Nacional de la Energía Solar”¹²⁵. Desde 1990, Belo Horizonte firmó un convenio con la Compañía Energética de Minas Gerais (CEMIG), la Universidad Federal de Minas Gerais, la Universidad Pontificia Católica y fabricantes de calentadores solares para iniciar investigaciones sobre la aplicación de la energía solar en la

¹²³ *Ibíd.* P. 34

¹²⁴ Es una acreditación municipal otorgada a emprendimientos públicos y privados y a urbanizaciones residenciales y comerciales y/o industriales que adopten medidas que aporten a la reducción del consumo de agua, energía, emisión directa de GEI y la reducción o reciclaje de residuos sólidos. *Ibíd.* P. 19

¹²⁵ *Ibíd.* P. 21

construcción civil. El resultado de tal iniciativa han sido los proyectos arquitectónicos que ocupan a gran escala paneles solares para el calentamiento del agua y generación energética. Para el año 2010 se contabilizaron 2,600 construcciones que usaban energía solar a través de 8,000 m² de colectores solares que representaba una disminución de 22,000 toneladas de CO₂¹²⁶.

En la misma sintonía, muy recientemente se creó el estadio de fútbol Mineirao con paneles solares que generan toda la energía necesaria para sus propias operaciones y en ausencia de partidos de fútbol, la energía generada es vendida a la CEMIG que provee de electricidad al municipio. Este proyecto fue emprendido para la Copa Mundial del 2014 y fue financiado por el Instituto de Crédito para la Reconstrucción (KFW por sus siglas en alemán), banco alemán gubernamental de desarrollo¹²⁷.

No menos importante es la producción de energía hidroeléctrica en el municipio. De acuerdo con la investigación realizada por el Economist Intelligence Unit¹²⁸, el 94 por ciento de la electricidad generada en Belo Horizonte proviene de centrales hidroeléctricas. Este es un aspecto positivo de la gestión ambiental que se repite en las ciudades brasileñas más importantes.

Belo Horizonte también fue pionera en la creación de una estación de aprovechamiento energético de biogás que es considerada como el mayor proyecto mitigador de los GEI en el municipio. Esta estación que opera desde 2010 procesa y quema el gas metano producido por la descomposición de la basura de un antiguo relleno sanitario generando así cantidades potenciales de energía eléctrica que ha sido también vendida a la CEMIG. Esta planta contribuye a la reducción de hasta 4 millones de toneladas de CO₂ en 15 años¹²⁹.

Quizás con menor impacto, la implementación de mecanismos de eficiencia energética en edificios y actividades del sector público contribuye al alcance de los objetivos de sustentabilidad ambiental. Por ejemplo para el control del tránsito, la prefectura en

¹²⁶ Valente de Macedo, Laura; Oliveira Freitas, Paula org. Construyendo Ciudades Verdes. Manual de Políticas Públicas para Construcciones Sustentables. ICLEI-Gobiernos Locales por la Sustentabilidad. Primera edición. San Pablo, Brasil, 2011. P. 32

¹²⁷ Molina, Gilberto. "Mundial de Brasil 2014, Innovará con uso de energía renovable". Brasil El Universal 14 May. 2014. 11:05. [en línea] <http://brasil.eluniversal.com.mx/article/2014/05/14/mundial-de-brasil-2014-innovara-con-uso-de-energia-renovable> [consultado el 24 de mayo de 2014]

¹²⁸ Índice de Ciudades Verdes. Economist Intelligence Unit, 2012.

¹²⁹ Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefectura de Belo Horizonte, 2012.

colaboración con la CEMIG, reemplazó las lámparas incandescentes de los semáforos por lámparas con tecnología LED (diodos emisores de luz ahorradores de energía), lo que la llevó a ser la primera ciudad de América Latina con la mayor cantidad de esta tecnología instalada en su red semaforica de acuerdo con reportes de la administración en turno.

2.3.5 Plan de acción climática por menores emisiones de CO2

Este adelanto en el desarrollo de energías limpias ha llevado a la ciudad al registro de los niveles más bajos de emisión de CO2 por persona en toda la región, a pesar de que el aumento de las emisiones ha sido constante según las evaluaciones del Primer Inventario Municipal de Gases de Efecto Invernadero, que registra un crecimiento medio anual de casi 3 por ciento en el periodo de referencia 2000-2007¹³⁰.

El primer inventario de emisión de gases obtenido en el 2009 fue resultado de la participación de Belo Horizonte en la Campaña de ICLEI llamada “Ciudades por la Protección Climática Municipal” con la que se estableció el compromiso de crear el inventario de emisiones y establecer metas claras de reducción, la creación de un Plan de Acción Local y el monitoreo de resultados.

A la par de esto, Belo Horizonte participó en la “Campaña de liderazgo Climático” organizada por la State of the World Forum¹³¹ lanzada en el propio municipio en 2009. Este movimiento está compuesto por científicos, especialistas, premios noveles, gobiernos, empresas y líderes de negocios, activistas sociales y sociedad civil en general, y tiene como objetivo garantizar la reducción de las emisiones de GEI en un 80 por ciento entre el 2006 y 2020.

Además, actualmente Belo Horizonte, junto con otras siete ciudades brasileñas, desarrollan el proyecto Urban LEDS “Promoviendo Estrategias de Desarrollo Urbano de Bajo Carbono en Países Emergentes” impulsado por la Unión Europea y ONU-Habitat e implementado

¹³⁰ Ver anexos Gráfico 5 Histórico de emisiones de CO2 en Belo Horizonte, 2000-2007

¹³¹ Organización No Gubernamental fundada en Estados Unidos en el año 1995 con el objetivo de crear una red de líderes globales para implementar principio y acciones necesarias que guíen a la humanidad en la consolidación del mundo globalizado. [en línea] <http://www.worldforum.org/>

por ICLEI¹³². Como lo indica su nombre, el objetivo principal es reducir las emisiones de carbono en las áreas urbanas contribuyendo a mitigar así el cambio climático mundial.

La contaminación atmosférica también se ha enfrentado en conjunto con el gobierno estatal. De acuerdo con las evaluaciones del inventario de GEI, las fuentes de contaminación provienen principalmente del sector de transporte. Desde 1988, el municipio y el estado desarrollan el programa Operación Oxígeno que tiene como objetivo controlar la emisión de humo negro o gases de escape de vehículos automotores que generan las mayores cantidades de dióxido de nitrógeno. A su vez, la fundación para el Medio Ambiente de Minas Gerais opera nueve estaciones de monitoreo del aire alrededor del área metropolitana y publica diariamente un reporte de los niveles de contaminación.

El monitoreo de la calidad de aire arroja que Belo Horizonte es la única ciudad brasileña que se encuentra dentro del parámetro establecido por la OMS respecto al límite de contaminación de 20 microgramos por metro cúbico de aire como medida de seguridad anual, lo que también ubica a la ciudad por encima del promedio en calidad del aire en una evaluación a nivel mundial¹³³.

Otra medida favorable para procurar la calidad del aire, así como la descongestión vial que es uno de los problemas ambientales urbanos más agudos, es desincentivar el uso de los vehículos particulares, aunque ésta no ha resultado del todo satisfactoria. La disminución en el uso de vehículos constituye un gran reto en la región como no sucede en los países de Europa.

En Belo Horizonte, como en muchas de las ciudades latinoamericanas se experimentó un boom en el número de propietarios de automóviles privados que entre la población ha sido asociado a la prosperidad y la mayor comodidad de los usuarios. Este tipo de progreso es un elemento característico del imaginario cultural latinoamericano y las medidas que se adopten en esta materia deberán atender en primera instancia las cuestiones culturales con

¹³² Este proyecto se da en el marco de un acuerdo firmado en marzo de 2012 entre la Unión Europea y ONU-Habitat que comprende 6.7 millones de euros financiados por la Unión Europea otorgados a lo largo de tres años y medio, hasta agosto de 2015, en cuatro países de economía emergente: Brasil, África del Sur, India e Indonesia. [en línea] URL: http://www.onuHabitat.org/images/stories/colombia/noticias/2013/SAMS_release_Urban_LEDS_18mar13_fi nal.pdf [Consultado el 14 de abril de 2014]

¹³³ Índice de Ciudades Verdes. Economist Intelligence Unit, 2012.

la concientización y sensibilización de la sociedad respecto al medio ambiente, así como con educación para la salud.

Es por eso que las recientes mejoras en la calidad y extensión de los sistemas de transporte colectivo, como el sistema de transporte rápido por autobús BRT (metrobús en México), la ampliación del sistema metro o la instalación de ciclovías mediante el programa Pedalea BH, no han impactado de manera importante en la disminución de la flota vehicular.

De acuerdo con reportes del municipio sólo el 53 por ciento de las personas utilizan transporte público, cifra que no ha variado significativamente en los últimos años, mientras que el 47 por ciento restante utiliza el transporte individual o se desplazan a pie¹³⁴. Otro dato que nos habla de las características de la movilidad urbana de manera práctica según reportes del índice de ciudades verdes, es que el 71 por ciento de los vehículos que circulan en la ciudad son particulares. En un entorno sustentable que ofrezca una buena calidad de vida, la contaminación atmosférica y acústica que genera la proliferación de autos, no debería existir.

2.3.6 Recolección de basura y suministro de alimentos: vinculación economía y sociedad

Respecto al tratamiento de residuos sólidos, de aquellos que no provienen de la construcción, la compañía municipal a cargo recolecta y elimina adecuadamente el 95 por ciento de los desechos en un relleno sanitario. La ciudad también posee un programa de reciclaje de contenedores diferenciados y es pionera en la integración de pepenadores en la gestión de los residuos sólidos.

Al respecto, la ciudad cuenta con una amplia red de organizaciones de indigentes y pepenadores que trabajan en el reciclaje de la basura convirtiendo la actividad antes denigrante en una fuente digna de generación de ingresos que les permite el acceso a alimentación y actividades recreativas en cooperativas que además de contribuir al rescate de este grupo social marginado apoyan la labor de las comunidades en el mejor

¹³⁴Transporte e trânsito. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea] <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=38944&chPlc=38944&pIdPlc=&app=salanoticias> [consultado el 28 de abril de 2014]

aprovechamiento de los recursos del municipio, la limpieza urbana y la formalización de la actividad económica.

Cabe resaltar que este programa provino de la iniciativa de una organización católica, Pastoral da Terra, que formó la primera cooperativa de recolectores de desechos hasta el punto en que la ciudad cuenta con cooperativas en sus diferentes regionales.

Resalta el caso de la Cooperativa de Reciclaje de la Red Económica Solidaria (Cataunidos) creada en 2001 que tiene un ámbito de acción más amplio al ser financiado por Petrobras y BNDES y recibir la colaboración técnica, política y administrativa de otros organismos de la sociedad civil e instituciones académicas¹³⁵. Esta cooperativa está compuesta por 25 empresas sociales que pretenden mejorar los ingresos y aumentar las oportunidades de trabajo de los recolectores del conjunto de la región metropolitana de Belo Horizonte a través de un proceso bien organizado y estructurado que va desde la recolección, al reciclaje y la transformación de los materiales para ser finalmente comercializados. Es importante resaltar que esta cooperativa fue reconocida internacionalmente como mejor práctica de ciudades sustentables en 2012, reconocimiento más reciente otorgado por Dubai a nuestra ciudad de estudio.

Otra buena práctica reconocida desde los inicios de la gestión sustentable del municipio, en 1996, está relacionada con una actividad económica de creación social, lo que le imprime el carácter de sustentable. Se trata del Suministro de Alimentos a través del establecimiento de proyectos populares para regular los precios en el mercado de alimentos, apoyar la producción directa y la producción de autoconsumo en un esquema de agricultura doméstica urbana y periurbana.

La prefectura de Belo Horizonte creó desde 1992 la Secretaría Municipal de Abastecimiento encargada de reducir y prevenir la malnutrición de los grupos vulnerables, hoy Secretaria Municipal Adjunta de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El proyecto de suministro de alimentos desde entonces comercializó productos de la canasta básica a un precio mucho menor que lo ofertado en el mercado y estuvo destinado a las familias con

¹³⁵ Cataunidos: Juntos por el reciclaje solidario (Belo Horizonte, Brasil). Ciudades para un futuro más sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2012. Catalogada como Best [en línea] <http://Habitat.aq.upm.es/dubai/12/bp4515.html> [consultado el 15 de abril de 2014]

ingresos bajos. También desde 1998 se implementa el Programa de Agricultura Urbana y Periurbana que ha resultado en la creación de 185 huertos de hortalizas y 48 huertos frutícolas en la ciudad distribuidos en espacios públicos como escuelas y centros de salud¹³⁶.

En la actualidad la entidad gubernamental destinando tan sólo un 2 por ciento del presupuesto público, a través de diversos programas, se encarga de la distribución gratuita de alimentos, entrega de desayunos escolares, venta de productos subsidiados, incremento de la producción agrícola en la ciudad y en las zonas rurales conurbadas, regulación de los mercados¹³⁷ y educación en materia de nutrición, sumado a la mejora en la calidad de alimentos por la eliminación de las sustancias agroquímicas utilizadas en las producciones a gran escala con fines meramente lucrativos. También la ciudad cuenta con cinco restaurantes populares en los que cerca de 12 mil personas consumen a diario comida cultivada en la ciudad por el costo de 1 real y las cenas por 50 centavos.

Este panorama en cuanto a movilidad social y participación efectiva; inclusión ciudadana en la gestión pública en los temas de salud, protección al medio ambiente y rescate de grupos vulnerables; innovación técnica, científica y tecnológica; captación de recursos financieros internacionales e intercambio de información con otros actores de la escena internacional, entre otros; son elementos necesarios y algunos otros coadyuvantes determinantes del alcance de los objetivos de políticas públicas en torno al desarrollo sustentable.

2.4 Balance final

El conjunto de proyectos y programas desarrollados a lo largo de este capítulo fueron considerados por haber destacado a nivel nacional, regional e internacional en cuanto a los beneficios que han representado principalmente para la sociedad y por las mejoras percibidas por la misma sociedad en el entorno ambiental urbano de la ciudad.

¹³⁶ Belo Horizonte. Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. P. 72-79

¹³⁷ Se crearon 34 mercados ABC (comida a precios bajos) en los que la prefectura determina un precio bajo y fijo para veinte artículos saludables distribuidos ahí.

Lo alcances logrados en materia ambiental respecto a gestión del agua, saneamiento, eficiencia energética y energías renovables, construcciones sostenibles y tratamiento de residuos sólidos están enmarcados en la gestión del Comité Municipal sobre Cambio Climático y Eco-eficiencia conformado al igual que los Consejos Municipales, por representantes del sector público tanto del ejecutivo como legislativo, por representantes estatales, universidades, ONGs y representantes de la industria y el comercio local.

Este comité de composición social brinda asesoría y consultoría para la formulación de las políticas ambientales, contribuye a la armonización de la información y coordinación entre los diferentes departamentos de la prefectura, así como a articular las políticas públicas con la iniciativa privada para prevenir importantes amenazas de contaminación ambiental.

Aquellas acciones desarrolladas en el marco de proyectos destinados a la población vulnerable destacan por su estructura mayoritariamente social, como es el caso de los programas de intervención urbana y rescate de la población que vive en situación de riesgo o en situaciones precarias (PEAR y Vila Viva), o la actividad económica desarrollada por los propios recolectores de residuos sólidos o de la red de suministro de alimentos por cultivos locales, que no tienen fines de lucro sino de atención a grupos prioritarios.

Este conjunto de elementos posicionan a Belo Horizonte como líder regional, sólo debajo de la ciudad de Curitiba que, como abordaremos en el siguiente capítulo, concentra características de desarrollo urbano distintas de las que podemos encontrar en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, de acuerdo con los hallazgos de esta investigación.

La contribución del capital social en la gestión sustentable de los espacios verdes y recursos urbanos ha sido sin duda determinante en los resultados positivos de las acciones de política ambiental. De igual forma, la colaboración de actores a nivel internacional ha favorecido tanto el emprendimiento como el desarrollo de los diversos programas y proyectos en la materia, especialmente de aquellos que requieren fuertes cantidades de inversión que rebasan las capacidades locales.

No obstante, al hacer una evaluación integral sigue existiendo una laguna, en lo social y en menor medida en lo ambiental, como es de esperarse en una ciudad latinoamericana que proviene de un acelerado y desordenado desarrollo urbano.

La consideración de elementos sociales inicio apenas en la década de los años noventa con el reconocimiento institucional de la participación ciudadana, el inicio en los trabajos de investigación y estudio del entorno social y medio ambiental, la elaboración de las políticas públicas integrales, así como la atención de emergencia de los sectores históricamente desfavorecidos. Mientras que la operación de proyectos estructurales y programas sociales de mayor alcance se inició hasta ya entrado el nuevo milenio. De tal forma que las evaluaciones de los objetivos planteados en dichos programas y proyectos apenas las podemos encontrar a diez o doce años de su implementación.

Aunque existen diferencias importantes entre el panorama de Belo Horizonte y otras ciudades de la región respecto a los grados de sustentabilidad, como lo estudiaremos en adelante, no debemos limitarnos en las expectativas de una ciudad sustentable con miras a alcanzarla, aun cayendo en el utopismo, las ciudades latinoamericanas estarían avanzando en camino al estadio de la sustentabilidad o en otras palabras estarían construyendo el nuevo paradigma de desarrollo.

3. Belo Horizonte como alternativa de desarrollo para las ciudades latinoamericanas

En este capítulo desarrollaremos los elementos que configuran la ciudad modelo de desarrollo sustentable que propone la presente investigación. El estudio de Belo Horizonte así como su comparación con otras urbes latinas arroja los indicios de lo que puede ser una nueva gestión sustentable del desarrollo en manos de las ciudades latinoamericanas.

El desarrollo sustentable lo hemos entendido como un desarrollo que procura la armonización o equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas *más básicas*, la conservación del entorno natural y los recursos disponibles en la tierra, la elevación de la calidad de vida de todos, el uso de los avances científicos y tecnológicos y la capacidad de la biosfera de soportar los efectos de la actividad humana, de tal manera que la conjunción armónica de todo lo anterior pueda garantizar la existencia de vida en la Tierra en el presente y en el futuro.

La forma más propicia de alcanzar este tipo de desarrollo la encontramos a nivel local. Los gobiernos locales son los responsables de proveer los servicios más básicos y los derechos sociales universales que garanticen una vida digna y de calidad. También, a través de las legislaciones locales y organismos implementadores, los municipios se encargan de administrar y dar el mejor uso a los recursos tanto materiales como espaciales procurando el orden territorial, la preservación de áreas verdes, la implementación de ciertas prácticas o uso de tecnologías que reduzcan el impacto ambiental, etc.

Además, con la democratización que se ha experimentado en los últimos años, especialmente entre los gobiernos brasileños, la consideración de que el nivel local es el más cercano a la ciudadanía se vuelve práctica y sostenible. La participación social efectiva contribuye al establecimiento de las prioridades de sustentabilidad en el municipio o localidad de que se trate, que por supuesto son distintas en las diferentes realidades del planeta.

No obstante, no todos los gobiernos locales tienen la misma capacidad de actuación. Aunque no hay alguna demarcación que esté libre de afectaciones por la problemática ambiental, existe un número importante de gobiernos locales desprovistos de los medios y

mecanismos necesarios para la gestión de un desarrollo sustentable, en primer lugar por ser de menor tamaño en términos poblacionales y en segundo lugar por la limitada infraestructura física y social con la que cuentan.

