

TERCERA EPOCA

AÑO X. N° 46

I TRIMESTRE 1994

PRISMA

EDICION ESPECIAL 4 AÑOS

TARIFA POSTAL REDUCIDA N° 227 DE ADPOSTAL

EDICION ESPECIAL 4 AÑOS

Sierra Nevada de Santa Marta - Foto: Carlos Cristóbal P.

En la Sierra Nevada de Santa Marta
propuesta
Una con
dimensión
humana

Agendas Ambientales Locales en Bogotá

Manejo ambiental con educación y participación ciudadana

POR: MARGARITA PACHECO MONTES*

Múltiples reflexiones que pueden contribuir al avance del conocimiento de estrategias para la sostenibilidad de la ciudad, han sido generadas por la reciente experiencia de las 19 Agendas Ambientales Locales¹ de Santafé de Bogotá.

El tema, analizado tímidamente a nivel internacional en Curitiba y Río 92, será fortalecido próximamente durante el Foro Global 94 sobre Ciudades Sostenibles en Manchester, cuyo objetivo es robustecer las autoridades locales (Capítulo 28 de la Agenda 21). Dicho propósito ya empezó a ponerse en práctica en varios centros urbanos, aspecto en el cual las Agendas Locales de Santafé de Bogotá marcan un precedente en nuestro país.

Al evento de Manchester, Colombia ha sido invitada a presentar su reciente aprendizaje sobre identificación de la problemática ambiental de las localidades de Bogotá.



Para ello cuenta con la presencia de organizaciones de ciudadanos comprometidos en distintos procesos de gestión y manejo ambiental local.

Esta experiencia coincide con avances logrados a nivel de la educación escolar en algunas zonas de la capital colombiana². Avances que, de manera piloto, introducen en los currículos de la básica primaria la dimensión ambiental, sensibilizando a los maestros para que asuman esta nueva óptica de la educación, referida a problemas ambientales palpables y manejables en la localidad. Además, organizaciones no gubernamentales (ONG's ambientales) como ENDA América Latina, la Asociación de Vivienda Popular Simón Bolívar, AVP, y otros grupos comunitarios en Bogotá, académicos y algunos funcionarios de la administración municipal, vienen adelantando un trabajo relevante. Estos esfuerzos han asociado los procesos educativos a la planificación local, estimulando la comprensión de la problemática ambiental como hecho ligado a aspectos más amplios del desarrollo urbano. Es así como el tema de "la ecología" comienza a asociarse con el de la cultura y las acciones ambientales ya cobran una nueva dimensión.

Sin duda se ha estado construyendo, discretamente, una cultura urbana que mediante ejemplos concretos y puntuales ilustra a la población sobre las opciones de sostenibilidad. Por ejemplo, los planes y programas contenidos en cada Agen-



da Ambiental, marcan un hito real que compromete las capacidades de las autoridades locales en dicha gestión. En este campo también se evidencia una alta participación de mujeres comprometidas en los barrios, la academia y la administración pública, aportando a esta nueva cultura urbana de lo

“sostenible” el deseo profundo de prolongar la vida y reproducirla.

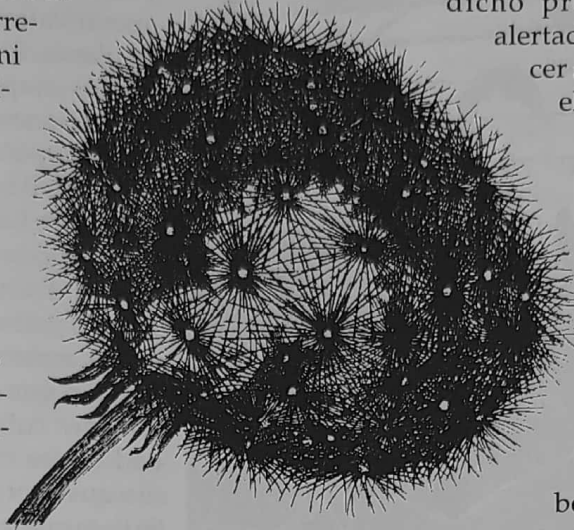
La experiencia en Bogotá³ es una lección útil para ser considerada en el diseño de la actividad del Ministerio del Medio Ambiente, particularmente en la Dirección General de Asentamientos Humanos y Población y en sus subdirecciones de Medio Ambiente Urbano y Educación Ambiental, tanto para centros mayores como para ciudades intermedias y pequeñas, poblados indígenas, ciudades costeras, de frontera, del pie de monte amazónico y de otras características geográficas del país tropical.

