

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Gestión

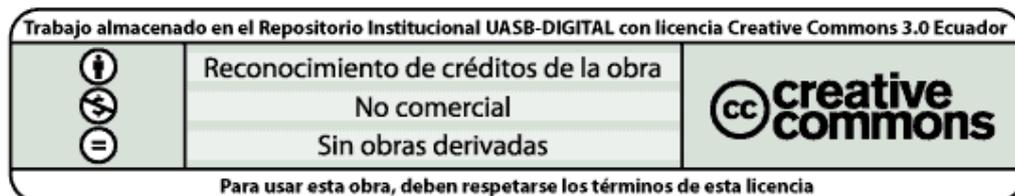
Programa de Doctorado en Administración

Políticas públicas que modifican los hábitos de consumo como estrategia de protección medioambiental

Autor: Antonio Alexander Franco Crespo

Director: Fernando López Parra

Quito, 2017



Claúsula de cesión de derechos de publicación

Yo, **Antonio Alexander Franco Crespo**, autor de la tesis intitulada “Políticas públicas que modifican los hábitos de consumo como estrategia de protección medioambiental”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos para la obtención del grado de Doctor en Administración en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Sceretaria General, el ejemplar respectivo y sus anexos.

Fecha: abril 2017

Políticas públicas que modifican los hábitos de consumo como estrategia de protección medioambiental

Resumen: Los seres humanos están causando alteraciones profundas en el planeta, llevándolo a escenarios cercanos a una gran crisis ambiental y hasta el colapso para ciertos sectores de la población, si las condiciones tecnológicas, de acceso a recursos, de incremento poblacional y de niveles de consumo se mantienen. Los responsables del consumo que no respeta los límites biofísicos del planeta son los consumidores, no la industria o el comercio, es por esto, que se vuelve necesario modificar los hábitos de consumo. Esta investigación pretende comprender cómo se pueden cambiar los hábitos de consumo a través de políticas públicas para reducir el impacto sobre el medioambiente. La discusión teórica vincula a las políticas públicas sobre consumo sustentable con los temas de poder y participación ciudadana, partiendo del supuesto que cambios profundos solo son posibles a través de la organización y politización de los consumidores, transformados en ciudadanos. En este referencial teórico se cuestiona la concepción de que un futuro para todos es contradictorio con los preceptos de la sociedad de consumo, imperante en el mundo contemporáneo y que privilegia la rentabilidad económica, el inmediatismo y la individualidad; presentando al decrecimiento como una alternativa política a los modelos desarrollistas y materialistas basados en el consumo y el desarrollo. El carácter de la investigación está enmarcado en la teoría crítica, mediante un abordaje cualitativo. El tipo de investigación es un estudio de caso múltiple que analiza dos instrumentos de política pública implementados en el archipiélago de Galápagos, provincia ecuatoriana de gran biodiversidad y potencial turístico. La investigación se centra en el análisis de la regulación que restringe el ingreso de vehículos a Galápagos y la prohibición de uso de productos plásticos desechables en esta provincia. La investigación arrojó que la formulación e implementación de políticas públicas que limitan el consumo en Galápagos deben considerar la gestión de la resistencia y de los factores de conflicto percibidos en la población, en las instituciones públicas y en su proceso de ejecución; con la existencia de condiciones estructurales vinculadas a la oferta de alternativas, incentivos, infraestructura física pública, información y educación, dentro de un proceso planificado que permita acuerdos, participación social e incidencia; y con las distorsiones detectadas en su implementación,

principalmente en el incumplimiento de la normativa por parte de la ciudadanía y de los funcionarios públicos responsables de su cumplimiento.

Palabras clave: consumo sustentable, políticas públicas, Galápagos, regulación, prohibición, fundas plásticas, vehículos.

Dedicatoria

A mis amados hijos Darío y Martín, fuente de mi esperanza.

Agradecimiento

Para nombrar a todas las personas que han colaborado con su tiempo, su esfuerzo y su apoyo con este trabajo requerirían de tantas hojas como el mismo trabajo.

Gracias a la Vida por ser tan bueno con uno.

Un agradecimiento muy especial a Fernando López por su luz en este afán de apoyarme, sobre todo, a ser mejor persona.