En América Latina al hablar de gobiernos locales nos estamos refiriendo mayoritariamente a ciudades, ya sean totalmente urbanas o sólo en alguna proporción, esto por el alto grado de urbanización. En un estudio muy reciente de ONU-Habitat encontramos que en la región son ya 8 megaciudades¹³⁸, considerando a ciudades medias que han cobrado mayor importancia como es el caso de la ciudad de Belo Horizonte en conjunto con su área metropolitana. En tanto, suman 55 las ciudades que poseen entre 1 y 5 millones de personas mientras que más del 50% de la población urbana de la región se concentra en ciudades de menos de 1 millón de habitantes¹³⁹ lo cual sigue la lógica de las estadísticas del comportamiento del crecimiento urbano, en donde las ciudades más pequeñas presentan los índices de crecimiento más alto mientras que el de las ciudades medias y grandes es menor.

De tal forma, planteamos que las ciudades son líderes en la gestión del desarrollo sustentable. El acelerado crecimiento urbano ha determinado el detrimento de la calidad de vida de la población latinoamericana así como la pérdida o degradación de importantes entornos naturales con la expansión de la mancha urbana y la contaminación del suelo, aire y agua. Los asentamientos establecidos alrededor de los grandes centros urbanos constituyen el mayor porcentaje poblacional y se encuentran desprovistos en su mayoría de infraestructura de calidad, de un medio ambiente seguro y saludable y de condiciones favorables para el sano desenvolvimiento de la vida cotidiana.

Por lo anterior, aunado a los problemas intrínsecos del sistema económico imperante, podemos identificar que uno de los factores que contribuye al menoscabo de las condiciones de vida, habitabilidad y esparcimiento en entornos naturales en las ciudades latinoamericanas ha sido la falta de una planeación urbana integral que no fue satisfactoria tampoco en Belo Horizonte.

¹³⁸ Ciudad de México, Sao Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro con más de 10 millones de habitantes; y Lima Bogotá, Santiago y Belo Horizonte con una población entre 5 y 10 millones de habitantes. Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012, rumbo a una nueva transición urbana. ONU Habitat, Agosto del 2012.

¹³⁹ *Ibidem*.

A pesar de que estamos hablando de la primera ciudad planificada de Brasil, en Belo Horizonte la planeación fue sectorial pues sólo contempló a las clases más ricas mientras que el resto de la población tuvo que adaptarse bajo sus propios medios y recursos (siempre escasos) a una vida urbana improvisada. Además quienes diseñaron la ciudad no contemplaban la explosión demográfica que experimentaría la ciudad con el mayor auge industrial y urbano.

De hecho, los planos para la edificación de Belo Horizonte distribuían los espacios de la ciudad armónicamente hasta parecer el modelo de una urbe sustentable. La ciudad se planeó con un centro económico predominantemente industrial y financiero, con una parte suburbana en la que se concentrarían la mayoría de los asentamientos humanos y un cinturón verde (y no de hambre) que proveyera de recursos agrícolas para la alimentación sana y suficiente de toda la población, la sobrevivencia de especies vegetales y animales propias de la región y los espacios verdes mínimos necesarios para asegurar la calidad de vida, del aire y de la atmósfera.

La realidad es que bajo un esquema como el de entonces, a principios del siglo XX cuando se construye la ciudad, en el que la preocupación por preservar los elementos naturales no estaba respaldada ni por el Estado, en un contexto de centralismo político, ni por la comunidad internacional y menos aún existía la concientización social que valorara y respetara la riqueza del entorno natural como ocurre en la actualidad. Además, tampoco existían los medios democráticos que hicieran posible la inclusión de la sociedad en la definición de las políticas de desarrollo.

Con el Plano Director del Municipio adoptado en 1996, atendiendo a la normativa de la Constitución de 1988, se creó el Consejo Municipal de Política Urbana como resultado de la ola democratizadora que alcanzó los diferentes sectores del nivel local. No obstante, consideramos tardíos los inicios de una planeación urbana integral en manos de la sociedad de Belo Horizonte por tratarse del orden territorial que es la base del desarrollo de la actividad urbana desde que surge una ciudad. Un poco más adelante abordaremos el caso de Curitiba que fue pionera en una planeación urbana sustentable y que la posiciona con una cierta ventaja frente a nuestra ciudad de estudio.

3.1 Gestión local integral, responsable y democrática

Inmersos en un entorno mayoritariamente urbano y con gran dinamismo de lo local, identificamos un elemento que constituye la base del desarrollo sustentable. Para esto citaremos a Andrew Nickson, economista inglés especialista en gestión municipal, que plantea que sólo el gobierno local (por el contexto entiéndase ciudad) puede realizar una planeación urbana integral, responsable y democrática¹⁴⁰.

Para que esto sea posible, es necesaria la participación activa de la sociedad mediante medios institucionales consolidados y eficaces que incentiven tanto la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones como también la colaboración en el diseño, planeación y evaluación de las políticas por parte de profesionales, académicos y especialistas en la materia. Con un alto potencial de capital social puede asegurarse una gestión responsable, integral y democrática no sólo de la planeación urbana sino del plan de desarrollo en su conjunto.

La participación social históricamente ha sido nula en la región latinoamericana debido a una misma línea de gobiernos represores y autoritarios que detentaron el poder desde la conquista de la vida independiente por la instauración de monarquías y bajo gobiernos republicanos hasta todavía parte de los años ochenta del siglo XX para el caso de Brasil. Ha sido en los últimos años, que se ha configurado un estado más democrático, liderando esta tendencia el estado brasileño. Cuando hablamos del calificativo democrático nos referimos a creaciones institucionales y mejoras en la calidad de vida de algunos sectores de la población más no a la disminución de la marcada desigualdad que ha caracterizado de manera crónica a la región.

De acuerdo con los productos obtenidos por la comunidad internacional, la planeación participativa es un aspecto clave de la sustentabilidad. Atendiendo a los planteamientos de la Agenda 21 adoptada por las naciones en la cumbre de Río de 1992, la implementación de una Agenda 21 nacional y Agendas 21 locales en Brasil ha sido determinante de las conquistas sociales.

¹⁴⁰ Nickson, Andrew. “El gobierno local: una responsabilidad compartida”, en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998.

De acuerdo con pronunciamientos del gobierno brasileño, la Agenda 21 “es un instrumento de planeación participativa para el desarrollo sustentable teniendo como eje la sustentabilidad”¹⁴¹. La primera etapa de la construcción de la agenda se dio entre 1996 y 2002 mientras que en 2003 inició su implementación siendo elevada a programa nacional. La entrada en vigor de este programa coincidió con los inicios de la gestión de Luiz Inacio Lula da Silva que se caracterizó por un importante impulso a la democracia, participación y acción colectiva de la sociedad brasileña. La sociedad civil ha participado activamente en la implementación de la Agenda 21 nacional, la implementación de las Agendas 21 locales, que en la actualidad suman 544, y la educación y formación continua en Agenda 21, según datos oficiales. Las acciones emprendidas en el marco de este programa sólo se pueden estudiar al nivel local ya que se enfocan en el fortalecimiento de los gobiernos locales y de la sociedad por lo que las actividades se desarrollan de manera descentralizada¹⁴².

La primera reunión nacional de Agenda 21 Local se llevó a cabo en Belo Horizonte en 2003. Este hecho tiene implícito el dinamismo de esta ciudad en las acciones emprendidas por la sustentabilidad con la inclusión de la sociedad. La Agenda 21 local no es más que el documento de referencia para la elaboración de los Planes Directores y presupuestos municipales, así como la guía de determinados programas y proyectos encaminados a la educación y concientización social para la conservación medio ambiental.

De tal manera que las acciones que ha emprendido la sociedad y el gobierno de Belo Horizonte en lo que va del nuevo siglo han estado enmarcadas por la adopción de la Agenda 21. El principal elemento que resalta la agenda es la democracia participativa con el reconocimiento de sectores sociales clave como las mujeres, los jóvenes, los trabajadores, las ONGs y la comunidad científica y tecnológica. Particularmente destaca el papel de los gobiernos locales por el alto grado de vinculación con las problemáticas y soluciones planteadas en dicho documento.

La participación social es una necesidad que se ha reconocido sobradamente por los diferentes gobiernos y en sus diferentes niveles. No obstante, son pocos los casos en los que la participación social es efectiva. No significa que no exista sino que se encuentra en un

¹⁴¹ Programa del Plan Plurianual 2004-2007 del gobierno federal de Brasil.

¹⁴² Ministerio de Medio Ambiente de Brasil. [en línea] <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira> [consultado el 21 de mayo de 2014]

estado de insipiencia tal que no alcanza a dar frutos. Será interesante ubicar el tipo y grado de participación social que caracteriza a Belo Horizonte de acuerdo con la clasificación de Arnstein¹⁴³.

Este autor plantea desde los niveles más bajos de participación o participación nula correspondientes a los primeros grados, que son los de manipulación y terapia; los tres siguientes, información, consulta y apaciguamiento, corresponden a una participación simbólica en la que la sociedad puede tener voz pero no voto. Los grados más altos los atribuye a la asociación, el poder delegado y el control ciudadano. De estos últimos, el ideal para una democracia efectiva es el del poder delegado por representar mayoritariamente el poder del pueblo.

Siguiendo estos planteamientos, desde el fin del gobierno dictatorial, la sociedad de Belo Horizonte comenzó a detentar un primer grado del poder ciudadano para incidir en la gestión gubernamental: la asociación, uno los tres grados más altos. Aunque desde los años sesenta aparecieron en escena asociaciones vecinales reclamando reivindicaciones sociales, estas no prosperaron en un entorno antidemocrático.

Como lo describimos en el apartado anterior, desde 1984 la población vulnerable organizada empezó a ser tomada en cuenta en los procesos de toma de decisiones, inicialmente en el tema de vivienda popular por el problema crítico de los asentamientos irregulares y las demandas de los favelados. Para la siguiente década, la población comenzó a percibir beneficios tangibles en la provisión de servicios de infraestructura básica, salud y educación en el marco de los presupuestos participativos que elevaron a un siguiente grado la participación social, al del poder delegado. Por supuesto esta transición no se dio de un día para el otro y tampoco es un logro acabado sino que evoluciona en la medida que se superan las prácticas de cooptación social de una cultura política de corrupción e intercambio de favores característica también de la región y que retomaremos más adelante.

No obstante, es una realidad que la sociedad de Belo Horizonte participa activamente en la formulación de las políticas públicas mediante mecanismos institucionales consolidados después de una década de operar y que legitiman las acciones del gobierno al estar

¹⁴³ R. Arnstein, Sherry. "A ladder of citizen participation", en Journal of the American Institute of Planners. Vol. 35 No. 4. Julio, 1969. P. 216-224.

respaldadas en un 50 por ciento por la representación de la ciudadanía. Mientras que en otras ciudades latinoamericanas, especialmente fuera de Brasil, los niveles de participación apenas se encuentran en un nivel simbólico con un mayor acceso a la información o procesos de consulta ciudadana pero que carecen de un canal de comunicación bidireccional en el que la opinión de la sociedad civil sea tomada en cuenta de manera efectiva. Por supuesto estos grados de participación no son desdeñables sino que constituyen un paso previo de la consolidación democrática.

Por otro lado, conquistar el más alto grado de participación social que es el control ciudadano, siguiendo con los planteamientos de Arnstein, dejaría de ser efectivo pues implica otorgar todo el poder al pueblo sin el sano contrapeso de un “poder público regulador”. Aunque tal supuesto no tiene cabida en las sociedades modernas, lo retomamos para resaltar la importancia del papel del Estado en la construcción de un desarrollo sustentable pues es fundamental e irremplazable.

Además de la participación social, la participación efectiva del Estado y sus instituciones en los diferentes niveles de gobierno es un componente necesario como garante y como protector de la sociedad y del medio ambiente que años antes se vio diluido, por supuesto no fue en favor de una mayor incidencia de la sociedad sino por la prevalencia de los beneficios privados que exaltaba el mercado. Hoy confirmamos el papel protagónico del Estado en la gestión del desarrollo sustentable a través de políticas públicas efectivas.

Atendiendo a que la sustentabilidad es un fin de muy largo plazo, planteamos necesaria la creación de las instituciones que respalden el poder de la ciudadanía así como el fortalecimiento institucional de las ya existentes y la creación de nuevas figuras jurídicas para hacer posible la conformación de sociedades y ciudades sustentables, sin importar la alternancia en el poder de los partidos políticos en las diferentes administraciones ni el mayor o menor compromiso que tenga el ejecutivo en turno con el desarrollo sustentable.

Especialmente en la gestión municipal el problema de la falta de continuidad en las políticas es recurrente y responde principalmente a la debilidad institucional y a los vacíos legislativos que no respaldan las conquistas alcanzadas por la sociedad y las administraciones más dinámicas. Es necesario mantener una misma línea de prioridades y

acciones aunque un mandato acabe y empiece otro cada dos o cuatro años, ya que la sociedad delega generación tras generación los derechos y obligaciones adquiridas.

Un elemento adicional no menos importante, que es de hecho muy básico hasta al punto que se podría obviar, es la voluntad política de los gobiernos, más aún en tanto no se construyan los instrumentos de política pública que deleguen poder a la sociedad. Sólo si existe la voluntad política se pueden conquistar sociedades sustentables. De acuerdo con la experiencia mexicana en la que los esfuerzos locales son aún incipientes, los gobiernos locales se han enfocado en objetivos de corto plazo que quizá arrojan beneficios notorios dentro del periodo de la determinada administración pero que no trascienden ni suman a la sustentabilidad nacional ni menos aún global, de acuerdo con la opinión de expertos de ICLEI oficina México.

Otro fenómeno que ha sucedido entre los gobiernos locales mexicanos por la falta de profesionalización y madurez política ha sido un exceso de retórica en torno al desarrollo sustentable con pocas acciones concretas que lo respalden. Los representantes de las Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados debaten periódicamente los temas de la agenda nacional e internacional involucrando los temas ambientales de actualidad en sus pronunciamientos pero al momento de que las autoridades estatales proponen un Acuerdo de Sustentabilidad Nacional, cometen la omisión los pilares ambiental y social del desarrollo sustentable¹⁴⁴. Más allá de elevar la sustentabilidad a los discursos políticos, es necesaria la concientización, capacitación y profesionalización, en primera instancia de los líderes gubernamentales y los tomadores de decisiones, y a su vez de la sociedad en su conjunto para que sea efectiva una gestión sustentable. Desde este primer rasgo de debilidad local identificamos los medios de cooperación internacional para subsanar esta flaqueza y son de hecho los mecanismos más accesibles.

La experiencia profesional adquirida, gracias a la colaboración con redes internacionales de gobiernos locales, nos indica que la participación en talleres, ciclos de conferencias, mesas de trabajo y foros internacionales son esquemas de cooperación en los que las contrapartes

¹⁴⁴ CONAGO. Borrador de un Acuerdo Nacional de Sustentabilidad Ambiental para el Desarrollo. [en línea] http://www.conago.org.mx/reuniones/documentos/2012-07-13/20120501_MA_ACUERDO_SUSTENTABILIDAD_AMBIENTAL_DF_VF.doc. [consultado en octubre de 2012]

de los gobiernos locales en otros países comparten sus conocimientos, experiencias y buenas prácticas a los funcionarios locales que se han comprometido con llevar una gestión sustentable a sus municipios. Se trata de espacios que no requieren el desembolso de grandes inversiones y que sin embargo ofrecen el *know how* de la gestión gubernamental efectiva.

La voluntad política es manifiesta desde la implementación de estrategias como la internacionalización (o activismo internacional de nuevos actores), diversos planes de acción y el desarrollo de programas integrales, hasta la evaluación satisfactoria de estos no sólo por el mismo gobierno local sino por las autoridades nacionales, organismos internacionales y la misma sociedad. Desafortunadamente, cuando este elemento no es constante en la gestión gubernamental sino que está en función del partido o del alcalde en el poder, y no se cuenta con instituciones o la legislación necesaria, los esfuerzos emprendidos y los logros alcanzados por un gobierno y la gestión ciudadana pueden venirse a poco. De ahí la importancia de volver el desarrollo sustentable parte de una política de Estado permanente.

En Belo Horizonte, por ejemplo, el gobierno de Patrus Ananias De Sousa entre 1993 y 1996 es un referente no sólo por su activismo político sino por las acciones emprendidas y los logros alcanzados por la sociedad tanto que su administración fue reconocida por Naciones Unidas como modelo de gestión pública¹⁴⁵. Durante su gestión existió la voluntad política como un primer elemento necesario para la implementación de políticas públicas incluyentes y la creación de leyes e instituciones que han contribuido a la configuración de una primera etapa en el desarrollo sustentable de la ciudad. Podemos mencionar acciones concretas como la implementación de la primera edición del presupuesto participativo, el rescate urbanístico de entornos degradados y el programa de suministro de alimentos para los sectores vulnerables.

También a nivel internacional, durante su administración se formalizaron las primeras relaciones con agentes externos para la promoción del desarrollo económico y también de

¹⁴⁵ Patrus Ananias es abogado, profesor universitario y fundador del Partido de los trabajadores. Se desempeñó satisfactoriamente como Ministro de Desarrollo Social y Combate al hambre en el gobierno federal de Brasil del 2004 al 2010, ver en Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre. Brasil. Patrus Ananias de Sousa. [en línea] <http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/ministra/patrus-ananias-de-souza> [consultado el 2 de junio de 2014]

manera incipiente para el tratamiento medio ambiental. Aunque la proyección internacional de Belo Horizonte a partir de la década de los noventa ha tenido intermitencias por cambios en la estructura institucional y por la falta de autonomía del área encargada frente a otras secretarías de acuerdo con los reportes oficiales¹⁴⁶, los logros que se han alcanzado han sido significativos como desarrollaremos a continuación.

3.2 Mecanismos internacionales para la sustentabilidad

Habiendo superado la falta de voluntad política que aún es común sobre todo en las ciudades más pequeñas, un gobierno local se enfrenta a una segunda limitante para comenzar a implementar un desarrollo sustentable. Se trata de la falta de recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos. Partiendo de esta premisa, la sustentabilidad a nivel local necesita valerse de los instrumentos que ofrece la cooperación internacional que en la actualidad son muchos y muy variados.

En Belo Horizonte la integración de elementos internacionales comenzó a gestarse desde los años noventa por parte de secretarías vinculadas con la promoción y desarrollo económico. Sin embargo, fue hasta el 2001 que Belo Horizonte institucionalizó sus acciones de internacionalización con la creación de la Gerencia de Relaciones Internacionales como entidad encargada específicamente de asuntos con el exterior¹⁴⁷.

Esta entidad, al cobrar mayor relevancia fue elevada después de cinco años a secretaría municipal adjunta de la secretaría de desarrollo. Tanto el surgimiento como la evolución en el tratamiento de las relaciones internacionales contribuyeron a la efectividad de la gestión pública y al desarrollo exitoso de programas y políticas públicas encaminando a la ciudad a la sustentabilidad. Actualmente la Secretaría Municipal Adjunta de Relaciones Internacionales, adicionalmente a las funciones que venía realizando la gerencia, tiene a su

¹⁴⁶ #1 Belo Horizonte (Brasil). Cooperación Descentralizada y la eficacia de la ayuda. Una mirada desde los gobiernos locales de América Latina. Prefectura de Belo Horizonte, Intendencia de Montevideo, Diputación de Barcelona, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Págs. 42-53.

¹⁴⁷ Entre sus funciones destaca: la organización de la agenda de viajes internacionales de representantes del municipio, la gestión de las acciones con redes de integración, entidades, ONGs y organismos financieros internacionales, la inserción del municipio en negociaciones con agentes internacionales, sugerir la participación del municipio en foros internacionales para el intercambio de experiencia y el fortalecimiento político-económico de la ciudad. *Ibíd.* P. 44.

cargo la negociación y captación de recursos financieros así como el desarrollo de convenios y proyectos de cooperación internacional.