Esta dinámica ha permitido permear en grupos de población no escolarizada, preocupaciones sobre hechos que antes no se tenían en cuenta. Problemas sobre contaminación de aguas, aire, suelos y deterioro del espacio público, empiezan a ser asociados a riesgos de deslizamiento, inundaciones, deforestación de cuencas, mal manejo de basuras y de desechos tóxicos y hospitalarios, congestión vehicular, relleno de humedales y explotación de canteras. En la ciudadanía ya se percibe una manifiesta sensación de disgusto por el progresivo deterioro de la calidad de vida, que en

muchos casos sobrepasa el ámbito estrictamente local. Disgusto relacionado con el cansancio colectivo por maneras de gobernar, estilos de hacer política y de administrar los bienes de la ciudad y las regiones que los suministra para transformarlos en servicios urbanos.

Las Agendas Ambientales Locales permiten evidenciar problemas cotidianos, que se pueden afrontar con capacidades de la zona. Pero estos coexisten con problemas de mayor complejidad, compartidos por varias localidades, y con otros problemas ambientales mayores, de carácter metropolitano e interés nacional. Todos están interrelacionados, ninguno es aislado ni tiene autor responsable exclusivo.

Sin embargo, para efectos estratégicos se mantiene el principio implícito en tales Agendas: *actuar localmente y pensar globalmente*, expresado por el Alcalde Lerner en Curitiba, para afirmar los logros allí obtenidos. Es evidente que la solución de problemas ambientales locales exige compromisos mixtos, nacionales e internacionales, pero ante todo exigen *una clara voluntad política para acometer sus soluciones*.



**CONOCER
EL
PROBLEMA**

La problemática ambiental local es diversa según las condiciones ecosistémicas de la localidad y, en general, toda ella requiere ser dimensionada, precisada y

evaluada periódicamente.

Dentro de la actual estructura administrativa de Bogotá no se han desarrollado los mecanismos para que las localidades puedan adelantar esas urgentes tareas, pero el uso eficiente de las Agendas planteará con rapidez la necesidad de hacerlo. En este sentido, es preciso ampliar los niveles de educación ciudadana y facilitar el acceso a la información sobre los distintos niveles de contaminación de los recursos de cada localidad, para que la ciudadanía presione, exija, opine y actúe. El empleo de herramientas legales de reivindicación ciudadana — Acciones Populares y de Tutela — han demostrado su efectividad. De esta forma, la información sobre las condiciones de habitabilidad se convierte en un derecho para proteger la calidad de vida, sobre la cual se basa la razón de ser y la autoestima.