Tabla de contenido

Introducción.....	13
Capítulo uno. El problema	16
1.1. Los seres humanos y la superación de los límites del planeta	17
1.2. La afectación ambiental	24
1.3. El futuro de los humanos.....	33
1.4. Pregunta de investigación	35
1.5. Objetivo general	36
1.6. Objetivos específicos	36
1.7. Línea de investigación relacionada	36
Capítulo segundo. Marco referencial teórico	37
2.1. La sociedad de consumo	38
2.2. La discusión global sobre políticas públicas de consumo sustentable ..	43
2.2.1. Discursos básicos en torno a la producción y el consumo sustentable	48
2.2.2. Modificando los hábitos de consumo y los estilos de vida	54
2.2.3. Marcos referencial de integración de políticas públicas y consumo sustentable.....	60
2.2.4. Estrategias públicas sobre consumo sustentable	67
2.3. Incorporando la participación ciudadana en la gobernanza de las políticas públicas sobre consumo sustentable	73
2.3.1. La gobernanza participativa	75
2.3.2. El poder y la resolución de conflictos	78
2.3.3. La incidencia y la eliminación de las barreras para la participación .	84
2.3.4. El poder en la definición de las políticas públicas	89
2.4. A salir de la sociedad de consumo	94
2.4.1. Políticas públicas radicales de consumo sustentable.....	97

2.4.2. La transición hacia otra sociedad	103
2.4.3 El decrecimiento	106
Capítulo tres. Metodología	111
3.1. Carácter de la investigación: teoría crítica	111
3.2. Abordaje: cualitativo	114
3.3. Tipo de investigación: estudio de casos múltiples	116
3.4. Delimitación del estudio	118
3.4.1 Regulación que prohíbe el uso de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos	119
3.4.2 Regulación que limita el número de vehículos motorizados terrestres en Galápagos	119
3.5. Recolección de información.....	120
3.6. Gestión y análisis de la información	124
3.7. Representación del caso	128
3.8. Limitaciones del método	130
Capítulo cuatro Estudio de caso: Políticas públicas que modifican el consumo en Galápagos	132
4.1. Las islas Galápagos	133
4.2. La participación ciudadana en Galápagos.....	136
4.3. Limitando el consumo en Galápagos	139
4.4. Regulación que prohíbe el uso de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos	144
4.4.1. El destino final de los plásticos: los océanos.....	144
4.4.2. Las fundas plásticas, símbolo de la sociedad del consumo en el mundo	147
4.4.3. Regulaciones que limitan el consumo de fundas plásticas en el mundo	150

4.4.4. Instrumento de Política Pública que prohíbe el uso de plásticos en Galápagos.....	154
4.4.5. Proceso de formulación e implementación de la regulación que prohíbe el consumo de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos	156
4.4.6. Análisis de la regulación sobre las fundas plásticas en Galápagos .	160
4.5. Regulación que restringe el ingreso y circulación de vehículos en Galápagos	164
4.5.1. Más vehículos, menos calidad de vida	164
4.5.2. Experiencias de regulaciones que limitan el número de vehículos en circulación en el mundo	168
4.5.3. La limitación vehicular en Galápagos	172
4.5.4. Análisis del proceso de implementación de las regulaciones de limitación vehicular en Galápagos.....	185
4.6. Enseñanzas del caso de limitación del Consumo en Galápagos.....	190
Capítulo cinco. Consideraciones finales	203
Bibliografía.....	210
Glosario	243
Anexos.....	245
Anexo 1: Inventario de actores involucrados	245
Anexo 2: Formulario guía de entrevistas no estructuradas	248
Anexo 3: Formulario guía de entrevistas.....	249
Anexo 4: Guía de Observación.....	251

Índice de Gráficos

Gráfico 1 Población de la tierra.....	18
Gráfico 2 Proyección de la huella ecológica	21
Gráfico 3 Estado del mundo en lo relacionado a recursos no renovables, productos industriales, comida, población y contaminación. Escenario 1	22
Gráfico 4 Estado del mundo en lo relacionado a recursos no renovables, productos industriales, comida, población y contaminación. Escenario 4.....	22
Gráfico 5 Límites planetarios y niveles de riesgo	26
Gráfico 6 Cantidad de CO2 en la atmósfera.....	29
Gráfico 7 Nivel de riesgo asociado al cambio climático.....	30
Gráfico 8 Los discursos básicos en torno al consumo sustentable	53
Gráfico 9 Modelo de las 4E.....	62
Gráfico 10 El triángulo del cambio	62
Gráfico 11 Modelo del consumidor-ciudadano	64
Gráfico 12 Modelo tradicional de gobernanza	77
Gráfico 13 Gobernanza participativa.....	77
Gráfico 14 El cubo del poder.....	80
Gráfico 15 Matriz de conflicto y poder	83
Gráfico 16 Red de beneficios	85
Gráfico 17 Sistema político	92
Gráfico 18 Conteo de frecuencia de palabra para caso de regulación de fundas	126
Gráfico 19 Conteo de frecuencia de palabras para caso de regulación de vehículos	127
Gráfico 20 Esquema jerárquico de códigos, categorías, temas y teoría	128
Gráfico 21 Esquema de desarrollo de un caso múltiple	129
Gráfico 22 Mapa de Galápagos	133
Gráfico 23 Ciclo de la regulación sobre plásticos desechables.....	161
Gráfico 24 Número histórico de vehículos de cuatro ruedas en Galápagos.....	180