A lo largo de los últimos años, Belo Horizonte se ha involucrado en diversos esquemas de cooperación internacional aunque se haya marcado mayor o menor énfasis en alguno de estos. En sus inicios, la internacionalización se dio más en términos de comercio y turismo. Posteriormente fueron cobrando importancia la cooperación internacional a través de redes y asociaciones y la captación de recursos para el desarrollo de proyectos especialmente de carácter socio ambiental.

3.2.1 Participación en foros, redes y organizaciones internacionales

Entre las redes internacionales de las que Belo Horizonte es parte, de acuerdo con información oficial proporcionada por la oficina encargada de asuntos internacionales de Belo Horizonte¹⁴⁸, destacamos:

- ICLEI- Gobiernos Locales por la Sustentabilidad. Desde 1993 Belo Horizonte se unió a ICLEI que hoy en día es la única y más grande red internacional de gobiernos locales especializados en trabajos por la sustentabilidad sumando más de 1,200 miembros. Siendo parte de esta organización, las autoridades locales de Belo Horizonte han recibido capacitación, acceso a recursos de financiamiento y asistencia técnica para la concientización de la sociedad en su conjunto y para el desarrollo de proyectos que han concluido satisfactoriamente. Como resultado, Belo Horizonte es uno de los líderes latinoamericanos suscritos en dicha organización que ahora también comparte sus buenas prácticas con otros gobiernos y ciudades de la región y del mundo. En 2012 Belo Horizonte fue sede del Congreso Mundial de ICLEI, el primero realizado en Latinoamérica y sería el portavoz de los gobiernos locales en la Cumbre de Río sobre Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas que se llevó a cabo días después en Río de Janeiro¹⁴⁹. Previo a dichos eventos, la ciudad

¹⁴⁸ *Ibíd.* P. 42-53.

¹⁴⁹ Al finalizar el congreso mundial de ICLEI se declaró el posicionamiento de los gobiernos locales instando al reconocimiento de las partes interesadas en el ámbito gubernamental en el desarrollo del marco legal

participó activamente en un taller para debatir la interacción del tema ambiental con aspectos políticos, económicos, urbanos, sociales y culturales contando con la presencia del mismo prefecto y los secretarios de desarrollo y de medio ambiente.

- Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU). También desde 1996 el municipio forma parte de este organismo conformado por 80 ciudades iberoamericanas que buscan mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través de la planeación estratégica y desarrollo sustentable. La participación activa con esta organización fue a partir del 2007 a través de la Secretaría Municipal Adjunta de Planificación Urbana. La ciudad ocupó la vicepresidencia y fue sede del XVII congreso de la organización en 2010.
- En 1999, la ciudad se adhirió a la red Metropolis que es una importante organización internacional de ciudades y metrópolis que concentra a 130 ciudades con más de un millón de habitantes de todo el mundo. La organización busca promover el desarrollo sustentable de las regiones metropolitanas y mejorar así la calidad de vida de sus habitantes. La ciudad ha asistido a las asambleas internacionales trianuales, fue sede de talleres regionales y albergó eventos que enmarcaron la firma de convenios de colaboración con un par de ciudades de El Salvador y de Nicaragua. En el año 2010 fue reconocido como miembro fundador de la iniciativa Fondo Mundial para el Desarrollo de Ciudades gestado durante un encuentro de Metropolis.
- Red de Mercociudades. Belo Horizonte se unió a Mercociudades en 1996, un año después de su fundación, colaborando en el intercambio de experiencias entre las ciudades de los países que forman parte del Mercosur las cuales suman un total de 213 municipios. También la ciudad ha sido sede de las cumbres que convocan anualmente a todos sus miembros y también ha asumido en repetidas ocasiones la secretaría ejecutiva por periodos de dos años.

internacional para la sustentabilidad a través de mecanismos de consulta efectivos en los procedimientos de Naciones Unidas, con una mayor representación e influencia en los procesos de cooperación internacional para el desarrollo, mejorando e incentivando el acceso de los gobiernos locales a los fondos nacionales e internacionales disponibles para fomentar el desarrollo sustentable, apoyando el desarrollo de los marcos legales apropiados en el ámbito local que posibiliten las adopción de soluciones integrales, así como el fortalecimiento de las redes y asociaciones locales. Versión comentada del mensaje para Río+20 del Congreso Mundial de ICLEI 2012.

- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Belo Horizonte se adhirió a CGLU en el año 2005, un año después de su creación. Este organismo que busca impulsar la influencia del ámbito local en la gobernanza global apoyando programas de cooperación y asociaciones entre las ciudades es reconocido por ONU-Habitat como la asociación mundial más representativa de las autoridades locales pues abarca 112 asociaciones nacionales de más de mil ciudades en 140 países. Colabora estrechamente con este organismo de Naciones Unidas en la elaboración de estudios sobre la provisión local de servicios urbanos básicos y la implementación de proyectos encaminados a la descentralización. La ciudad de Belo Horizonte integró la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de este organismo.
- Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. Desde el año 2000 Belo Horizonte es parte de esta organización, ha fungido como coordinadora de las 15 ciudades brasileñas que forman parte de esta asociación constituida formalmente en 1994 y también ha sido sede de los Encuentros que han sido convocados. La asociación pretende fomentar la colaboración entre las ciudades con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes garantizando los medios y oportunidades de formación, entretenimiento y desarrollo personal.

Las alianzas internacionales descritas, que permanecen activas y muy dinámicas, han suscitado la participación de Belo Horizonte en un sin número de eventos, foros, talleres, convenciones, programas y proyectos, que la han consolidado como un importante actor de las relaciones internacionales. La proyección internacional contribuye a la capacitación de la ciudad con el intercambio de experiencias y conocimientos de las ciudades líderes en la gestión local a nivel mundial. Lo que resulta más interesante es que estos esquemas de colaboración-capacitación abundan en los temas de sustentabilidad, eficiencia en el uso de recursos, reducción de emisiones de GEI, biodiversidad, infraestructura urbana, planeación participativa, política social, descentralización, entre otros¹⁵⁰. De tal manera que lo

¹⁵⁰ Se realiza generalmente bajo el esquema de talleres de capacitación técnica por ejemplo en la implementación de software especializado para la disminución de emisiones de GEI del municipio o de intercambio de información sobre la implementación de experiencias exitosas. Ver Programa del Congreso Mundial de ICLEI Belo Horizonte 2012 [en línea] <http://worldcongress2012.iclei.org/es/program/congress-themes.html>; Monografía XIX Congreso CIDEU [en línea]

consideramos una estrategia efectiva de empoderamiento para “ciudades emergentes” como podríamos ahora calificar a Belo Horizonte.

3.2.2 Financiamiento internacional

La otra vertiente de las relaciones internacionales del municipio, íntimamente ligada a las redes en las que participa, está dedicada a la captación de recursos de financiamiento frente a organismos internacionales diversos como bancos, ONGs, agencias de cooperación, etc. La participación en eventos internacionales de muy diversa naturaleza, son punta de lanza para el desarrollo de proyectos ambiciosos que requieren la captación de financiamiento.

La ciudad ha percibido una importante suma de recursos que provienen del financiamiento internacional y que ha sido propicia sólo gracias a la estrategia de internacionalización. La captación de recursos de financiamiento para el desarrollo de diversos proyectos se logró gracias a la inserción activa de Belo Horizonte en redes establecidas y consolidadas como CGLU, ICLEI y Metropolis.

Entre los proyectos con financiamiento internacional, igualmente presentados por la oficina responsable de la prefectura y complementado con la información proporcionada por las diferentes entidades oferentes de la cooperación, destacan:

- SWITCH. Belo Horizonte es la única ciudad brasileña que forma parte de este proyecto financiado por la Unión Europea. Como se desarrolló en el capítulo anterior, este proyecto ha contribuido satisfactoriamente en la gestión integral del agua destacando aspectos sociales, económicos y ambientales en la ciudad.
- DRENURBS. Este programa de recuperación ambiental que se encuentra ya en su segunda etapa de implementación, después del éxito de la primera, ha sido financiado por el BID en contrapartida con el gobierno local. Este proyecto es un ejemplo del creciente acceso de los gobiernos locales a los mercados internacionales

file:///C:/Users/Miriam%20Yaren/Downloads/Monograf%C3%ADa_XIX_Congreso_CIDEU.pdf; Metropolis [en línea] <http://www.metropolis.org/es/noticias/intercambio-de-experiencias-en->; Mercociudades [en línea] <http://www.mercociudades.org/node/3126>; Comisiones y grupos de trabajo de CGLU [en línea] http://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Circular_67_CISDP_ES.pdf

de crédito que sólo es posible en entornos caracterizados por una cierta estabilidad macroeconómica, apertura económica y comercial y un alto grado de descentralización, que es el caso de las ciudades latinoamericanas más importantes. El BID otorgó créditos directamente al municipio que será pagado a un plazo de 25 años basándose en la tasa internacional de referencia LIBOR y contando con la garantía soberana del Estado Brasileño. Es importante mencionar que en el año 2006 Belo Horizonte fue sede de la 47ª Reunión de la Asamblea de los Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo lo que contribuyó al fortalecimiento de las relaciones políticas en la agenda internacional.

- PoliCS. Este proyecto destinado a ciudades sudamericanas con el objetivo de reglamentar las construcciones sustentables tuvo como municipio piloto a Belo Horizonte y fue financiado por la Embajada Británica e implementado por ICLEI a través de capacitación y asistencia técnica.
- Urban LEDS. Belo Horizonte es uno de las siete ciudades brasileñas que se encuentran implementando este proyecto financiado por la Unión Europea impulsado por la colaboración de ONU-Habitat e implementación de ICLEI y que pretende reducir las emisiones de carbono en las economías emergentes de Brasil, África del Sur, India e Indonesia.
- Alianza de Autoridades Locales Latinoamericanas para la Internacionalización y Cooperación Descentralizada (AL-Las). Esta alianza se estableció como parte de un proyecto financiado por la Unión Europea y liderado por la Ciudad de México que pretende fortalecer la acción colectiva de las autoridades latinoamericanas a fin de reforzar la capacidad institucional, perfeccionando las políticas públicas locales y el desarrollo territorial. Este proyecto dispone de un fondo de un millón y medio de Euros que será administrado por la Ciudad de México. Belo Horizonte organizó uno de los talleres de la red en 2013 quedando a cargo del desarrollo del capítulo de sustentabilidad para compartir su experiencia al resto de las ciudades participantes: Ciudad de México, Lima, Quito, Medellín, Montevideo y Morón; y las redes de ciudades europeas: Ciudades Unidas de Francia y Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.

La contribución de los recursos de financiamiento internacional así como el reconocimiento a nivel internacional de las buenas prácticas de la ciudad en la construcción de una ciudad sustentable ha sido determinante para el éxito de la gestión gubernamental en el alcance de sus objetivos que como consecuencia de la internacionalización no se limitan al ámbito local sino que se conjugan con objetivos globales como lo son los Objetivos del Desarrollo del Milenio o más recientemente los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

Es interesante también la forma tradicional de cooperación descentralizada bilateral que se da a través de los llamados hermanamientos con ciudades de las diferentes regiones del mundo que responde principalmente a estrategias de cooperación económica. La cooperación registrada en este rubro contribuye al estrechamiento de las relaciones políticas bilaterales que impactan en aspectos económicos por la negociación de contratos comerciales o la atracción de capitales de inversión¹⁵¹.

También, como se habrá notado, la organización y sede de encuentros de alto nivel así como de foros y eventos que convocan a diversos actores internacionales, entre ellos actores gubernamentales, ha sido una práctica muy recurrida en Belo Horizonte y ha funcionado como una importante estrategia de city branding o promoción internacional de la ciudad que dinamizan económicamente a la ciudad. El ejemplo más reciente de esto es la Copa mundial de futbol 2014 en la que Belo Horizonte acaba de ser una de las 12 ciudades brasileñas sede del importante evento deportivo. En 2012, de acuerdo con el ranking de la Asociación de Convenciones Internacionales Belo Horizonte ocupó el número 41 entre las ciudades del continente americano que reciben el mayor número de eventos internacionales¹⁵².

Retomando los planteamientos de la Agenda 21, entre los medios de ejecución del desarrollo sustentable, adicionales y complementarios de los recursos provenientes del sector público y privado, destaca la Asistencia Oficial para el Desarrollo especialmente entre los países menos desarrollados señalando que los países desarrollados reafirman su compromiso de alcanzar la meta de 0.7 por ciento de su producción nacional. Lo mismo es

¹⁵¹ Ver anexos Lista de ciudades hermanas de Belo Horizonte.

¹⁵² De acuerdo con este ranking la ciudad que más recibe eventos internacionales es Sao Paulo. Country and city rankings 2012. International Association Meetings Market, International Congress and Convention Association. Pág. 37.

aplicable para los bancos multilaterales de desarrollo que tienen el mandato de ayudar a los países más pobres a alcanzar sus objetivos de desarrollo sustentable otorgando condiciones favorables en el suministro de recursos, lo mismo que los órganos especializados de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que velen por la sustentabilidad¹⁵³.

Bajo estos planteamientos, las estrategias de internacionalización de Belo Horizonte atienden a uno de los elementos complementarios y determinantes en el alcance de los objetivos del desarrollo sustentable. Parte de los recursos financieros que ha recibido Belo Horizonte del exterior entran en el rubro de Asistencia Oficial para el Desarrollo por contener un porcentaje de concesionalidad no reembolsable y otro porcentaje de los recursos captados es contado como flujos de inversión extranjera directa sea destinado al sector público o privado.

La Agenda 21 de 1992 también habla de la cooperación internacional para el aumento de las capacidades en el potencial humano, científico, tecnológico, organizativo, institucional y de recursos de los países en desarrollo.

La Declaración de la II Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II) de 1996 además de reiterar la relevancia de los gobiernos locales y la necesidad de promover la descentralización democrática, insta a propiciar la financiación que provenga del nivel nacional o internacional, de fuentes multilaterales o bilaterales, públicas o privadas, y además el fortalecimiento de las capacidades, transferencias de tecnologías y conocimientos especializados¹⁵⁴.

Sin lugar a dudas, el gobierno de Belo Horizonte como un importante actor local a nivel nacional e internacional ha establecido fructíferos lazos de cooperación que han sumado al fortalecimiento de sus capacidades para el mejor desempeño de sus funciones.

¹⁵³ Agenda 21, Capítulo 33, Sección IV Medios de Ejecución. 1992

¹⁵⁴ Anexo 1 de la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos, numerales 12 y 13. 1996

3.3 Ciudades brasileñas líderes en sustentabilidad

No menos importante es la labor que han realizado otras ciudades de Brasil en la búsqueda del desarrollo sustentable. Nuevamente planteamos determinantes los compromisos adquiridos por el gobierno federal de Brasil que abrigan las iniciativas locales exitosas que abordaremos a continuación como sucedió por ejemplo con la adopción de la Agenda 21. También llama la atención encontrar un ministerio federal especial para las ciudades en Brasil que fue creado en el año 2003, después de adoptado el Estatuto de la Ciudad en 2001, y la existencia de un programa federal de ciudades sustentables en el que se encuentran registradas 271 ciudades¹⁵⁵. El Ministerio de las Ciudades tiene la labor de apoyar a los estados y municipios en la consolidación del nuevo modelo de desarrollo urbano con el principal objetivo de superar los elevados índices de desigualdad y segregación socio espacial urbana que destacan negativamente en Brasil.

En las siguientes líneas desarrollaremos a grandes rasgos los ejemplos exitosos de las ciudades de Brasil que lideran la región en términos de sustentabilidad por contener claramente los elementos básicos de una gestión local sustentable de acuerdo con los planteamientos de esta investigación que se reflejan además en los resultados y evaluaciones de sus políticas. El dinamismo de diversos actores, desde la sociedad civil organizada hasta los propios organismos internacionales, es común en los casos que desarrollaremos a continuación.

Curitiba será la primera y en la que ahondaremos un poco más por ser el caso de excelencia. Esta ciudad es un caso particular, reconocida como ejemplar no sólo en la región sino a nivel mundial en desarrollo sustentable. Ha sido pionera de iniciativas verdes, arrojando los mejores resultados en cuanto al impacto ambiental de las actividades humanas y con altos índices de calidad de vida para sus pobladores, ubicándose así incluso por encima de Belo Horizonte. Al respecto, es importante aclarar que aunque Curitiba ha sido una ciudad ampliamente estudiada por la comunidad académica justamente por ser considerada un modelo sustentable, la presente investigación identifica diferencias importantes en su desarrollo comparado con la mayoría de las ciudades de la región, por lo

¹⁵⁵ Ver Programa de Ciudades Sustentables [en línea] <http://www.cidadessustentaveis.org.br/signatarios-candidatos> [consultado el 3 de agosto de 2014]

que pretender tomarla como una referencia latinoamericana respondería a una visión muy limitada de la región.

3.3.1 Curitiba: Ciudad pionera en sustentabilidad

En Curitiba predominaron las actividades primarias hasta hace pocos años con el cultivo de mate, café y soja. El mayor crecimiento de su población y el comienzo de su proceso de industrialización fue a partir de 1975¹⁵⁶ con un crecimiento contenido y ordenado, y no acelerado y desordenado como ocurrió desde las primeras décadas del siglo XX en toda Latinoamérica.

Para los fines que nos atañen hablaremos únicamente sobre el sector que es el más avanzado y representativo de la ciudad a nivel internacional. La ciudad de Curitiba destaca por sus adelantos en planeación urbana iniciados mediante decreto en 1971¹⁵⁷ teniendo como eje su sistema de transporte colectivo. Aunque el sistema que implementó ha sido replicado por otras ciudades, su Red Integrada de Transporte (RIT) mantiene características únicas que responden a las necesidades particulares de su población y las características de su territorio y distribución urbana.

El gobierno local implementó por primera vez en el mundo un sistema de autobuses con líneas directas, embarque a nivel y cobro previo, que es un esquema de transporte con el que ya también cuenta la Ciudad de México. No obstante, los beneficios alcanzados con la adopción de este sistema de transporte en Curitiba no se limitan al desahogo del tránsito vehicular sino que responde a cuestiones de planeamiento territorial.

La distribución de la red de transporte favoreció la localización de las actividades económicas y los conjuntos habitacionales de mayor densidad más allá de la zona central dispersando con cierto orden el crecimiento de la población a lo largo y ancho del municipio. El sistema vial fue evolucionando hasta poder responder al conjunto de

¹⁵⁶ Prefectura de Curitiba. Historia. [en línea] <http://www.curitiba.pr.gov.br/idioma/espanhol/historia> [consultado el 18 de abril de 2014]

¹⁵⁷ La ley del Plan Director define la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, organiza el crecimiento y el funcionamiento del municipio y fue adoptada en 1971. La planificación urbana inició formalmente en 1943 con el Plan Agache. Prefectura de Curitiba. [en línea] <http://www.curitiba.pr.gov.br/>

demandas de transportación para los diferentes sectores de la sociedad, desde 1972 que se construyeron los primeros 20 kilómetros el sistema no es el mismo ni tampoco opera igual. Es fácil apreciar la evolución de este sistema en los planos en los que cada año se han ido sumando líneas a la red de transporte¹⁵⁸.