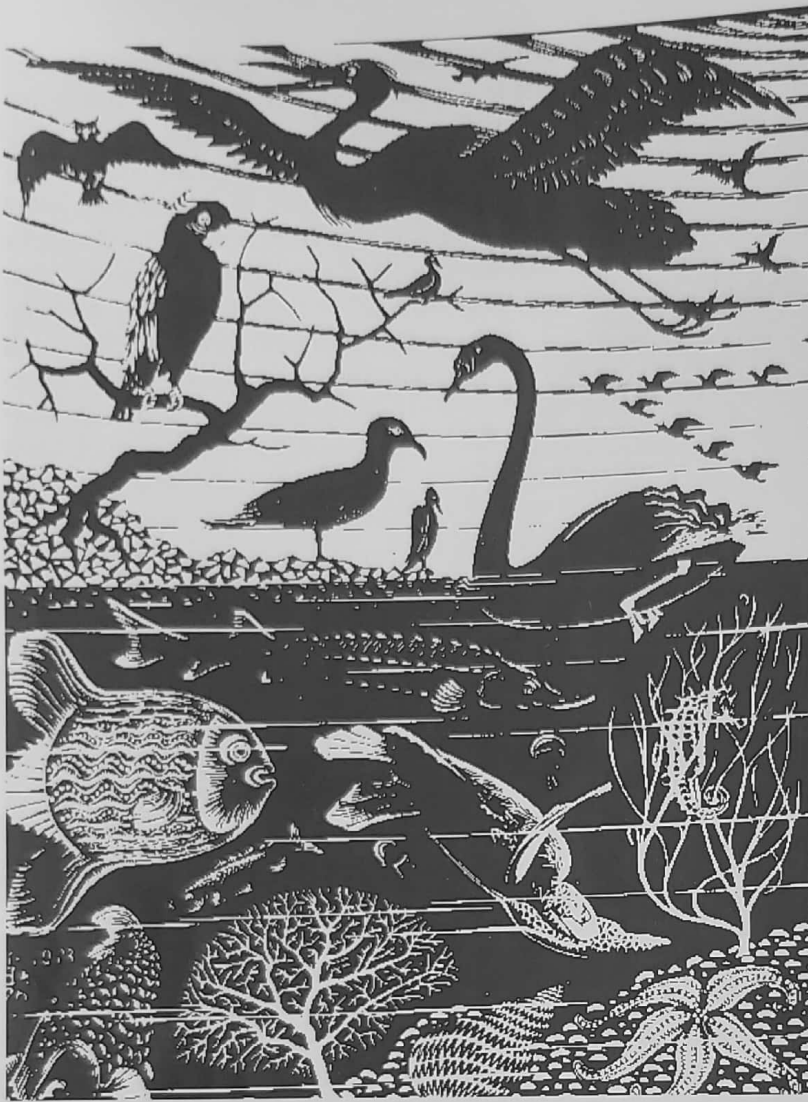
La opinión pública, o la población bien informada, debe seguir ganando terreno para

obtener capacidades de control sobre el estado adecuado de los recursos naturales que utiliza a diario y sobre los recursos no renovables que hoy la ciudad transforma con muy poco control real. Precisamente, estas Agendas Locales han buscado estimular dicho proceso de comprensión. Han alertado sobre la necesidad de establecer sistemas educativos que faciliten el análisis de causas, efectos, alternativas de solución y responsabilidades a distinto nivel. Quizá los objetivos no están explícitos en la primera colección entregada a la ciudad, mas la primera experiencia debe continuar ajustándose periódicamente, como herramienta de planificación.

El compromiso de ediles, concejales, alcaldes y ciudadanos debería traducirse en la asignación progresiva de recursos para la gestión ambiental —por parte del sector público y privado— y en actitudes y nuevos comportamientos. En este campo, el Ministerio de Educación y el Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional han adelantado un trabajo significativo para el establecimiento de políticas de educación ambiental.

Tanto el Ministerio como las Secretarías de Educación de las ciudades, ingresan a una nueva era de compromisos con el Ministerio del Medio Ambiente para poner en marcha programas y planes de acuerdo a la Ley 99 de 1993. Se han fijado fechas para tal fin: para enero de 1995 se habrán establecido los programas de educación ambiental. *Su carácter es urgente.*

La exigencia de la Ley 99 debería conducir a las oficinas de planeación física de cada ciudad, a articular claramente sus planes de ordenamiento y de usos del suelo a los planes educativos, formales y no formales. Se iniciará invitando a estas entidades a estrechar sus propuestas de uso del espacio urbano con programas educativos y de promoción del desarrollo comunitario. Tales vínculos permitirían especificar y precisar problemáticas ambientales generadas por los planes elaborados sin concertación ciudadana, que por usos inadecuados del suelo se han convertido en generadores de conflicto.



MODELOS DE VALOR CIUDADANO

A la optimización de niveles de intervención y participación en el ordenamiento de la ciudad, deben contribuir otro tipo de valores. Hoy se ha avanzado

en la revisión de aquellos como el de la basura o de los residuos sólidos urbanos, introduciendo el reciclaje como una opción para reducir gastos energéticos y volúmenes destinados a la disposición final en rellenos sanitarios. La labor del recuperador o reciclador callejero comienza a ser reconocida socialmente y los grupos dedicados a ello han adquirido capacidades de organización empresarial que los vincula al sector formal de la economía urbana. De hecho, varios grupos pre-cooperativos han obtenido capacidad de contratación por parte de entidades públicas.