Por ejemplo, en 1979 se crearon líneas circulares de transporte (interbarrios), que conectan a los barrios sin tener que atravesar el centro atendiendo al mayor poblamiento de la zona periférica. También en ese mismo año se estableció una tarifa única que compensaba el mayor gasto de las líneas más largas con el menor de las líneas más cortas en beneficio de los pobladores con menores ingresos que se ubican en la periferia de la ciudad y que tenían que pagar las cuotas más altas. Entre 1980 y 1982 se comenzó la operación en red con el establecimiento de terminales de integración que permitieron innumerables posibilidades de trayecto entre dos mismos puntos de destino y por el pago de una sola tarifa, lo cual también redundó en un beneficio al usuario. En 1991 se crearon las líneas directas (ligerinhos), que conectan las terminales de integración sin paradas intermedias y circulando a mayor velocidad, facilitando los desplazamientos y reduciendo tiempos de traslado, y un año después inició operaciones la primera línea de autobuses biarticulados¹⁵⁹.

Más recientemente el gobierno de Curitiba ha desarrollado Programas de Transporte Urbano para la mejora del servicio financiados por el BID con contrapartida local. El primero se desarrolló entre 2008 y 2010 y el segundo continúa en operación con la mayor inversión que implicó un total de 200 millones de dólares correspondiendo 120 millones al financiamiento del Banco.

Las innovaciones de la ciudad de Curitiba en materia de transporte, como en ninguna otra ciudad latinoamericana, responden a un plan de sustentabilidad en el que se contempla incluso el incremento en la demanda del servicio en el futuro y la renovación periódica de las unidades habiendo aprovechado sus tiempos de vida útil. Los beneficios de este tipo de políticas urbanas son compartidos entre los diferentes sectores sociales y entre las presentes y futuras generaciones ofreciendo costos accesibles, mayor seguridad, comodidad y

¹⁵⁸ Ver anexos Gráfico 6. Evolución de la red de transporte de Curitiba, Brasil

¹⁵⁹ Ceneviva, Carlos. "Curitiba y su red integrada de transporte", en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998.

optimización del tiempo, lo cual sin duda contribuye a una mejor calidad de vida para la población.

Es importante señalar que la definición del plan urbano de vías de transporte tuvo un toque democrático. La sociedad civil, a través de instituciones representativas, pudo incidir en las discusiones relativas al plan desarrolladas en seminarios titulados “Curitiba del Mañana” contribuyendo así al mejoramiento del plan preliminar concebido desde 1965¹⁶⁰. Algunas de las sugerencias y propuestas fueron tomadas en cuenta dando legitimidad al plan hasta redactarse la ley que lo instituía y ser finalmente implantado en la ciudad.

Estos seminarios de participación ciudadana se siguen implementando en la actualidad con una amplia divulgación para la inclusión de todos los sectores interesados. Además, a partir de 2007 se creó el Consejo de la Ciudad de Curitiba, en un esquema similar a los consejos municipales establecidos por la legislación nacional pues está conformado por representantes del poder público y de la sociedad civil y contribuye también a definir los lineamientos de política urbana.

Por otro lado, los avances tecnológicos son un elemento fundamental en estas iniciativas. La implementación de innovaciones tecnológicas vuelve eficiente el servicio y optimiza los recursos de tal forma que el municipio puede afrontar los proyectos sin importar que impliquen un gasto inicial mayor pues se compensará con los ahorros posteriores en la operación del servicio y se vuelve también factible el financiamiento recibido por parte de organismos financieros internacionales como el BID. Esto último destaca entre las características de una gestión local sustentable instrumentada por medio de la colaboración internacional.

Consideramos que otro aspecto que contribuye a la sustentabilidad de la ciudad es la gestión del Instituto de Investigación y Planeación Urbana (IPPUC por sus siglas en portugués)¹⁶¹ pues con la existencia de una entidad encargada exclusivamente del desarrollo urbano, ambiental y social se puede asegurar la continuidad de las políticas

¹⁶⁰ Prefectura de Curitiba. [en línea] <http://www.curitiba.pr.gov.br/>

¹⁶¹ En 1965 se creó este organismo municipal como responsable de la implantación del Plan Director previsto desde entonces como Plan Preliminar. Además de las cuestiones relativas al uso del suelo y el sistema de transporte, el IPPUC se encarga del desarrollo de iniciativas para la protección del medio ambiente. Instituto de Investigación y Planeación Urbana. [en línea] <http://www.ippuc.org.br/default.php>

públicas sin importar los cambios en las administraciones y la alternancia en el poder. Como se ha mencionado en la primera parte de este apartado, la continuidad de las políticas públicas es un elemento fundamental para la consecución de los objetivos de un desarrollo sustentable.

En evaluaciones sobre impacto ambiental de las ciudades, Curitiba está ubicada muy por encima del promedio en cuanto a calidad del aire con bajos índices de contaminantes y el tratamiento de residuos sólidos, eliminando el 100 por ciento de los desechos municipales. También se encuentra por encima del promedio en agua, saneamiento, manejo de energía y emisión de CO₂, y evidentemente en transporte de acuerdo con investigaciones realizadas a nivel internacional¹⁶².

Otras ciudades brasileñas se suman al buen desempeño en la gestión de los recursos naturales por la utilización a gran escala de fuentes de energía hidroeléctrica que reduce la emisión de CO₂ a la atmósfera, hasta llegar a los registros de cero emisiones, como ocurre con Sao Paulo.

3.3.2 Sao Paulo ¿Megaciudad sustentable?

Sao Paulo es la ciudad de Brasil más poblada y más dinámica en términos económicos, que inició su acelerado crecimiento urbano y poblacional a partir de 1950. El gran auge industrial que experimentó Brasil se concentró en el municipio de Sao Paulo y su área metropolitana por lo que en la actualidad Sao Paulo es considerada una megaciudad o ciudad global y es una de las ciudades más ricas de Latinoamérica de acuerdo con la cantidad de ingreso generado por habitante (PIB per capita de alrededor de 15,000 dólares).

No obstante, la bonanza económica no ha alcanzado a la mayoría de la población siguiendo el patrón de marcada desigualdad en la distribución de la riqueza como rasgo distintivo de la región. Es impresionante la polarización social que se aprecia en Sao Paulo en donde los asentamientos irregulares se encuentran hacinados en medio de grandes centros de opulencia. Para la población de las favelas el crecimiento económico y gran desarrollo industrial y financiero de Sao Paulo es completamente ajeno.

¹⁶² Índice de Ciudades Verdes de América Latina. Economist Intelligence Unit, 2012.

En la ciudad se encuentran grandes favelas consideradas altamente peligrosas en dónde no se respeta la ley y los pobladores no encuentran acceso a educación, salud, alimentación y vivienda digna, ni aún a los servicios más básicos como sistemas de drenaje para la provisión de agua y desagüe. Lo único que encuentran es acceso a las drogas desde muy temprana edad, situación que los inserta en la dinámica de delincuencia y actividades ilícitas.

De acuerdo con datos del Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE), en el año 2011 Brasil tenía 6,329 asentamientos irregulares distribuidos en 323 municipios. En estos asentamientos viven 11.42 millones de personas de las cuales 2.16 millones se encuentran en la región metropolitana de Sao Paulo lo que representa el 18.2 por ciento del total y 1.3 millones se ubican dentro de las delimitaciones del municipio correspondiente al 11 por ciento de la población total de Sao Paulo¹⁶³. De hecho un dato histórico resulta alarmante, mientras que la población total de Sao Paulo creció 60 por ciento entre 1973 y 1987, la población favelada aumentó más del 100 por ciento¹⁶⁴.

Debido a la precariedad en las condiciones sociales que alcanzan a una mayoría todavía importante en la gran urbe brasileña, los grandes avances en materia ambiental, como el establecimiento de planes de acción muy sólidos para mitigar el cambio climático y las legislaciones que fomentan las eco-construcciones, se vienen apoco; pues hablando en términos de sustentabilidad, que se basa lo mismo en el pilar ambiental como en el social, la ciudad ha asumido poco compromiso y pocas acciones contundentes relativas a la inclusión social.

Desafortunadamente parece que las mejoras en materia de medio ambiente y cambio climático únicamente responden a la necesidad de mantener una imagen aceptable al exterior de Sao Paulo como la ciudad brasileña más grande y además “sustentable”, aunque se pierda de vista las necesidades internas de la sociedad en su mayoría. Un elemento que identificamos desfavorable y que gesta tal situación es el bajo nivel de participación

¹⁶³ Werneck, Felipe; Nunes Leal, Luciana. “Brasil em 11.4 milhões em favelas; 1 em cada 5 está na Grande Sao Paulo. Estado de Sao Paulo Brasil”. Diario Estadão. 22 Dic 2011.

¹⁶⁴ Prefeitura de Sao Paulo. Habitacao e Urbanismo, 1990. En Neira, Eduardo (coord.). “Hacia un nuevo paradigma urbano”, en Segundo Foro del Ajusco: El Desarrollo Sustentable y las Metrópolis Latinoamericanas. El Colegio de México, PNUMA. México, 1996. P. 25

ciudadana en la formulación e implementación de las políticas de desarrollo. La activa participación social en la definición e instauración del desarrollo en los entornos urbanos brinda un enfoque de integralidad y el mayor alcance de la población en las acciones emprendidas.

3.3.3 Río de Janeiro en búsqueda de la sustentabilidad

El caso de Río de Janeiro es similar al de Sao Paulo aunque con un conjunto de acciones de política social que vale la pena mencionar. Esta es la segunda ciudad más importante de Brasil por su tamaño poblacional y por su dinamismo económico; y sin embargo, la formación de asentamientos irregulares ha sido su rasgo distintivo. Con 22 por ciento de su población viviendo en favelas es una de las ciudades que presenta las mayores proporciones de segregación socioespacial¹⁶⁵.

En esta ciudad se encuentra la mayor favela de Brasil, la Rocinha, con aproximadamente 150 mil habitantes. Río de Janeiro fue pionera en implementar programas de rescate urbanístico para la regularización de los asentamientos dotándolos de los servicios de infraestructura básica y la implementación de programas de reinserción social entre los que destaca el Programa Favela Barrio desarrollado en el marco del Plan Director de la Ciudad de Río de 1993¹⁶⁶.

Este programa fue lanzado en 1994 y a partir de entonces se ha desarrollado con el apoyo financiero del BID en tres diferentes etapas, la última de estas fue aprobada por el organismo financiero en 2010. La continuidad de este programa responde a las mejoras que se han registrado entre las favelas beneficiarias. De acuerdo con una evaluación del banco, la población destino del programa ahora cuenta con los servicios públicos básicos como suministro de agua, alcantarillado y alumbrado público. La regularización de la propiedad

¹⁶⁵ El municipio que concentra la mayor proporción de población en asentamientos irregulares es Belém con 53.9%. Valladares, Licia; Preteceille, Edmond, et. al. “Río de Janeiro en el viraje hacia el nuevo siglo. Mercado de trabajo, violencia y formas de movilización y acción colectivas”, en en Ciudades Latinoamericanas. Un Análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008.

¹⁶⁶ Prefectura Ciudad de Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Urbanismo (1993). Plano Diretor Decenal da Cidade. Rio de Janeiro.

mejoró en algunos puntos porcentuales y también estadísticas relativas a la educación y a los ingresos percibidos por familia¹⁶⁷.

Parte del éxito de este programa, según Sergio F. Magalhaes¹⁶⁸, se atribuye al trabajo multisectorial e interinstitucional en el nivel público que fue posible gracias a la reestructuración de la administración municipal tradicional. En su desarrollo fue necesaria la comunicación y coordinación de la Secretaría de Vivienda, la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, la Secretaría de Urbanismo, la Secretaría de Medio Ambiente, la Fundación de Parques y Jardines y la Secretaría de Desarrollo Social. También fue importante la participación de diversos actores como universidades, clubs deportivos, iglesias y ONGs.

Si bien la suma de este tipo de proyectos enfocados al rescate e inserción social de las poblaciones históricamente relegadas pueden contribuir al alcance de los objetivos de mejorar el entorno social urbano y medio ambiental, para que estos trasciendan en el tiempo y le den el carácter de sustentable al desarrollo es fundamental la participación activa de la sociedad. Parece lógico pensar en que los planes que atienden cuestiones físicas ambientales pero no sociales tienden al fracaso al tratarse de elementos interrelacionados. Por ejemplo, cuando los actores beneficiados no se vinculan e involucran en las labores emprendidas por el gobierno, los beneficios obtenidos se minimizan sin la debida valoración, cuidado y conservación de la comunidad. Esto aplica especialmente cuando se ha trabajado sobre los mismos entornos degradados en los que prevalece una cultura de desorden y rebeldía frente al Estado.

Una persona que se involucra en los diferentes procesos de la gestión gubernamental desde la planeación hasta la implementación de los programas tendrá un mayor sentido de pertenencia con su entorno y por tanto asumirá un mayor compromiso respecto al rol que ha de cumplir como integrante activo de la ciudadanía.

¹⁶⁷ BID: Mejoramiento de Barrios Marginales en Río de Janeiro. 23 Mar 2011. [en línea] <http://www.iadb.org/es/reunion-anual/2011/noticias-de-la-reunion-anual,2836.html?amarticleid=9164> [consultado el 9 de junio de 2014]

¹⁶⁸ Magalhaes, Sergio F. "Río de Janeiro: una perspectiva actual de la ciudad", en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998. P. 195-200.

Algunas apreciaciones recientes respecto al panorama del municipio de Río de Janeiro han sido muy alentadoras por las ventajas de su gran proyección internacional. Después de Sao Paulo, reconocida como la ciudad que más recibe eventos internacionales en América Latina, Río cuenta con un gran protagonismo no sólo por su potencial económico sino también por sus bondades paisajísticas.

Esta ciudad fue sede de la Cumbre de Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente celebrada en 2012, que convocó a un importante número de Jefes de estado de todo el mundo y a representantes de gobiernos de menor nivel así como ONGs internacionales, académicos, especialistas técnicos, empresas, prensa e integrantes de la sociedad civil en general . En junio de 2014 se celebra una de las sedes más importantes de la copa mundial y para 2016 será sede de los juegos olímpicos.

No obstante, consideramos que los esfuerzos por la proyección internacional carentes de políticas integrales que fomenten inclusión social y beneficios compartidos para toda la sociedad no es un camino que lleve a la ciudad sustentable.

3.3.4 Porto Alegre como primer referente del PP

Tenemos el caso de Porto Alegre como la ciudad pionera en la implementación del presupuesto participativo que bien puede ser considerado como *patrimonio colectivo* de la sociedad civil brasileña. Es interesante analizar la naturaleza de su surgimiento en el país identificando los elementos que la propiciaron con una implementación satisfactoria hasta llevar la réplica en otras ciudades. Bajo este esquema de intervención social se priorizan obras que benefician a un mayor número de pobladores antes que destinar recursos a emprendimientos que tengan como objetivo un pequeño sector social. También la participación de la ciudadanía propicia mejoras en la planificación urbana al vincular y crear un sentido de pertenencia de los ciudadanos con los bienes materiales obtenidos tras su intervención.

El presupuesto participativo fue una creación social que tomó varios años antes de llegar a ser implantado por primera vez en un municipio. Representantes del Partido del Trabajo lo

adoptaron en sus discursos políticos desde 1982, pero este tipo de iniciativas sólo prosperaron al retomarse la confianza en las instituciones políticas con las reivindicaciones que trajo la nueva constitución y también con la influencia de organismos internacionales que instaban a propiciar la inclusión social con la mayor participación de la sociedad en el desarrollo de determinados proyectos y en general para la creación de políticas públicas.

Los escenarios del entorno urbano y medio ambiental de Porto Alegre fueron similares a los de las ciudades brasileñas ya descritas. Con un gran número de pobladores que carecían de los servicios más básicos de infraestructura y acceso a bienes sociales, las propuestas del presupuesto participativo se llevaron a la práctica a partir de 1989¹⁶⁹. En los primeros años, la iniciativa contó con poca participación por que los recursos que se le asignaron fueron limitados pero a partir de la década de los noventa la propuesta cobró mayor fuerza y alcance. En 1994 más de 11 mil personas y en 1995 más de 14 mil acudieron a los encuentros y asambleas regionales enmarcadas en el presupuesto participativo¹⁷⁰.

En la actualidad, al menos 70 ciudades de todo el país utilizan el presupuesto participativo. En 1992, que es la fecha en que Belo Horizonte lo adopta, alrededor de 40 municipios ya habían implementado la iniciativa de Porto Alegre. La declaración final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, celebrada previamente a la Conferencia de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Habitat II) en Estambul en 1996, recomendaba la aplicación de presupuestos participativos en el ámbito local como una de las mejores prácticas de la gestión urbana en el mundo¹⁷¹.

Aunque el número de municipios que han acogido el mecanismo ya es considerable, Porto Alegre y Belo Horizonte son las dos experiencias emblemáticas de presupuestos participativos en Brasil, el primero por ser pionero y el segundo por las innovaciones que le han impreso mayor eficacia al asignar los recursos con base en criterios de mayor rigor científico y procurando prioritariamente el alcance de los sectores más vulnerables.

¹⁶⁹ Blanco, Ismael. Presupuestos participativos y democracia local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. VII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Portugal, 8-11 Oct. 2002.

¹⁷⁰ La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil). Ciudades para un futuro más sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 1996. Catalogada como Best. [en línea] <http://Habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html> [Consultado el 30 de mayo de 2014]

¹⁷¹ *Ibidem*.

La relevancia de este mecanismo en la configuración de la sustentabilidad radica también en la continuidad de las políticas públicas de mayor alcance y enfoque social. La historia de la planificación municipal no sólo brasileña sino latinoamericana nos dice que los gobiernos locales han adoptado planes esporádicos y elaborados según los criterios del gobernante en turno. Para contrarrestar esta tendencia, el componente social favorecería la formación de una planeación sistemática y continua avalada por la propia sociedad que permanece en el tiempo.

Por lo anterior, la sociedad y su dinamismo en la gestión municipal son elementos determinantes en el camino hacia la sustentabilidad. Al menos eso es lo que nos refleja la experiencia de las sociedades brasileñas que han destacado en gran manera en el número de prácticas sustentables y que las ha llevado al liderazgo en la región latinoamericana en los debates internacionales sobre desarrollo sustentable en correspondencia con las mejoras tanto en evidencias estadísticas como testimoniales en la calidad de vida de sus habitantes. De acuerdo con datos oficiales del gobierno federal, entre 2008 y 2010 más de 24 millones de brasileños superaron su condición de pobreza, el empleo formal creció 42 por ciento, así como la población ocupada aumentó en 14 por ciento¹⁷². A estas cifras podemos sumar las de los beneficiados de los diversos programas y proyectos emprendidos para el rescate social y medio ambiental desarrollados a lo largo de esta investigación.

La organización social que se ha percibido en Brasil en los últimos años es invaluable en la construcción del nuevo paradigma de la sustentabilidad. Históricamente las sociedades brasileñas se han organizado y manifestado por la lucha de sus derechos sociales. Fueron en aumento en la medida que se fue instaurando en el país el modelo de desarrollo que traía consigo la ambivalencia de prosperidad y extrema pobreza. Sólo durante el periodo de los gobiernos autoritarios se contuvieron los brotes por las reivindicaciones sociales. Posterior a esto, a partir de los años 80, abundaron las demandas de la sociedad especialmente por el acceso a la vivienda urbana.

La presencia de la sociedad no quedó en manifestaciones de protesta o resistencia a los desalojos sino que fueron actores sociales quienes participaron en el desarrollo de

¹⁷² Cuaderno Destaques, Acciones y Programas del Gobierno Federal del Brasil. Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República de Brasil. Año III, Brasilia Marzo- Abril 2010.

propuestas ante los poderes públicos así como en la implementación de los programas habitacionales y de creación de infraestructura básica.

En definitiva, la existencia de una nueva constitución, de un Ministerio de Ciudades, de los presupuestos participativos, de organismos locales especializados en aspectos socioambientales, ha sido resultado de la organización y activa participación social.

La participación social parte de necesidades individuales, puntuales y específicas, que para ser atendidas por el Estado regulador requieren vincularse con las necesidades generales de la agenda social; es decir, requieren de organización y solidaridad entre los integrantes de la sociedad para ver satisfechas las demandas específicas.

En las ciudades o entidades predominantemente urbanas naturalmente la principal demanda es la vivienda ante la escasez de oportunidades de acceso a este bien que debiera ser un derecho de todo individuo. De la misma manera, las demandas por un medio ambiente sano se han hecho manifiestas aunque su surgimiento es de distinta naturaleza.

Los seres humanos tenemos una escala de necesidades en la que tienen prioridad aquellas que cubren las condiciones mínimas para la sobrevivencia como la alimentación o la seguridad que ofrece la vivienda y la salud. Curiosamente, contar con un medio ambiente sano entra dentro de estas condiciones básicas pero pasa a un segundo plano cuando los estragos de la naturaleza no son manifiestos de manera inmediata como el hambre o la necesidad de abrigo que, de no ser atendidas en un periodo relativamente corto, llevan irremediablemente a la muerte.

El mismo riesgo de muerte se tiene viviendo en un medio ambiente contaminado, destruido o alterado con la diferencia de que la aparición de los daños es gradual y casi imperceptible, sólo se hace evidente con el transcurrir de las décadas.

Es por eso que, las preocupaciones por el medio ambiente son más recientes y se desarrollan más ampliamente en el ámbito internacional que en la esfera local. Esto tiene lógica si se atiende a la cantidad de actores y recursos que inciden en temas que conciernen al conjunto de la comunidad internacional. Como se desarrolló en el primer apartado, a partir de las alertas de afectación al medio ambiente en todo el mundo se creó el IPCC con el objetivo de dar respuestas efectivas a la problemática del cambio climático y se crearon

las Convenciones de Naciones Unidas en diferentes temáticas para atender lo relativo a la seguridad amenazada por la alteración en los fenómenos meteorológicos.

A partir de tales creaciones y por iniciativa del propio gobierno sea nacional, estatal o local, hoy en día las sociedades brasileñas han estado vinculadas a acciones de protección y rescate medio ambiental. La participación social para la conservación del entorno natural aunque se puede identificar en el nivel local ha sido menor y menos estructurada comparada con aquella que se dio en los casos de prerrogativas estrictamente sociales. Desafortunadamente el medio ambiente no es parte de las prioridades inmediatas del ser humano si no se incentiva que lo sea. La omisión de la procuración del medio ambiente responde a una falta de conciencia y conocimiento relativo a las implicaciones para el ser humano de tener un medio ambiente sano o en menoscabo.

Una vez que las personas asimilan la importancia de preservar el entorno natural como medida de seguridad pueden participar activamente en la gestión de la temática ambiental, sea en cuanto a criterios muy técnicos que requieren la acción específica de profesionales y académicos, o sea respecto a la toma de decisiones por el conjunto de la sociedad civil. Por ejemplo, uno de los instrumentos de política ambiental es la zonificación o mapeo ambiental en los proyectos que pocos municipios poseen y que sin embargo son determinantes para avalar con un alto rigor científico la viabilidad de las demandas de la sociedad como sucede con el mecanismo de los Planes Globales Específicos utilizados en el presupuesto participativo de Belo Horizonte.

Así la mayor presencia de organizaciones y actores de la sociedad civil en lo relativo al medio ambiente ha sido impulsada en gran parte por movimientos y hallazgos a escala internacional o simplemente fuera del ámbito local. Los logros institucionales en el exterior, como la Agenda 21 adoptada en la Cumbre de la Tierra, que se han bajado favorablemente a los diferentes niveles gubernamentales por el alto grado de descentralización política que caracteriza a Brasil, han contado con la participación de diversos actores sociales y la colaboración con el poder local aunque aún es insuficiente. Por lo tanto una efectiva vinculación de la sociedad con el medio ambiente aunado a la consolidación de la participación social en la gestión gubernamental a través del

reconocimiento jurídico y respaldo institucional pueden asegurar mejores prácticas sustentables.

3.4 Aspectos sustentables por desarrollarse en Latinoamérica

Existen aspectos adicionales que funcionan como insumos de la gestión sustentable y que hoy no son propiamente característicos de Belo Horizonte ni de ninguna otra sociedad latinoamericana. La educación de calidad, concientización social y fomento cultural de pertenencia y responsabilidad respecto al entorno natural y urbano serán fundamentales para potencializar el capital humano con el que cuenta la región. Hay diversos factores que han imposibilitado la formación de una conciencia social y se explican por la condición de marcada desigualdad social e individualismo económico que se han arraigado en América Latina y generan problemáticas prioritarias de atención (en el tiempo) para la sobrevivencia humana.

Los problemas sociales como la pobreza y marginalidad, desempleo y subempleo¹⁷³, delincuencia vinculada con inseguridad, se anteponen al compromiso social, a la formación de profesionales capacitados que ocupen puestos públicos, que formen parte de una sociedad civil educada y participativa y que sean capaces de dirigir el sector privado bajo los principios de la sustentabilidad que priorice los beneficios compartidos antes que servir a intereses particulares.

El elemento fundamental del desarrollo sustentable es la sociedad incluso antes que el medio ambiente, y al decir esto, no estamos restando importancia al segundo en el proceso de desarrollo. Nos referimos al papel que juega el ser humano en la dinámica de la sustentabilidad pues es el ser social y político, receptor y emisor, el que decide y actúa; es decir, el catalizador del desarrollo. Por supuesto, el medio ambiente es el elemento fundamental que no tiene una función exclusiva de provisión de los insumos que hacen

¹⁷³ De acuerdo con el Convenio sobre la Política del Empleo derivado de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1964 se trata del empleo que no cumple con la condición de ser tan productivo como sea posible, en el que no existe la libertad para escoger el empleo ni se cuenta con las oportunidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que convenga y utilizar así la formación y demás competencias profesionales en dicho empleo.

propicio el desarrollo económico sino, cuanto más que eso, es el escenario vital *sine quo non* de la existencia humana.

En términos de educación, podemos identificar esfuerzos importantes de la prefectura de Belo Horizonte como el hecho de ser parte de la Asociación Internacional de las Ciudades Educadoras desde el año 2000 y ser además coordinador de la red en Brasil. En su constitución, esta red plantea que las ciudades cuentan con innumerables elementos que pueden hacer propicia una educación integral y el hecho de ser miembro posibilita el intercambio de experiencias en la materia.

Podemos identificar avances en educación infantil y educación primaria de Belo Horizonte respecto a otras ciudades brasileñas. En el marco de Programas como Primera Escuela o Escuela Integrada, los niños y adolescentes de la ciudad aseguran su derecho a la educación desde muy temprana edad con mejores instalaciones, la profesionalización de los maestros y la extensión de las horas de escuela más allá de las aulas utilizando los espacios de esparcimiento con los que cuenta la estructura urbana de la ciudad. No obstante, los esfuerzos y logros alcanzados aún son modestos, cuanto más si delimitamos el análisis a la educación ambiental.

Desafortunadamente las condiciones de desigualdad y falta de oportunidades de ciertos sectores de la población sigue impidiendo el acceso a los servicios de educación que ofrece la ciudad, como ocurre también en la mayoría de los entornos urbanos de la región latinoamericana. Hay jóvenes que se ven obligados a abandonar sus estudios porque sus familias no cuentan con los recursos necesarios, ya no para pagar los estudios que el Estado ofrece de manera gratuita sino para satisfacer las necesidades de alimentación y vestido. Esto ocurre más dramáticamente sobre todo en los niveles de educación media y superior lo que conlleva una deficiencia importante en la cualificación y preparación de los integrantes de la sociedad que en el futuro estarán a cargo de la implementación del desarrollo.

Otro elemento constante entre las sociedades latinoamericanas que será necesario superar es la práctica de corrupción e intercambio de favores. Aún en Brasil que cuenta con un alto grado de descentralización, la efectividad en la gestión local ha sido limitada por la amplia tradición de clientelismo en la provisión de bienes y servicios. Ante esto, también la participación social a través de medios formales e institucionales es efectiva para abatir la

concentración de poder y el despilfarro de recursos. Los inicios tardíos de democratización en la gestión gubernamental se dieron a través de leyes y programas emprendidos para un tercer grado de la participación social que maneja Arnstein, la transparencia y acceso a la información.

De tal manera, los esfuerzos por combatir la corrupción son incipientes y atiende a una cultura de corrupción e ilegalidad fuertemente enraizada entre las sociedades latinoamericanas que ha impregnado las diferentes esferas de la vida. Por ejemplo, en la evaluación del impacto ambiental y en la reglamentación del uso del suelo es común que se suscite el intercambio de favores a cambio de recibir beneficios adicionales u omitir el cumplimiento de determinadas obligaciones.

Hasta este punto hemos evidenciado elementos claves en la gestión del desarrollo sustentable que nos llevan a concluir que aún estamos en una etapa rudimentaria y por tanto hay mucho por trabajar pero que existe el potencial para poder llevar a éxito sociedades más justas inmersas en la sustentabilidad que es un fin que debe perseguirse en el corto, mediano y largo plazo a partir de ahora.

Conclusiones

El desarrollo sustentable es un tipo de desarrollo que pretende asegurar la preservación de la vida en la Tierra. Para hacerlo posible es preciso que el ser humano cambie su manera de concebirse a sí mismo y al mundo que lo rodea. La naturaleza del hombre es ser interdependiente, en primera instancia como ser vivo necesitado de elementos que sólo encuentra en su entorno natural y después, aunque no menos importante, como ser social al ser parte y elemento fundamental de una familia, de una comunidad, de una nación y de una sociedad global.

Una concepción limitada del hombre, cargada de individualismo y descuido de lo que hoy nos es ajeno ha creado las sociedades de la modernidad altamente desarrolladas e industrializadas, con cada vez menos espacios verdes dispuestos por la naturaleza, con un crecimiento desenfrenado de la mancha urbana que destruye los ecosistemas naturales, que

altera gradualmente la composición de la atmósfera, que contamina el aire, el agua y el suelo, que es incapaz de proveer a todas las personas la alimentación más básica, entornos saludables, seguros y aptos para el desarrollo físico, mental y social.

La necesidad de redefinir el fin último de la vida en la Tierra se vuelve imperiosa. El sistema político económico imperante nos llama al desarrollo y progreso sin límites ni miramientos de afectaciones a terceros (el medio ambiente y la sociedad en su conjunto). De no cambiar el curso de la historia, todas las creaciones del hombre serán insuficientes para subsanar los daños ocasionados a otros seres vivos. A aquellos seres que bajo la misma condición de humanos enfrentan circunstancias desfavorables que los llevan a vivir en condiciones precarias, a los animales y los vegetales que cumpliendo una función específica y elemental para la vida han sido desechados.

Desafortunadamente, el llamado al desarrollo sustentable tiene dos acepciones tras haberse desvirtuado el objetivo principal. Por un lado, está el desarrollo sustentable (entiéndase más bien sostenible) que se circunscribe a los discursos oficiales de quienes detentan el poder y que atiende a las necesidades de subsistencia del desarrollo mismo con predominio de intereses económicos y materiales. Por el otro, el desarrollo sustentable pensado por la sociedad y para la sociedad y su entorno, en el que no se pone en riesgo la vida de presentes y futuras generaciones y se procura una vida de calidad para todos.

La relevancia de estudiar el desarrollo sustentable desde un contexto urbano radica en que la mayor concentración de la población en el mundo se encuentra en las ciudades. Además, son la base de operaciones de las principales actividades económicas de un país y por lo tanto en ellas se registran las mayores afectaciones al medio ambiente por la devastación sin contemplaciones del entorno natural que conlleva la concentración demográfica y el gran auge industrial y urbano; lo mismo sucede en las grandes urbes europeas, que en las asiáticas o en las latinoamericanas.

La particularidad en Latinoamérica es el mayor impacto negativo a los sectores vulnerables de la sociedad por los altos índices de concentración de la riqueza y desigualdad social. Con la destrucción de los ecosistemas naturales y la construcción de una nueva ciudad, los individuos que “transitan hacia el desarrollo” quedan desprovistos de una vivienda en condiciones de habitabilidad que asegure su integridad física ante cualquier amenaza

externa, que se encuentran al margen de comunidades bien dotadas de bienes y servicios básicos como sistemas de drenaje, alcantarillado y pavimentación, alumbrado público y áreas verdes para el esparcimiento físico y social.

Identificamos afectaciones sociales, por muchos inadvertidas, para aquellos que fuera de un entorno natural no encuentran las condiciones y los medios necesarios para asegurar el sustento diario como una alimentación que apenas aporte los nutrientes esenciales para la vida. Aún aquellos que han alcanzado una relativa mejoría en su condición social siguen experimentando un detrimento en su calidad de vida por ejemplo al destinar irremediablemente largas horas en medio del tráfico vehicular para poder llegar a su destino a diario.

Durante muchos años la sociedad de Belo Horizonte sufrió el nacimiento y desarrollo de la gran urbe latinoamericana. Los primeros pobladores fueron desplazados y excluidos de la encarecida vida que les ofrecía la ciudad. No obstante, el ideal de progreso y desarrollo que proponía la visión occidentalizada del hombre atrajo importantes oleadas de migración rural que se sumaban a la población segregada social y espacialmente. Así es como se explica a Belo Horizonte, una ciudad que históricamente ha reproducido un esquema de desarrollo que busca primordialmente la generación de riqueza, lo cual convierte al desarrollo incompatible con las necesidades sociales y las preocupaciones medio ambientales. Lo mismo pasó en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, siendo desde las ciudades principales o megaciudades de la región, entre las cuales ya ha sido considerada Belo Horizonte, hasta las ciudades medias y pequeñas, por supuesto cada una con sus matices y particularidades.

Las preocupaciones por la implementación de un desarrollo sin afectaciones a terceros se concretizaron de manera tardía en la región latinoamericana veinte años después de la primera conferencia internacional que reconocía la problemática ambiental y diez años más tarde de aquella que conceptualizó un desarrollo sustentable basado en la integralidad de los tres pilares: economía, sociedad y medio ambiente. Los primeros avances en sustentabilidad coinciden con la mayor apertura democrática y la descentralización que se vivió a principios de la década de los noventa en la región.

Fue sólo hasta la última década del pasado siglo que inicia una nueva era para la población de Belo Horizonte vinculada con mejoras en su entorno socio-ambiental. El emprendimiento y conclusión satisfactoria de programas y proyectos de rescate social, recuperación de espacios verdes y recursos hídricos, mitigación de gases y eliminación de residuos contaminantes, reducción del hambre y las condiciones de pobreza, mayor alcance y calidad de los servicios de salud, uso de energías limpias y diversas innovaciones que reducen el impacto ambiental, etc., pueden arrojar indicadores de una sociedad que se conduce hacia la sustentabilidad.

No obstante, no existen parámetros establecidos para hacer una evaluación de esa naturaleza respecto al menor o mayor grado de sustentabilidad que tiene una ciudad. Atendiendo a la definición del desarrollo sustentable deberíamos señalar indicadores que den muestra de un equilibrio armónico en la convivencia del hombre con la naturaleza y los medios con los que cuenta para subsistir como por ejemplo la cantidad de espacios verdes y especies vegetales, la cantidad de basura reciclada y recolectada, las emisiones de gases de efecto invernadero, el número de familias establecidas en asentamientos precarios y en condiciones insalubres, etc. Si esto fuera así, con seguridad Belo Horizonte saldría bien evaluada.

Belo Horizonte es la ciudad brasileña con la mayor proporción del uso de energía solar, el 94 por ciento de su energía es generada por centrales hidroeléctricas y desde 2010 opera una estación de aprovechamiento de biogás, además asegura el cien por ciento de acceso a agua potable y el 95 por ciento de acceso a saneamiento, cuenta con regulación vigente e incentivos para edificaciones y uso de tecnología sustentables, registra mejoras en la calidad de vida de casi el cuarenta por ciento de la población en condiciones de pobreza y de acuerdo con parámetros establecidos a nivel mundial posee una sana proporción de áreas verdes por habitante y se mantiene dentro del límite máximo de contaminación por metro cúbico del aire.

Sin embargo, por el enfoque interdisciplinario y multisectorial que nos exige la sustentabilidad y de acuerdo con el análisis que arroja esta investigación, conviene más

bien hacer un esfuerzo por evaluar los puntos de intersección de los tres pilares de nuestro estudio: la sociedad, la economía y el medio ambiente.

La primera interrelación es la de la sociedad con el medio ambiente. La consideramos primera en el tiempo y también en importancia. Desde tiempos remotos, antes de que se instaurara el sistema económico imperante, el ser humano ha interactuado con su entorno natural para poder subsistir. Cuando la dinámica económica rompe el esquema tradicional del hombre en convivencia armónica con la naturaleza empieza un primer signo de peligro o amenaza para la sustentabilidad.

Ante esta problemática, la única respuesta sustentable es la restauración del lazo roto mediante la concientización y educación de la sociedad respecto a su absoluta necesidad de un medio ambiente sano y entero. Una parte del dinamismo de la sociedad de Belo Horizonte puede explicarse por su involucramiento en los temas ambientales y de interés social, desde su participación en foros y eventos, hasta su especialización y profesionalización en diversos temas relacionados. Los esfuerzos por crear cursos y espacios para la concientización de la sociedad en general aún son incipientes pero no así los esfuerzos de la sociedad bien organizada y constituida en diversas organizaciones tanto locales como internacionales que con el paso de los años han ido creciendo en tamaño y en impacto.

La relación entre la sociedad y la economía es también fundamental para un desarrollo sustentable. La sociedad es quien dinamiza la economía y la economía provee a los individuos los recursos para la construcción de la sociedad sustentable. En su momento proveyó los insumos para el desarrollo, hoy necesitamos que provea para la sustentabilidad. En este punto Belo Horizonte destaca entre las principales economías de Brasil y también presenta mejoras en los niveles de desigualdad en la distribución de la riqueza y de las oportunidades, aunque el hecho innegable es que las sociedades brasileñas siguen siendo ampliamente desiguales y nos llevan al reconocimiento del punto de mayor debilidad de la sustentabilidad latinoamericana.

La economía en relación directa con el medio ambiente es incompatible con el desarrollo sustentable. Esa interrelación ha sido históricamente injusta y predatoria de nuestros recursos naturales desde que se implantó el modelo de desarrollo vigente. Al respecto, hoy se habla de economías verdes, que proponen la reestructuración y reorientación de las políticas, inversiones y gastos en el uso de tecnologías limpias y energías renovables, en la provisión de los servicios de agua, de transporte y en construcciones¹⁷⁴. No obstante, estos esfuerzos son insuficientes para la formación de sociedades sustentables.

Sólo teniendo a una sociedad con alto sentido de pertenencia de su entorno natural como intermediaria en la actividad económica y el uso de los recursos del medio ambiente, puede propiciarse una dinámica de equilibrio y armonía. Es justo en este punto que proponemos un cuarto pilar del desarrollo sustentable para que haga valer el rol fundamental de la sociedad, nos referimos a la rectoría del Estado. Hoy sabemos que la mano invisible del mercado no tiene contemplaciones ante las vulnerabilidades de la sociedad y del medio ambiente. Estamos en una nueva era en la que el Estado debe ser urgentemente legitimado y revalorizado como el único ente que puede garantizar la estabilidad de sus sociedades. A nuestro parecer, este cuarto pilar y el de la sociedad en Belo Horizonte imprimen un sello a la gestión del desarrollo favorable en todo momento, en tanto que la sustentabilidad es un proceso inacabable que siempre seguirá adelante.