El concepto de alto riesgo debe penetrar en

la cultura urbana como un valor que permite juzgar las ofertas de ubicación en la ciudad. Sin duda la educación ambiental en estos grupos de población contribuiría a frenar el progreso de los fenómenos de ocupación ilegal en sitios de alto riesgo para la vida y el bienestar ciudadano. Se trata de un nuevo valor para la educación ciudadana. La planeación física y la ambiental entran así en una etapa de "enfrentamientos" por las asignaciones de uso del suelo urbano. La primera considera la educación como un servicio social básico, pero independiente de su actividad. La segunda, la integra como parte necesaria de su actividad ordenadora de la ciudad. En ambos casos, la educación estimula la participación ciudadana, pero en términos ambientales y al servicio de la planificación ésta se convierte en generadora de acciones culturales que buscan la continuidad de los elementos del paisaje, patrimonio que otorga identidad al colectivo. Se trata entonces del montaje de prácticas que conducen a reconocer nuevos valores de la educación y las exigencias ciudadanas de calidad de vida, para poner en práctica el derecho a un ambiente sano. El Ministerio del Ambiente deberá considerar estos avances sociales para reglamentar los artículos 65, 66, 67 y 68 del Título IX, referidos a las competencias ambientales de centros urbanos en Colombia⁴.

Las nuevas funciones de los centros urbanos mayores nos llevan a imaginar el papel de la educación ambiental en la planeación y manejo de las localidades, las cuales, en el marco de la descentralización administrativa, juegan ya un rol significativo para sensibilizar al habitante.

Las Juntas Administradoras Locales, los comités ambientales, organizaciones de vecinos y otras nuevas formas asociativas de nivel local, están modificando las formas de participación ciudadana desarrolladas antes de fortalecer la descentralización.



ACCION INMEDIATA

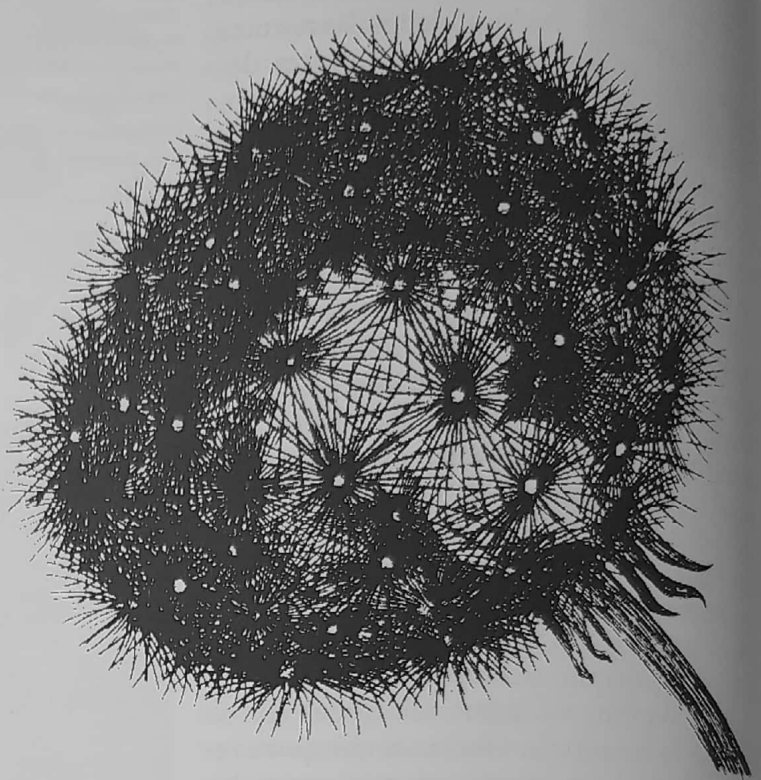
Ante los problemas ambientales identificados en las localidades, las normas urbanísticas vigentes deben entrar en un serio proceso de revisión, según los efectos ambientales que están generando, aunque se deban enfrentar intereses del mercado de la tierra y de los particulares. La coexistencia del Departamento de Planeación Distrital y del Departamento del Medio Ambiente de Bogotá, planificando la ciudad simultáneamente —uno a nivel metropolitano y otro a nivel de localidades de la metrópoli (aunque también aborde problemas nacionales como el transporte público de la capital y la contaminación del Río Bogotá) —, se comenzará a aclarar con las competencias que la Ley 99 otorga a las grandes ciudades. El DAMA adquiere competencias de Corporación Autónoma y sus relaciones con la región le conferirán funciones que quizá rebasen las del ente planificador del perímetro urbano. Las normas y licencias que allí se otorguen deberán estar supeditadas a estu-