Hoy estamos en una etapa incipiente de empoderamiento de la sociedad y diversidad de actores, redefinición del Estado y sus instituciones y una mayor conciencia de las bondades de la naturaleza que nos rodea y las afectaciones que han ocurrido sin que se hayan fijado los debidos límites antes de llegar al estado actual de destrucción y alteración de nuestro entorno.

Al pensar en las ciudades brasileñas reafirmamos el papel determinante que juega el Estado en la implementación del desarrollo sustentable. En este caso al decir Estado hacemos alusión al Estado nacional como la entidad política jurídica que dirige y regula el desarrollo

¹⁷⁴ El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente define economía verde como aquella que mejora la calidad de vida del ser humano y la equidad social reduciendo significativamente los riesgos ambientales y escaseces ecológicas. En PNUMA. Towards a Green Economy. PNUMA, Geneva, 2011. P. 16

de sus ciudades. El tipo de desarrollo que ha adoptado el gobierno federal de Brasil ha determinado la conformación y madurez de sus instituciones, la creación de la legislación pertinente y aplicable, por el mayor grado de descentralismo político respaldado en creaciones institucionales y la existencia de los instrumentos y medios que den sustento a la participación efectiva de la sociedad han sido elementos que conforman el marco fundamental de sociedades sustentables.

Desde la creación de la Constitución política de 1988, Brasil reconoce la relevancia de la protección del medio ambiente y la inclusión de los sectores sociales históricamente vulnerables, así como el empoderamiento de los gobiernos locales con una mayor autonomía y soporte de recursos financieros, materiales y humanos.

Partiendo del amparo que brindan los Estados al desarrollo de las ciudades, abordaremos someramente el caso mexicano. La Ciudad de México es la principal ciudad no sólo de México sino de toda la región latinoamericana. Según estudios de desarrollo urbano de la ciudad, esta inició su fuerte crecimiento económico y expansión física a partir de 1940. En la actualidad su PIB anual representa aproximadamente el 17 por ciento del PIB nacional, siendo así la entidad que aporta la mayor proporción de ingresos a la nación y su población se estima en 8.8 millones de habitantes que en conjunto con su área metropolitana rebasa los 20 millones, posicionándose así entre las mayores aglomeraciones a nivel mundial, esto de acuerdo con datos oficiales¹⁷⁵.

También encontramos que la mayor explosión demográfica se vivió entre 1960 y 1980 y esto coincide con la evolución de la dinámica de industrialización que enfrentaron las urbes latinoamericanas en dónde las condiciones sociales fueron en detrimento para los habitantes que años antes encontraban fuentes de empleo y un lugar de residencia que les permitiera vivir una vida de calidad. Aunado a esto, los altos niveles de contaminación del aire y las afectaciones al entorno ambiental, han llevado a la ciudad a adoptar compromisos ambiciosos por la reivindicación del Estado.

¹⁷⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía [en línea] <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9> [consultado el 1 de julio de 2014].

En México existe una Secretaría de Estado dedicada por completo al tema de la sustentabilidad¹⁷⁶. Además existen leyes, reglamentos y normas, así como diversos programas y proyectos de gestión ambiental¹⁷⁷. Bajo este marco jurídico institucional, el único gobierno local que destaca a nivel nacional e internacional en términos de sustentabilidad por su compromiso respaldado con acciones es la Ciudad de México. Este hecho es probablemente una muestra de los bajos niveles de descentralismo político prevalecientes en nuestro país.

La Ciudad de México ha sido evaluada por encima del promedio mundial en cuanto a gobernanza ambiental. Una referencia de su dinamismo en el tema es el liderazgo de la ciudad en la suscripción del Pacto de la Ciudad de México en el que más de 250 ciudades de todo el mundo se han comprometido a hacer frente al cambio climático por medio de acciones concretas de acuerdo con datos de la Secretaría del Medio Ambiente del DF. Como resultado de los compromisos asumidos, la ciudad ha reportado una disminución de 7 millones de toneladas de CO₂ y un programa integral de adaptación al cambio climático¹⁷⁸.

También la ciudad ha sido reconocida a nivel internacional por sus inversiones en política de movilidad sustentable de la última década. Muy recientemente por ejemplo, en julio de 2014 se promulgó la nueva ley de movilidad para la ciudad con miras a mejorar la calidad de vida de las personas¹⁷⁹. La propia administración local identifica áreas de oportunidad de mejora en el desempeño ambiental; por ejemplo, en el desarrollo y uso de energías limpias y la disminución de otros contaminantes de la atmósfera que siguen siendo elevados.

¹⁷⁶ Con la adopción del concepto de desarrollo sustentable nace en 1994 la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) articulando objetivos económicos, sociales y ambientales. En el año 2000 esta entidad se convierte en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) como la conocemos en la actualidad.

¹⁷⁷ Ver anexos Cuadro 4. Cuadro 4. Evolución de instituciones y legislación ambiental en México.

¹⁷⁸ Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012. Gobierno del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente. Julio, 2012. El sector del transporte es el que ha contribuido considerablemente a esta disminución con programas como la sustitución de taxis y microbuses por autobuses de mediana capacidad y la implementación del Sistema de Transporte Metrobús, y medidas de eficiencia energética en los trenes del Metro.

¹⁷⁹ “Ceda el paso al peatón: La nueva Ley de Movilidad 'cambia la ruta' del DF”. CNN México. 17 Jul 2014. 11:58. [en línea] <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/07/17/ceda-el-paso-al-peaton-la-nueva-ley-de-movilidad-cambia-la-ruta-del-df> [consultado el 20 de julio de 2014]

No obstante los sobrados esfuerzos de la ciudad que han trascendido como ninguna otra en el país, identificamos un elemento crítico de flaqueza en sus acciones. La falta de empoderamiento del pilar social resta integralidad en las políticas adoptadas en torno a un desarrollo sustentable. Con esto nos referimos a mecanismos efectivos de participación ciudadana en el nivel de poder delegado; es decir, que la sociedad participe con un grado de involucramiento tal que pueda incidir en la toma de decisiones del gobierno. Así la réplica de prácticas sustentables de otras ciudades (Sistema de Transporte Integrado de Curitiba), carece de elementos sustentables en el contexto mexicano (Sistema de Transporte Metrobús de la Ciudad de México).

Por otro lado, la problemática de crecimiento desordenado de las ciudades latinoamericanas, entre ellas la Ciudad de México, refleja la implementación tardía del Ordenamiento Territorial¹⁸⁰ si se les compara con las de otras regiones del mundo, e incluso con la ciudad de Curitiba que es un caso particular. La adopción del Ordenamiento Territorial en América Latina tiene una estrecha relación con el surgimiento en el debate internacional del desarrollo sustentable impulsado a partir de Brundtland en 1987, y no antes; hecho inadmisible si consideramos que el urbanismo avanzaba en la región a pasos agigantados desde la década de los años treinta.

México adoptó la Ley General de Asentamientos Humanos en 1993 que establece los principios y normas más básicas para la regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos¹⁸¹. Esta ley define el ordenamiento territorial como “el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional” en la fracción catorce del artículo segundo. No obstante la existencia de tal normativa, aún persiste la debilidad de las instituciones e instrumentos reguladores que vuelvan el ordenamiento territorial efectivo en la práctica.

De acuerdo con María Teresa Sánchez Salazar el objetivo final del ordenamiento territorial es “alcanzar la sostenibilidad ambiental, social y económica (es decir, la sustentabilidad), y

¹⁸⁰ Disciplina científica, política o técnica administrativa desarrollada en los últimos 30 años del siglo XX que tiene como objetivo el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector. Salinas Escobar, María Evangelina, Comp. El Ordenamiento Territorial: Experiencias Internacionales. SEMARNAT, INE. México D.F. Agosto, 2008. P. 15.

¹⁸¹ Ley General de Asentamientos Humanos, 21 de julio de 1993.

con ello el desarrollo económico y social en armonía con el entorno natural¹⁸². Al respecto, coincidimos y reconocemos la trascendencia de la planeación urbana y el ordenamiento territorial para la sustentabilidad de las ciudades, especialmente para aquellas que concentran a la mayor parte de la población regional y mundial, aunque por supuesto la existencia de la legislación que lo impulse no debe ser un elemento aislado, como ocurre en nuestro país.

El caso de Belo Horizonte es interesante y en este punto retomamos la hipótesis que sostiene esta investigación. Si bien es reconocida como la primera ciudad planificada de Brasil, sabemos que enfrentó un rápido y desordenado crecimiento urbano como sucedió con el resto de las ciudades de Latinoamérica, lo cual consideramos la primera característica que comparten en su esquema de desarrollo. El segundo rasgo, íntimamente relacionado con el grado de urbanismo, es la alta densidad poblacional que se concentra en los centros urbanos y que se dispersa en las periferias en la forma de asentamientos precarios con serias afectaciones al entorno ambiental.

Y como tercera característica, quizás la más importante para efectos de lo que es sustentable, tenemos la calidad de las sociedades latinoamericanas. Como lo planteamos al principio de esta investigación, somos sociedades solidarias, todavía poco organizadas, pero susceptibles al cambio. Bajo estas condiciones de *ciudad latinoamericana*, Belo Horizonte ha mostrado resultados favorables en la gestión del desarrollo al introducir elementos imprescindibles para la sustentabilidad que por supuesto son susceptibles de incorporación en otras realidades locales latinoamericanas.

Sin duda alguna, el parte aguas en la historia de esta ciudad lo identificamos hasta 1988 con la adopción de la nueva constitución que reconoce tres nuevos elementos: la sociedad, los gobiernos locales y el medio ambiente. Este hecho nos lleva a sugerir a la constitución brasileña no sólo como ciudadana sino también como sustentable y por lo tanto valiosa como referencia de marco constitucional para otros países.

¹⁸² Sánchez Salazar, María Teresa; Casado Izquierdo José María; Bocco Berdinelli, Gerardo. “La Política de Ordenamiento Territorial en México: de la Teoría a la práctica. Reflexiones sobre sus avances y retos a futuro”, en El ordenamiento territorial en México. P. 21.

Por lo anterior concluimos primordialmente que la coalición entre el Estado y la sociedad es fundamental para asegurar un desarrollo sustentable para cualquier país o localidad. En segunda instancia, en el papel del Estado destacamos la gestión de los gobiernos locales al ser el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos y por ofrecer bienes y servicios básicos vinculados directamente con el entorno ambiental y social.

Por último, de entre los gobiernos locales destacamos el rol más importante de las ciudades tan sólo por constituir el hábitat de más de la mitad de la población mundial lo cual implica también el mayor impacto de la actividad humana al entorno natural.

Al respecto, y para finalizar las conclusiones que ha arrojado esta investigación, citamos a Liana Vallicelli, funcionaria del IPUCC de la ciudad de Curitiba, quien sostiene que “los países pueden cambiar a partir de sus ciudades si estas fueran ambiental y socialmente correctas”. Sin duda, las ciudades son actores fundamentales de las relaciones internacionales para la implementación del nuevo paradigma del desarrollo sustentable y sin el compromiso firme de sus sociedades e instituciones será imposible avanzar en el camino a la sustentabilidad.

Fuentes de consulta

BIBLIOGRAFÍA

- Flores González, Sergio. “Políticas públicas y desarrollo sustentable. El caso de la región centro de México”, en Regiones y Desarrollo Sustentable. El Colegio de Tlaxcala AC. Año VII Enero-Junio 2007, pp. 149
- Hernández Vela, Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa. Tomo 2. México, 2002, pp. 92-103, 225-229.
- López, López, Víctor Manuel. Sustentabilidad y desarrollo sustentable. Origen, precisiones conceptuales y metodología operativa. Innovación Educativa, Trillas, 2008, pp. 220
- Lucas, Simone D.; Campomizzi, Jader B. “A participação cidadã no controle do Sistema Único de Saúde em Belo Horizonte”, en Sistema Único de Saúde em Belo Horizonte. Reescrevendo o público. Campos, Cezar R.; Malta, Deborah C. et. al. São Paul Xamá Editora, 1998, pp.80.
- Martínez Rivera, Sergio E., Trapaga Delfin, Yolanda. Coord. Construyendo ciudades sustentables: experiencias de Pekín y la Ciudad de México. UNAM. México, 2012. pp. 290.
- Oliver, Lucio. El Estado Ampliado en México y Brasil. UNAM. México, 2009, pp. 134.
- Portes, Alejandro; R. Roberts, Bryan. “Introducción. La ciudad bajo el libre mercado. La urbanización en América Latina durante los años del experimento neoliberal”, en Ciudades Latinoamericanas. Un Análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008, pp. 472
- Rojas Caldelas, Rosa Imelda,..[et al.] Planeación urbana y regional: un enfoque hacia la sustentabilidad. Plaza y Valdés, México, DF. 2005, pp. 351
- Silva Rodrigues de Oliveira, Samuel. As passeatas do movimento de favelas de Belo Horizonte: a instituição da ação coletiva (1961-1964). Associação Nacional de História, Brasil, 2007, pp. 9

- Valladares, Licia; Preteceille, Edmond, et. al. “Río de Janeiro en el viraje hacia el nuevo siglo. Mercado de trabajo, violencia y formas de movilización y acción colectivas”, en Ciudades Latinoamericanas. Un Análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008, pp. 472
- Werneck Sodré, Nelson. Evolución social y económica del Brasil. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964, pp.103

HEMEROGRAFÍA

- A participação da sociedade civil em instrumentos da política ambiental brasileira
- Acuña, Guillermo. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto de reformas macroeconómicas: 1980-1990. CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo. No. 20. Santiago de Chile, Diciembre, 1999. P. 6-48.
- A volta do pêndulo: revalorização das políticas sociais no Brasil e no mundo, Dawisson Belém Lopes, en Pensar BH/Política social, No. 32, Agosto de 2013.
- Ballesteros Llompart, Jesús. “Identidad Planetaria y Medio Ambiente”, en Sociedad y Medio Ambiente. Ballesteros Llompart, Jesús. Coord. Trotta, Madrid, 1997, p. 227-249
- Blanco, Ismael. Presupuestos participativos y democracia local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. VII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Portugal, 8-11 Oct. 2002.
- Becker, Bertha K. “Repensando a questão ambiental no Brasil a partir da geografia política”, en Saúde, Ambiente e desenvolvimento. Volumen 1. Editora de Humanismo Ciencia e Tecnologia Hucitec, Brasil, 1992 p.132.
- Belém Lopes, Dawisson. “A volta do pêndulo: revitalização das políticas sociais no Brasil e no mundo”, en Pensar BH/Política social. Prefeitura de Belo Horizonte. No. 32, Agosto, 2013, pp. 5-9

- Ceneviva, Carlos. “Curitiba y su red integrada de transporte”, en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998.
- Country and city rankings 2012, International Association Meetings Market, Internacional Congress and Convention Association. Pág. 37.
- Ferreira de Oliveira, Ildes. “Vicisitudes de los Consejos Municipales de Gestión: la experiencia en el Territorio del Sisal, estado de Bahía, Brasil” en Redes y Jerarquías: participación, representación y gobernanza local en América Latina. Gisela Zaremborg (coord). FLACSO México. V. 1, Ottawa, Canadá, 2012.
- Guerra, Luis; Hilker, Toens, “Aspectos teóricos y empíricos de la política del medio ambiente en América Latina”, en Hacia una conciencia ecológica. Edit. Nueva sociedad, Venezuela, 1989.
- Lara Serrano, Rodrigo. “Igualdad la fuente de riqueza que viene”, en América Economía. Octubre, 2013, P. 24.
- R. Arnstein, Sherry. “A ladder of citizen participation”, en Journal of the American Institute of Planners. Vol. 35 No. 4. Julio, 1969. P. 216-224.
- Magalhaes, Sergio F. “Río de Janeiro: una perspectiva actual de la ciudad”, en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998. P. 195-200.
- Maihold, Günther. “Políticas ecológicas en los países industrializados y en los países subdesarrollados”, en Relaciones Internacionales, No. 63, Vol. XV Julio-Sept. 1994 pág. 9
- Muñoz, Heraldo. “The Environment in Inter-American Relations”, en Environment and diplomacy in the Americas. Muñoz, Heraldo. Editor, 1992, pp. 192.
- Neira, Eduardo (coord.). “Hacia un nuevo paradigma urbano”, en Segundo Foro del Ajusco: El Desarrollo Sustentable y las Metrópolis Latinoamericanas. El Colegio de México, PNUMA. México, 1996. P. 17-74
- Nicholas J. Cull “Diplomacia pública: consideraciones teóricas” en Revista Mexicana de Política Exterior. Núm. 85. Nov. 2008- Feb. 2009. P. 57

- Nickson, Andrew. “El gobierno local: una responsabilidad compartida”, en La Ciudad en el Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina. Rojas, Eduardo; Daughters, Robert. BID, Marzo, 1998.
- Pittaluga, Gustavo. “El Verano en América del Sur, Hemisferio Sur”, en Rivista Liguere de Meteorologia, Genova, Cronaca Sud America No. 08, Diciembre 2002-Febrero 2003.
- Urquidi, Víctor; Sánchez Vicente; et al. “Perspectivas y alternativas de América Latina ante los problemas mundiales” en Estudio Internacionales. Universidad de Chile. Vol. 14. No. 56, 1981. pp. 589- 615
- Werneck, Felipe; Nunes Leal, Luciana. “Brasil em 11.4 milhões em favelas; 1 em cada 5 está na Grande Sao Paulo. Estado de Sao Paulo Brasil”. Diario Estadao. 22 Dic 2011.

DOCUMENTOS OFICIALES

- CEPAL, PNUD. Financiamiento para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: De Monterrey a Johannesburgo. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. ONU, Johannesburgo, 2002. P. 8
- CEPAL. Panorama Social de América Latina 2012. Enero, 2013.
- CEPAL. La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades. CEPAL. PNUMA. Octubre, 2001. P. 39-40
- CEPAL, OLADE, GTZ. Energía y Desarrollo Sustentable en América Latina y el Caribe: Guía para la Formulación de Políticas Energéticas. (Segunda Versión). Pistonesi, Héctor; Chávez, César; Figueroa, Francisco; Altomonte, Hugo. CEPAL. No. 89. Diciembre, 2003, pp. 230.
- ICLEI. Local Sustainability 2012. Taking stock and moving forward. Global Review. ICLEI, 2012. P. 46
- IPCC. Anexo B. Glosario de términos. Cambio Climático, 2001. IPCC Tercer informe de evaluación. P. 181
- ONU. Declaración de Estocolmo derivada de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972.

- ONU. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, 1987.
- ONU. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.
- ONU. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 9 de mayo de 1992.
- ONU. Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Agenda 21. ONU, Río de Janeiro Brasil, Junio 1992. Capítulo 1. Capítulo 33.
- ONU. Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos. Anexo 1. Numerales 12 y 13, 1996
- PNUMA, NASA, Banco Mundial. Protecting Our Planet, Securing Our Future. PNUMA, Washington, D.C., Noviembre, 1998. P. 15
- ONU. Asamblea General. Resolución aprobada el 27 de julio de 2012. El Futuro que Queremos. ONU, Nueva York, 11 de septiembre de 2012, P. 52-53
- ONU. Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo. Agenda 21. ONU, Río de Janeiro Brasil, Junio 1992, Capítulo 28
- ONU-Habitat, CEPAL, FLACMA, Alianza de las ciudades, et al. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012 Rumbo a una nueva transición urbana. ONU-Habitat Nairobi Kenia, Agosto del 2012.
- ONU-Habitat. Por un mejor futuro urbano. Nairobi, Kenia. 35 pp.
- OIT. Panorama Laboral 2013 Resumen (versión breve). Oficina regional de la OIT para América Latina y el Caribe. P. 11
- OMS. Boletín de la Organización Mundial de la Salud. Volumen 88. Septiembre, 2010. P. 641-716.
- ONU. Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012, rumbo a una nueva transición urbana. ONU-Habitat, Agosto del 2012
- PNUMA. Estado de la biodiversidad en América Latina y el Caribe. PNUMA. 2010
- PNUMA, CEPAL. Informe de Naciones Unidas de la Cumbre de Cambio Climático de Cancún (COP16). Instituto Grid Arendal, 2010.
- PNUMA, SEMARNAT-INE, Universidad Autónoma Metropolitana. La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe. Leff, Enrique (comp.). México, 2002, pp. 576.

- Princeton University. Energy strategies for developed and less developed countries. Estados Unidos, 1982, pp. 250.
- Gobierno Federal de Brasil. Constitución Política de 1988 de la República Federativa de Brasil.
- Gobierno Federal de Brasil. Ley 6.938 sobre Política Nacional del Medio Ambiente, 31 de agosto de 1981.
- Prefeitura de Belo Horizonte. Relatório de Acompanhamento Objetivos de desenvolvimento do Milênio Belo Horizonte 2010. Observatório do Milênio Belo Horizonte. Prefeitura de Belo Horizonte, 2012.
- Prefeitura de Belo Horizonte. Presupuesto Participativo de la intendencia de Belo Horizonte 15 años. Prefeitura BH. 1993-2008
- Prefeitura de Belo Belo Horizonte Ciudad Sustentable. Prefeitura de Belo Horizonte, 2012. 79 págs.
- Prefeitura de Belo Horizonte. Relatório de Acompanhamento Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Belo Horizonte 2010. Observatório do Milênio. Secretaria Municipal de Planejamento de Belo Horizonte, 2010.
- SEMARNAT, INE. El Ordenamiento Territorial: Experiencias Internacionales. Salinas Escobar, María Evangelina, (comp.). México D.F. Agosto, 2008. P. 15.
- URBEL. Diagnóstico da Situação de Risco Geológico das Vilas, Favelas e Conjuntos Habitacionais de Belo Horizonte. URBEL, 2011.
- EIU. Índice de Ciudades Verdes. Economist Intelligence Unit, 2012.
- FAO. Belo Horizonte. Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. P. 72-79
- Prefeitura Ciudad de Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Urbanismo (1993). Plano Diretor Decenal da Cidade. Rio de Janeiro.
- Gobierno federal de Brasil. Cuaderno Destaques, Acciones y Programas del Gobierno Federal del Brasil. Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República de Brasil. Año III, Brasilia Marzo- Abril 2010.

CIBEROGRAFÍA

- BID. Brasil Programa de Recuperación Ambiental de Belo Horizonte- Programa DRENURBS- Suplementario a Primera Etapa. Propuesra de Préstamo. Banco Interamericano de Desarrollo [en línea]
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37899890> [consultado el 15 de mayo de 2014]
- URBEL. Prefeitura de Belo Horizonte. [en línea]
http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTauxonomiaMenuPortal&app=urbel&lang=pt_BR&pg=5580&tax=17484 [consultado el 20 de mayo de 2014]
- García Campos, Helio; Alatorre F., Gerardo. “La Cumbre de la Tierra y el Foro Global en Río de Janeiro, Junio de 1992”, en Asegunes de Río, p. 7-11. [en línea]
<http://www.lavida.org.mx/sites/g/files/g369226/f/201308/4.03%20EL%20FORO%20GLOBAL%20EN%20RI%CC%81O%20DE%20JANEIRO.pdf> [Consultado el 6 de mayo de 2014]
- EcuRed. Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, [en línea]
http://www.ecured.cu/index.php/Cumbre_de_la_Tierra_de_R%3%ADo_de_Janeiro [Consultado el 6 de mayo de 2014]
- División de Desarrollo Sostenible. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/> [Consultado el 8 de abril de 2014]
- OCDE. “The 0.7 % ODA/GNI target- a history” [en línea] Francia
<http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm> [consultado el 18 de abril de 2014]
- SEMARNAT. Antecedentes. [en línea]
<http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> [Consultado el 28 de abril de 2014]
- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). [en línea]
<http://www.ibge.gov.br/espanhol/>
- Fundación Getulio Vargas. “Brasil: casi 40 millones de pobres se integraron a la clase media entre los años 2003 y 2011”. El mercurio. Santiago de Chile. Instituto

de Políticas Sociales de la Fundación Getulio Vargas. 29 de junio de 2011. [en línea] <http://www.cps.fgv.br/cps/bd/clippings/nc1096.pdf>

- CEPALSTAT. Bases de datos y publicaciones estadísticas. CEPAL [en línea] http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepalstat/Perfil_nacional_economico.asp?Pais=BRA&idioma=e [Consultado el 15 abril de 2014]
- Programa de Realojos por Obras Públicas y Catástrofes (Belo Horizonte, Brasil) en Ciudades para un Futuro más Sustentable. [en línea] <http://habitat.aq.upm.es/dubai/04/bp1862.html> [consultado el 28 de abril de 2014]
- Historia. Lugares. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=14324&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0&
- Historia BH 100 años. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=11794&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0& [Consultado el 12 de febrero de 2014]
- Historia de Belo Horizonte años 60 al 90. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea] http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=historia&tax=11794&lang=pt_BR&pg=5780&taxp=0& [consultado el 15 de febrero de 2014]
- Síntesis de indicadores de Belo Horizonte. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea] <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=58518&chPlc=58518&pIdPlc=&app=salanoticias> [consultado el 28 de enero de 2014]
- PEAR: Programa Estructural en Áreas de Riesgo (Belo Horizonte, Brasil). Ciudades para un Futuro más Sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. [en línea] <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/bp1404.html> [consultado el 20 de marzo de 2014]
- En “Proyecto de Salud Mental de Belo Horizonte (Brasil)”. Ciudades para un Futuro más Sostenible. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. Catalogado Good. [en línea] <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/bp2519.html> [consultado el 29 de marzo de 2014]

- Programa de Realojos por Obras Públicas y Catástrofes (Belo Horizonte, Brasil). Ciudades para un Futuro más Sustentable. Concurso Buenas Prácticas Patrocinado por Dubai en 2004. Catalogado como Best. [en línea] URL: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/04/bp1862.html> [consultado el 28 de abril de 2014]
- “Belo Horizonte mejorará el saneamiento urbano y reducirá los riesgos de inundación con un préstamo del BID”. 29 de julio de 2013. Comunicados de prensa del BID. [en línea] <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-07-29/calidad-cuenca-hidrica-de-bonsucesso-en-belo-horizonte,10528.html> [consultado el 2 de mayo de 2014]
- SWITCH Managing Water for the City of the Future. [en línea] <http://www.switchurbanwater.eu/> [consultado el 14 de mayo de 2014]
- Ministerio de Medio Ambiente de Brasil. [en línea] <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira> [consultado el 21 de mayo de 2014]
- Concursos Ciudades por un futuro más sostenible patrocinado por Dubai.
- Prefectura Municipal de Belo Horizonte.
- Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre. Brasil. Patrus Ananias de Sousa. [en línea] <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/ministra/patrus-ananias-de-souza> [consultado el 2 de junio de 2014]
- Prefectura de Curitiba. [en línea] <http://www.curitiba.pr.gov.br/>
- Prefectura de Curitiba. Historia. [en línea] <http://www.curitiba.pr.gov.br/idioma/espanhol/historia> [consultado el 18 de abril de 2014]
- Programa de Ciudades Sustentables [en línea] <http://www.cidadessustentaveis.org.br/signatarios-candidatos> [consultado el 3 de agosto de 2014]
- BID: Mejoramiento de Barrios Marginales en Río de Janeiro. 23 Mar 2011. [en línea] <http://www.iadb.org/es/reunion-anual/2011/noticias-de-la-reunion-anual,2836.html?amarticleid=9164> [consultado el 9 de junio de 2014]
- Relaciones internacionales subnacionales y desarrollo sustentable. Trabajos de investigación en paradiplomacia. Buenos Aires, Argentina. Año 1 No. 2 Abril,

2012. [en línea]

http://www.academia.edu/1522217/Relaciones_internacionales_subnacionales_y_desarrollo_sustentable# [consultado el 25 de febrero de 2014)

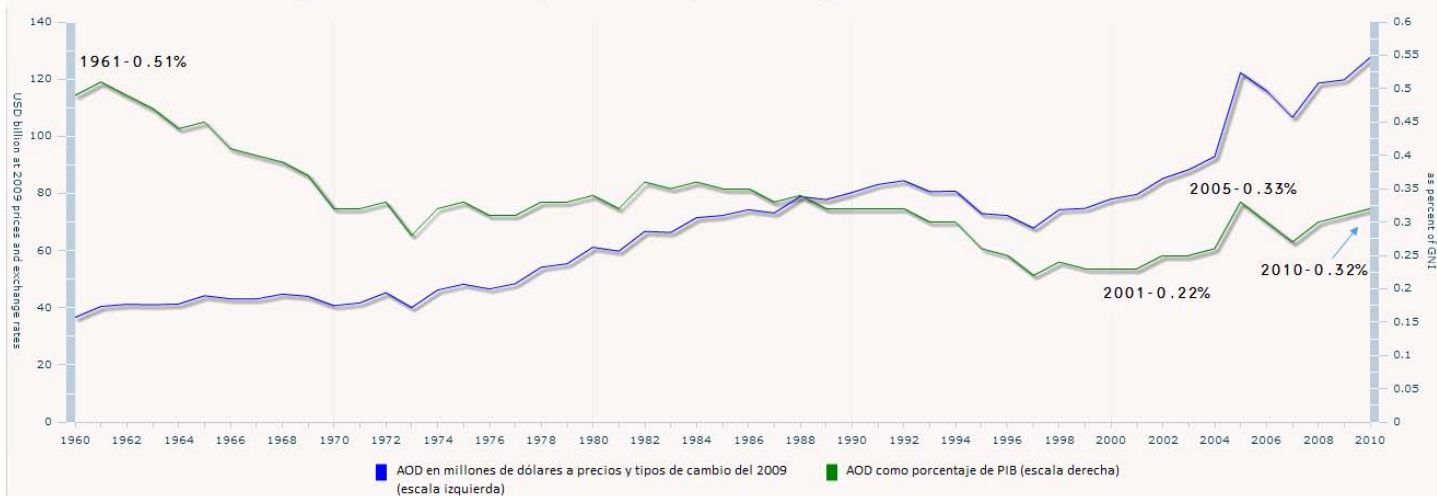
- Belo Horizonte furthers internationalization, Info-Prod Research (Middle East) Ltd., 29 Oct 2012, Israel. [en línea]
<http://search.proquest.com/docview/1115664051?accountid=41816> [consultado el 29 de enero de 2014]
- Nauer, Sonia; Oliveira Nascimento, Nilo; et. al. Towards integrated urban water management in Belo Horizonte, Brazil: A review or the switch project. 2010. [en línea]
<file:///C:/Users/Miriam/Documents/rrii/Switch%20project%20in%20Belo%20as%20in%20others%20cities.pdf> [consultado el 20 de mayo de 2014]
- Indicadores económicos. Prefectura de Belo Horizonte. [en línea]
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=58518&chPlc=58518&pIdPlc=&app=salanoticias>
- SEMARNAT. Antecedentes. [en línea]
<http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> [Consultado el 28 de abril de 2014]

TESIS

- Desarrollo Sustentable en Brasil y México: La inserción de las políticas ambientales e instrumentos jurídicos. Felicidad Magdalena León Hernández, 1996.

Anexos

Gráfico 1. Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (desembolso de países del CAD)



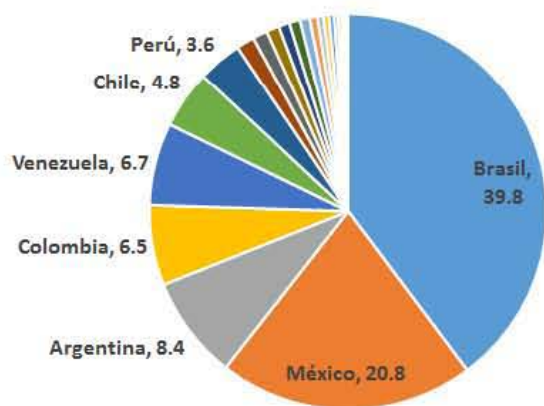
Source : http://stats.oecd.org/index.aspx?datasetcode=ODA_DONOR

Cuadro 1. Inicios en el abordaje del tema ambiental en América Latina

PAÍS	AÑO	CREACIÓN JURÍDICA O INSTITUCIONAL
Argentina	1973	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano Ley Protección Recurso Aire
Bolivia	1979	Comité Interinstitucional del Medio Ambiente
Brasil	60's-70's	Legislación protectora de recursos naturales y salubridad
	1973	Secretaría Especial de Medio Ambiente (SEMA) dentro del ministerio del interior
	70's-80's	Regulación de leyes nacionales: calidad del aire, límite de emisión, control contaminación industrial, protección cuencas, reservas ecológicas Impuesto por deforestación para el fondo de depósito para Bosques Federales
	1973	
Chile	70's	Institucionalidad ambiental diseminada sectorialmente: ministerio de salud, bienes nacionales.
	1974	Decreto Forestal y subsidio forestación.
	1976	Ley de Urbanismo y Construcción.

Colombia	70's-80's 1974	Reglamentación de normas sectoriales bajo carácter sanitarista Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al ambiente
Costa Rica	70's-80's 1980 1981	Normas de protección sanitaria y de limitación de explotación de recursos naturales: ley orgánica del ministerio de salud, ley de tránsito, ley de aguas, etc. Reglamento de normas sanitarias mínimas. Sistema Nacional de Protección y Mejoramiento del Ambiente (SINAPROMA) dentro del Ministerio de Planificación
Jamaica	1974	Ministerio de Minería y Recursos Naturales y Ministerio de Salud y Control Ambiental.
México	70's 1972 1973 1982	Ley para prevenir y controlar la contaminación, ley reforma agraria, ley de sanidad fitopecuaria, marco regulatorio eléctrico Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente dentro de la Secretaría de Salud y Asistencia Reglamentos de prevención de control de contaminantes. Ley Federal de Protección al Ambiente
Perú	1974	Comité Nacional de Recursos Naturales

Gráfico 2. Participación del PIB regional (porcentaje) 2012



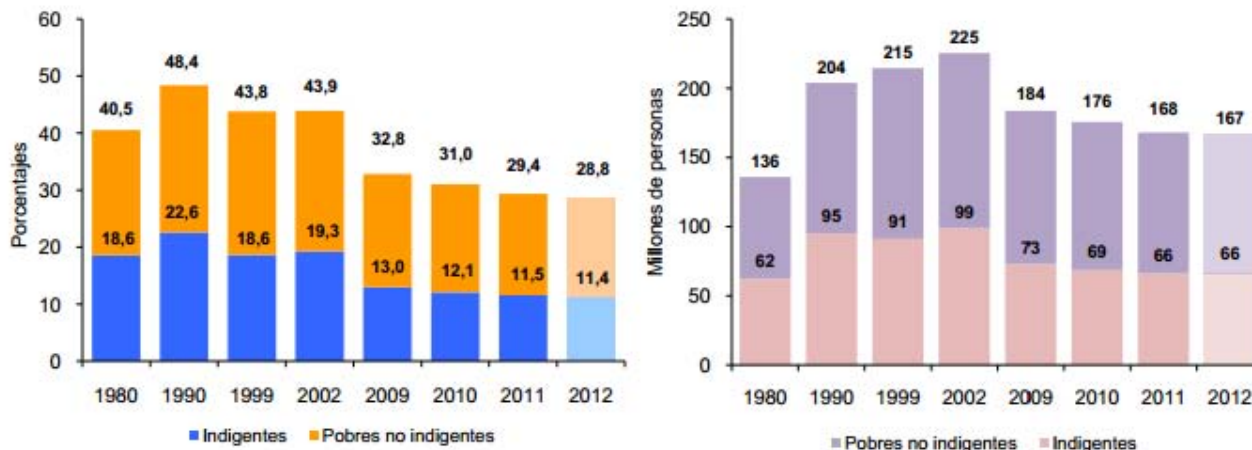
- | | | | | |
|-------------|--------------------------------|--------------|------------|------------------------|
| ■ Brasil | ■ México | ■ Argentina | ■ Colombia | ■ Venezuela |
| ■ Chile | ■ Perú | ■ Ecuador | ■ Cuba | ■ República Dominicana |
| ■ Guatemala | ■ Uruguay | ■ Costa Rica | ■ Panamá | ■ Bolivia |
| ■ Paraguay | ■ El Salvador | ■ Honduras | ■ Jamaica | ■ Nicaragua |
| ■ Haití | ■ Suriname | ■ Guyana | ■ Belice | ■ Santa Lucía |
| ■ Granada | ■ San Vicente y Las Granadinas | ■ Dominica | | |

Fuente: Elaboración propia con información de la CEPAL.

Gráfico 3

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2012^a

(En porcentajes y millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro 2. PIB PRINCIPALES CIUDADES LATINOAMERICA

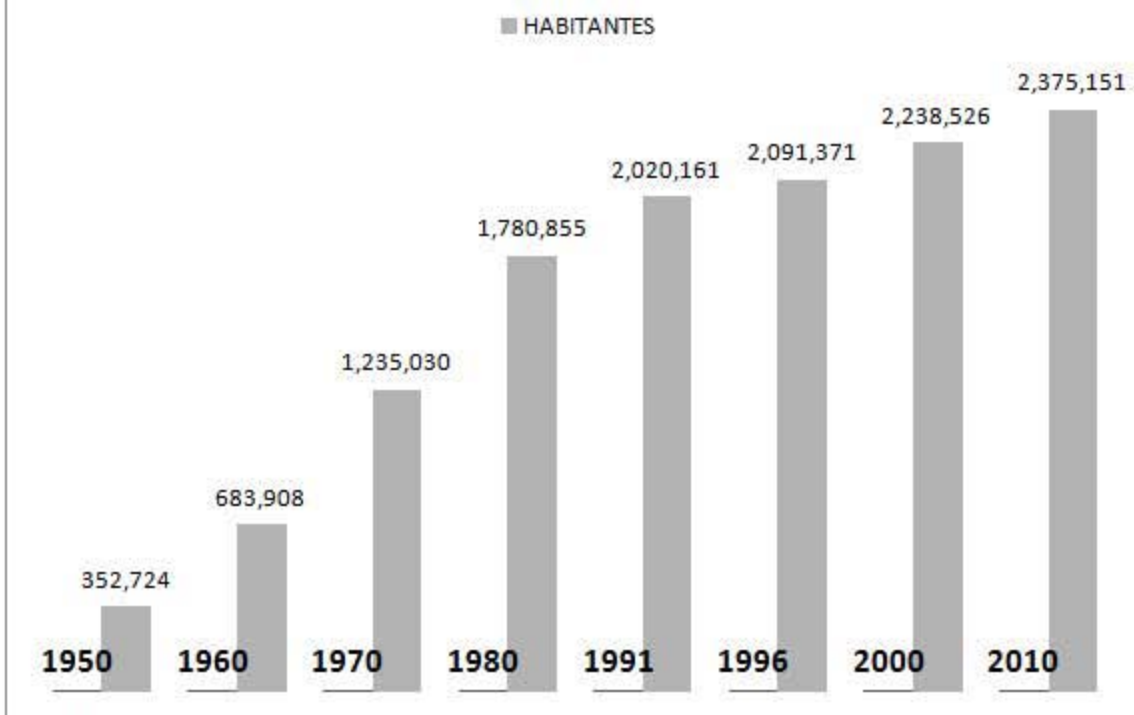
CIUDAD, PAÍS	PIB (miles de millones)
Ciudad de México, México	179
Sao Paulo, Brasil	166
Buenos Aires, Argentina	75
Río de Janeiro, Brasil	72
Bogotá, Colombia	61
Monterrey, México	61
Brasilia, Brasil	52
Santiago de Chile, Chile	52
Guadalajara, México	41
Lima, Peru	41
Curitiba, Brasil	20
Medellín, Colombia	19
Porto Alegre, Brasil	17
Belo Horizonte, Brasil	15
Montevideo, Uruguay	13
Quito, Peru	6

Fuente: Elaboración propia con datos del informe Índice de Ciudades Verdes de América Latina, 2012

Plano de Ciudad de Minas (Belo Horizonte), 1895.