dios de impacto ambiental, y la revisión de las normas deberá efectuarse de manera más estricta y permanente. Entre el Acuerdo 7 de 1979 y el Acuerdo 6 de 1990 ocurrieron demasiados eventos que deterioraron la ciudad. Las normas urbanísticas⁵, que de manera incontrolada han permitido en varias ocasiones transformar y deteriorar áreas residenciales de la ciudad, se deben evaluar rápidamente a la luz de la problemática ambiental que han suscitado. En este lapso del ordenamiento urbano, la educación jugó un papel marginal como vehículo para construir una cultura participativa y respetuosa de los ecosistemas urbanos. Sólo hasta hace poco se convirtió en aliada de la planificación y evoluciona hacia la constitución de un servicio social estrechamente ligado al proceso de ordenamiento de la ciudad. La reglamentación de las últimas normas urbanísticas se deberá realizar atendiendo los problemas ambientales identificados, sin olvidar que ya existen altos niveles de sensibilidad ciudadana que reivindica derechos participativos en la planeación. Tal es el te-



rreno ganado en los últimos años gracias a la introducción de la dimensión ambiental en la cultura urbana.

En la alianza educación-planificación-participación ciudadana radica la diferencia de enfoques y de estilos de gobernar. Transformarlos exige iniciar pronto la educación de funcionarios, maestros, ediles y alcaldes encargados de la gestión urbana y del control de las normas. La preparación continua de quienes toman decisiones, debería redundar en aumentos significativos de asignaciones presupuestales para la gestión ambiental. El fortalecimiento de los fondos de desarrollo local, manejados por ediles y alcaldes y el aumento de las capacidades de negociar, harían de las Agendas Ambientales Locales instrumentos útiles para la educación y la planificación ambiental. Ya empezamos. *Ojalá persista la voluntad política* para reconocer el esfuerzo iniciado; de lo contrario se perdería un importante avance en la formación de una cultura sostenible en la ciudad.○



NOTAS

¹ Las Agendas fueron diseñadas por la Universidad Nacional con la colaboración del CIDER de la Universidad de Los Andes (éste elaboró las de Chapinero, Usaquén y Barrios Unidos), con destino al Departamento Administrativo del Medio Ambiente de Bogotá, DAMA, bajo la dirección de Elizabeth de Rodado.

² El grupo MEN/IDEA que labora en Bogotá, ha desarrollado un trabajo en las localidades de Bosa, Usme, Suba, Tunjuelito y Sumapaz.

³ Enmarcada como trabajo de extensión del Programa de Estudios Ambientales Urbanos promovido por el GEA-UR, Grupo de Estudios Ambientales Urbanos. Participan: IDEA de la Universidad Nacional, CIDER de la Universidad de los Andes, IDEADE de la Universidad Javeriana, Red de Formación Ambiental del ICFES y Colciencias.

⁴ La Ley 99 otorga claramente nuevas funciones a las autoridades locales:

Los Municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes, ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos, autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su

jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.

Los municipios, distritos o áreas metropolitanas de que trata el presente artículo asumirán ante las Corporaciones Autónomas Regionales, la obligación de transferir el 50% del recaudo de las tasas retributivas o compensatorias, causadas dentro del perímetro urbano y de servicios por el vertimiento de afluentes contaminantes conducidos por la red de servicios públicos y arrojados fuera del perímetro, según el grado de materias contaminantes no eliminados con que se haga el vertimiento.

⁵ El caso del Decreto 1025 en Bogotá es bien conocido. Las interpretaciones y licencias de construcción amparadas por esa norma han contribuido a la congestión, contaminación visual, aislamientos absurdos, destrucción de espacio público y corrupción administrativa.

* Margarita Pacheco Montes: Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional. Miembro del GEA-UR.