Gráfico 4. Evolución de la población Belo Horizonte



Fuente: Elaboración propia con datos de la Prefectura de Belo Horizonte

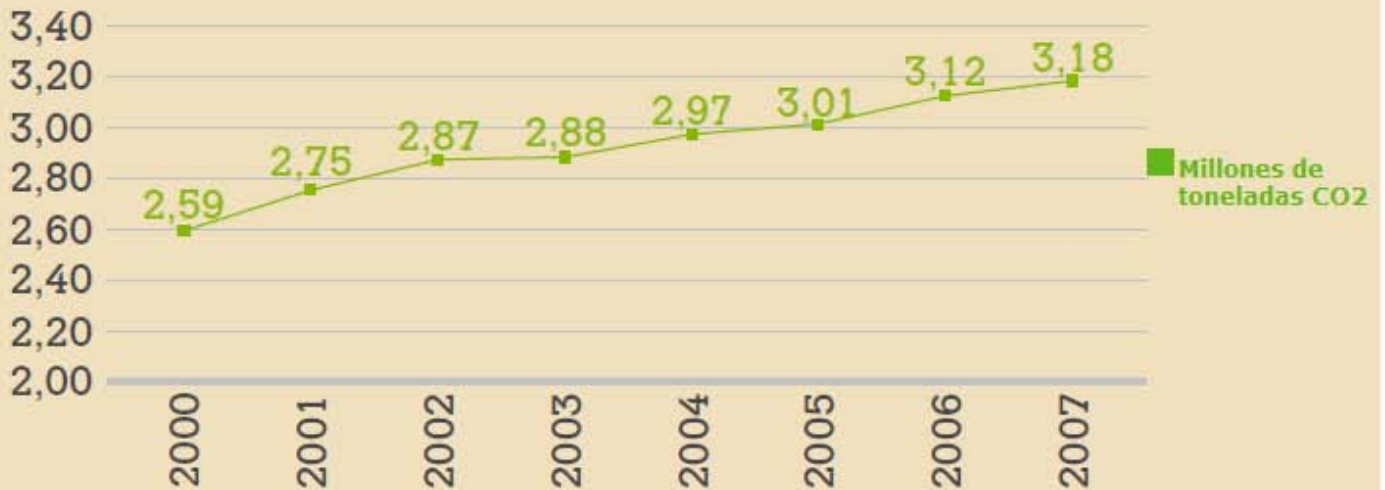
Cuadro 3. Calidad Ambiental de Metropolis Latinoamericanas

Clasificación	Ciudad	Clasificación	Ciudad
45	Belo Horizonte	61	Río de Janeiro
50	Buenos Aires	64	Santiago
52	Rogotá	65	San Paulo
53	Caracas	83	Ciudad de México
54	Porto Alegre	95	Lima
55	Guadalajara	96	Recife
60	Monterrey		

Fuente: Population Crisis Committee de Washington

Gráfico 5

Histórico de emissões de CO² em Belo Horizonte, 2000–2007



Fuente: Prefeitura de Belo Horizonte según el primer inventario de GEI del municipio.

Lista de las ciudades hermanas de Belo Horizonte

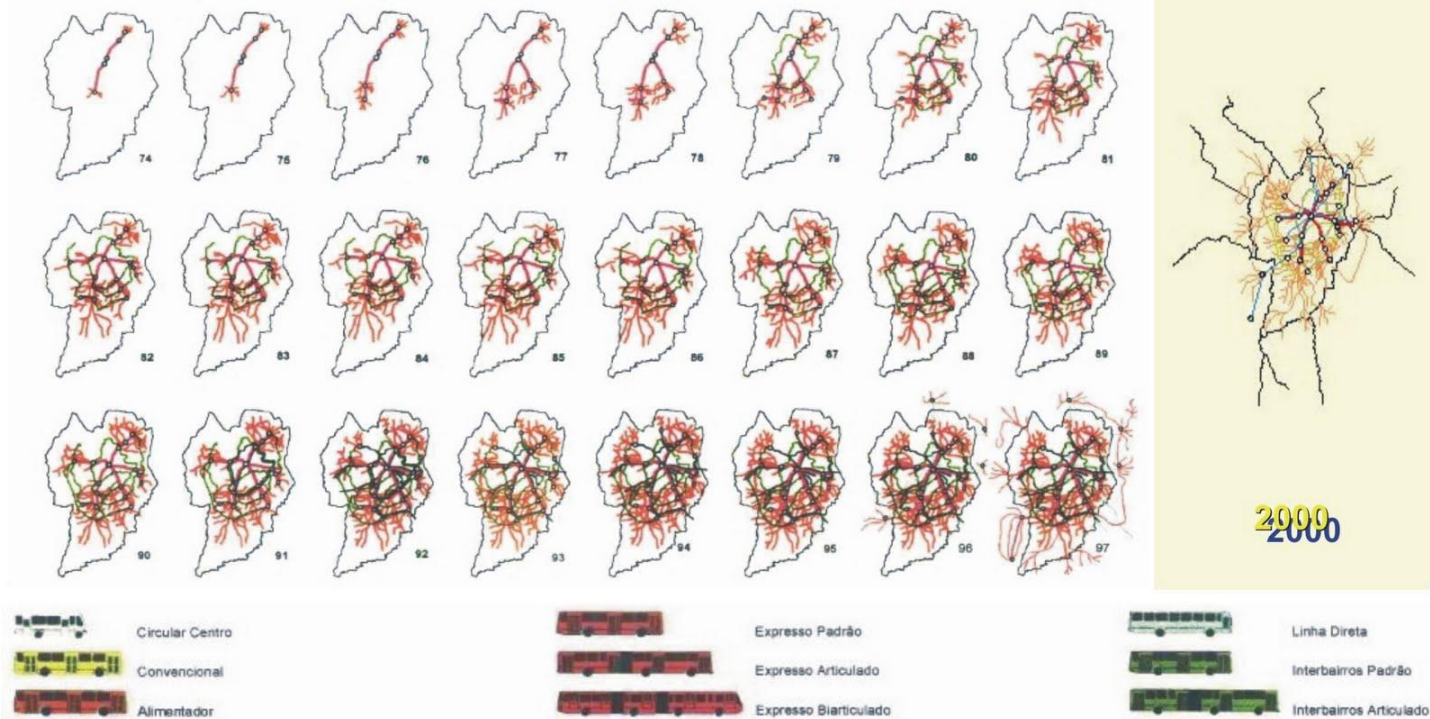
Ciudad	Año del Hermanamiento	Detalles
Austin (Texas, EUA)	1966	Oportunidades de negocios en el área de alta tecnología.
Luanda (Angola)	1968	Alberga el puerto más importante del país. Industria alimenticia, de bebidas, textil, cemento, cigarrillos, zapatos. Café, algodón, azúcar y sal. Extracción de diamantes y de hierro y refinado del petróleo.
Zahle (Libano)	1974	Referencia para el comercio y negocios. Producción agrícola (vegetales, frutas, granos, uvas).
Granada (España)	1975	Localización estratégica (proximidad al Mediterráneo y ríos Darro y Genil). Turismo. Economía volcada para la Agricultura (cereales, caña de azúcar, tabaco, frutas).
Porto (Portugal)	1980	Industrias de madera, productos textiles, calzados, productos alimenticios, bebidas. Presencia de multinacionales y sede de grandes instituciones financieras.
Minsk (Bielorrusia)	1987	Oportunidades de negocios en el área de industrias de bienes de capital, automóviles y transformación del metal, procesamiento de alimentos y productos médicos.

Habana (Cuba)	1995	Turismo, tabaco, azúcar y níquel.
Nanjing (Jiangsu, China)	1996	Uno de los cuatro centros de investigaciones más importantes de investigación científica y educación en China. Industrias químicas, de automóviles y productos electrónicos. Alberga uno de los diez mayores puertos del país.
Homs (Siria)	2001	Maíz, algodón, trigo, frutas y vegetales. Refinería de petróleo y azúcar y estación de investigaciones en agricultura.
Belém (Cisjordania)	2001	Madera de olivo, industria turística.
Masaya (Nicaragua)	2002	Flores, concentración de pequeñas y medianas empresas volcadas para las artesanías, zapatos y muebles.
Tripoli (Libia)	2003	Ciudad portuaria. Centro de comercio, industria, administración y transportes. Procesamiento de alimentos, tabaco y fabricación de tejidos.
Fort Lauderdale (Florida, EUA)	2003	Turismo, industrias en los ramos marítimo, financiero, de seguros, alta tecnología, aeroespacial, cine, TV.
Tegucigalpa (Honduras)	2004	Industria textil, azúcar y tabaco. "Zona libre": cambio libre, importación libre de impuestos para maquinaria y materia prima, disponibilidad de mano de obra a bajos costos.
Cuenca (Ecuador)	2004	Turismo, producción de sombreros Panamá, cerámica, cuero y joyas.
Newark (Nueva Jersey, EUA)	2006	Centro comercial, industrial y financiero, aeropuerto, concentración de brasileños en barrio (Ironbund). En la ocasión de la oficialización del hermanamiento, la PBH envió comitiva la Newark, comandada por el Intendente Marcio Lacerda, ocasión en que se reunió con los principales grupos empresariales establecidos en la ciudad.
Lagos (Nigeria)	2011	Centro financiero, económico y mercantil, beneficiándose de los recursos generados en el país (petróleo, gas natural, carbón, leña combustible y agua). Alberga el principal puerto del país.

Fuente: Prefectura de Belo Horizonte en “#1 Belo Horizonte (Brasil). Cooperación Descentralizada y la eficacia de la ayuda. Una mirada desde los gobiernos locales de América Latina”.

Gráfico 6. Evolución de la red de transporte de Curitiba, Brasil

EVOLUÇÃO DA REDE INTEGRADA DE TRANSPORTE - RIT



Fuente: Prefeitura de Curitiba, Brasil

Cuadro 4. Evolución de instituciones y legislación ambiental en México

Estructura institucional	Legislación general relevante	Regulación directa	Instrumentos de mercado en uso	Contexto internacional
1972: Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente (Secretaría de Salud y Asistencia)	1952: Ley federal de caza 1970's: Ley para prevenir y controlar la contaminación, ley reforma agraria, ley sanidad fitopecuaria, marco regulatorio eléctrico	1973: Reglamento prevención y control contaminantes 1979: Reglamento de prevención y control de contaminación del mar por desechos	1970's: Aplicación de IE sin consideración ambiental (tasa recolección residuos) 1980's: Sistemas de depósito reembolso	1982: Convención ONU derecho mar
1982: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)	1981: Ley fomento agropecuario 1982: Ley federal de protección ambiente 1983: Reforma constitución; ley federal de planeación 1984: Ley general de salud	1981: Plan control derrames hidrocarburos 1982: Reglamento contaminación acústica 1983: Delegación facultades a órganos descentralizados 1985: Estimulo actividad forestal		
Reformas 1985				
1987: Comisión intersectorial control plaguicidas y sustancias tóxicas	1986: Ley federal del mar			1986: Convención protección medio ambiente Caribe, cooperación derrames, convenio RAMSAR 1987: Convenio Viena ozono, Protocolo Montreal

(Continuación)

Estructura institucional	Legislación general relevante	Regulación directa	Instrumentos de mercado en uso	Contexto internacional
1989: Comisión Nacional de Agua (CNA)	1988: Ley general del equilibrio ecológico y protección ambiente	1988: Reglamentación sobre: impacto ambiental, residuos peligrosos, prevención y control contaminantes, contaminación atmosférica, radiación y control sanitario 1989: Medidas precautorias: veda y restricciones 1990's: Normas oficiales de México (NOM) control contaminación y estándares	1990's: Derechos por uso y descargas de aguas, mercados de permisos transables para SO ₂ (en preparación). Esquema de seguros y finanzas. Permisos cinegéticos. Garantía de prevención de contaminación	1989: Convenio Basilea 1991: Convenio CITES
1992: Secretaría de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Ecología, Procuraduría Ambiental, PROFEPA, Comisión Nacional de Biodiversidad	1991: Ley general de salud, ley de producción y certificación semillas 1992: Ley de aguas nacionales, ley forestal, ley de pesca, ley minera, ley federal de metrología y normalización 1992: Constitución Nacional	1992: Reglamentación ley de pesca		1992: Protocolo 1978 contaminación buques, convenio cambio climático; diversidad biológica
1993: Comité Consultivo Nacional de Normalización para la Protección Ambiental	1993: Ley general asentamientos humanos; ley sanidad animal			
1994: Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)	1994: Ley de navegación, ley sanidad vegetal	1994: Control calidad de combustibles		1994: Convención combate desertificación; entra en vigor Tratado NAFTA y acuerdo de cooperación ambiental paralelo

Fuente: CEPAL. Marcos regulatorios y ambientales de América Latina y el Caribe.

Tabla 1 - Posição dos seis maiores municípios em relação ao Produto Interno Bruto e participação relativa do Produto Interno Bruto e da população, segundo os municípios e as respectivas Unidades da Federação, em ordem de posição de 2010 - 2006-2010

Municípios e respectivas Unidades da Federação, em ordem de posição de 2010	Posição dos seis maiores municípios em relação ao Produto Interno Bruto					Participação relativa em 2010 (%)	
	2006	2007	2008	2009	2010 (1)	Produto Interno Bruto	População (2)
São Paulo/SP	1	1	1	1	1	11,8	5,9
Rio de Janeiro/RJ	2	2	2	2	2	5,0	3,3
Brasília/DF	3	3	3	3	3	4,0	1,3
Curitiba/PR	5	5	4	4	4	1,4	0,9
Belo Horizonte/MG	4	4	5	5	5	1,4	1,2
Manaus/AM	6	6	6	6	6	1,3	0,9

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

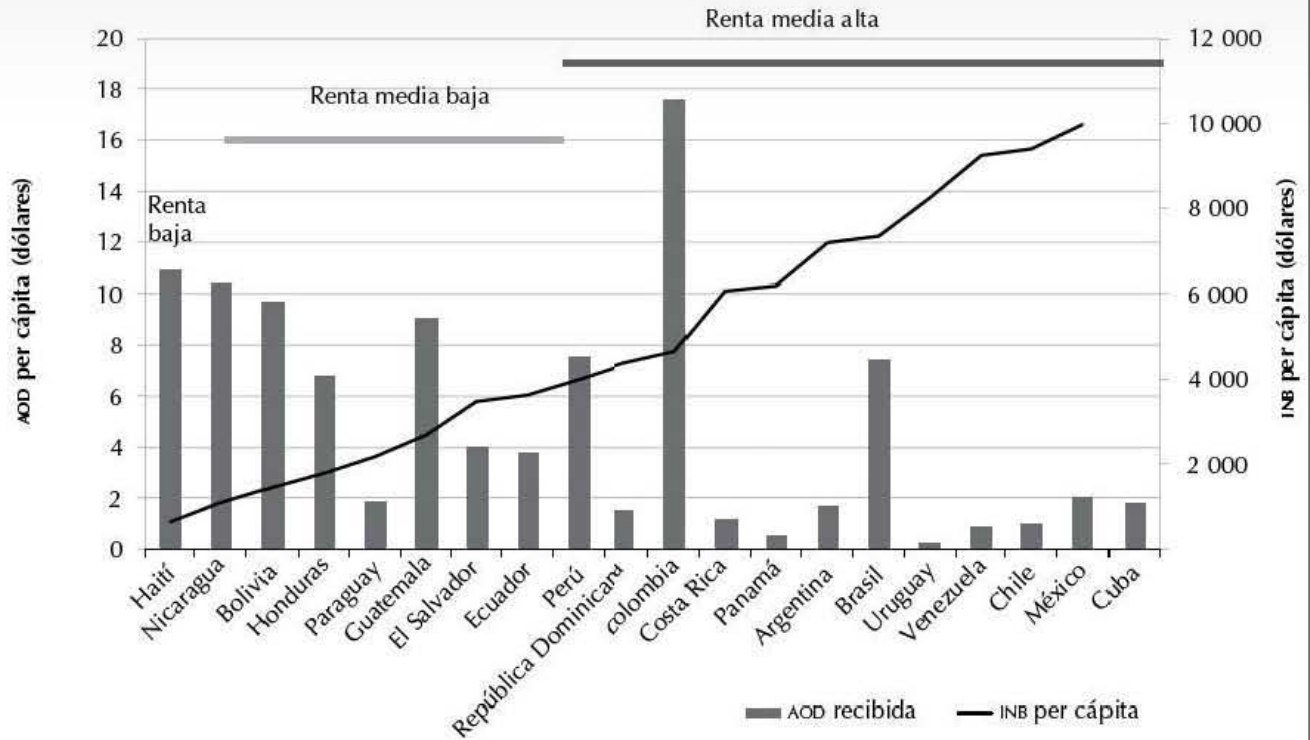
(1) Dados sujeitos a revisão. (2) População do Censo Demográfico 2010.

Reconocimientos Internacionales de la Ciudad de Belo Horizonte

- Top ten de las mejores ciudades para hacer negocios en América Latina (América Economía 2009).
- Entre las 19 ciudades más visitadas en Mastercard Global Destination Index 2012.
- En el Índice de atractividad de inversiones la ciudad se encuentra posicionada en el número 14 por la Universidad del Rosario.
- La ciudad fue considerada la metrópoli con mejor calidad de vida de Latino América por el Population Crisis Committee de Naciones Unidas y la 45ª entre las 100 mejores del mundo.
- 2011 - Premio Reinhard Mohn Prize do Bertelsmann Stiftung - 2º lugar para Presupuesto Participativo.
- 2010 - 4º Premio Metrópolis de la Asociación Mundial de Grandes Ciudades - Mención Honorífica para Programa de Recuperación Ambiental DRENURBS.
- 2009 - 1º Premio Políticas del Futuro (Future Policy Award) de World Future Council - Políticas de Seguridad Alimentaria de BH.
- 2008 - 3º Premio METROPOLIS - 3º lugar Proyecto Vila Viva.
- 2007 - Premio Organización Internacional sobre Democracia Participativa - 1º lugar para o Proyecto OP Digital.
- 2007 - Mercociudades Ciencia y Tecnología - 1º lugar para o Projeto Pitangaporã – Capacitación para personas de movilidad reducida para el mercado de trabajo.
- 2005 – Premio Ciudades Activas Ciudades Saludables - 1º lugar para o Proyecto Caminos de las ciudades.

Fuente: Prefectura de Belo Horizonte

GRÁFICA 7. AYUDA OFICIAL PARA EL DESARROLLO (AOD) DESTINADA A LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA SEGÚN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) PER CÁPITA, 2008



Fuente: Rodríguez Vázquez, Horacio. "La CID desde una perspectiva Latinoamericana" en Temas de Cooperación Internacional para el Desarrollo: criticar, proponer, sistematizar. Araron Pollack (coord.) Instituto Mora. P. 14 Con datos de la OCDE y BM, 2010.