Gráfico 25 Número histórico de motos en Galápagos.....	180
Gráfico 26 Ciclo de la política pública de restricción vehicular	186
Gráfico 27 Modelo de gobernanza radical	206
Gráfico 28 Temas, categorías y códigos del caso.....	208

Índice de Tablas

Tabla 1. Población mundial y la tecnología elevadora de límites	19
Tabla 2. Instrumentos de política pública utilizados en consumo sustentable ..	70
Tabla 3. Enfoque de la política – Situación de vida de la población	98
Tabla 4. Matriz de consumo-conciencia	99
Tabla 5. Actividades de recolección de información para un estudio de caso ..	123
Tabla 6. Tipos de plásticos	145
Tabla 7. Número óptimo de vehículos pronosticado para Galápagos	179
Tabla 8. Crecimiento del parque automotor en Galápagos	181
Tabla 9. Códigos y temas para el caso de plásticos desechables	191
Tabla 10. Códigos y temas para el caso de restricción vehicular	192
Tabla 11. Frecuencia de códigos para los dos casos	193
Tabla 12. Análisis cruzado del caso múltiple	194

Introducción

Es muy reciente en el Ecuador el alejamiento de algunas corrientes de pensamiento administrativo del ámbito de las empresas, donde hasta hace poco se encontraba restringida y limitada a la lógica del mercado y de la economía tradicional. La otra administración, la pública, también estaba circunscrita a un objeto de estudio predeterminado. El viaje abarcador de la administración hacia toda la variedad de organizaciones y la reafirmación de que se encuentra dentro de las ciencias sociales, y por lo tanto muy cerca de la filosofía, la sociología o la psicología, ha permitido que pueda convertirse en una fuente de conocimiento y de transformación social, y por lo tanto que trascienda.

Al igual que ha sucedido con la política partidista, la política ha sido desvalorizada y abandonada, permitiendo que el modelo de sociedad imperante, absolutamente injusto, continúe instaurándose, con bajos niveles de resistencia. El paradigma filosófico de la teoría crítica no comparte el afán de dejar a los temas importantes de la sociedad sin cuestionamiento, de hecho, una vez comprendidos, la llamada a la acción es inevitable.

Esta investigación doctoral está desarrollada bajo este paradigma, con un enfoque cualitativo y un tipo de investigación de caso múltiple. Se colocó como objeto de estudio a dos instrumentos de política pública que limitan el consumo en las islas Galápagos de Ecuador, relacionadas con la regulación de plásticos desechables y con la restricción de ingreso y circulación de vehículos motorizados terrestres en esta provincia de gran riqueza natural.

El problema de investigación es desarrollado en este capítulo, iniciando con una discusión, que pretende ser concluyente, de la dimensión de las dificultades ambientales en el mundo, y en el Ecuador en particular. Este punto de partida determinó el desarrollo de la investigación, porque asumir que el futuro de la humanidad está en riesgo, justifica la necesidad de acuerdos globales que incluyan a los Estados, a las empresas y a los ciudadanos, colocando en estos últimos la responsabilidad transformadora.

Existen múltiples interpretaciones de las afectaciones al agua, al aire, a la tierra y a los otros seres vivos, producto de las actividades humanas y de sus niveles de consumo.

Se continúa defendiendo la postura que fenómenos demostrados científicamente como el cambio climático, pueden esperar años o décadas antes de ser enfrentados, o que acciones individuales simbólicas, como el reciclaje de periódicos, pueden evitar que las tendencias actuales se concreten. La evidencia científica, sin embargo, es contundente. Un breve compendio de esta se presenta en este capítulo para evidenciar la dimensión del problema abordado.

El marco referencial teórico es presentando haciendo un diálogo entre la gestión pública, la ecología política, la psicología y la filosofía. El capítulo dos inicia discutiendo sobre la sociedad contemporánea, adjetivada en este trabajo como sociedad de consumo, por considerar que la gran mayoría de versiones de sociedades vigentes se corresponden con esa versión desarrollista, basada en el capital y en el crecimiento.

En este capítulo se discuten tres temas fundamentales que conceptualizan a la investigación. Se inicia con el análisis del estado de la ciencia sobre las acciones gubernamentales, empresariales y ciudadanas sobre el consumo sustentable, haciéndose un énfasis en su versión más radical, la limitación del consumo, como una opción posible aunque no siempre deseable.

Se continúa la discusión teórica vinculando la formulación e implementación de políticas públicas con el tema de poder y poder ciudadano. El único modelo de gobernanza que facilita transformaciones sociales profundas es el de gobernanza participativa, al incluir a los ciudadanos organizados y politizados en la definición de la agenda pública y su posterior implementación.

A manera de corolario de estos dos temas precedentes, se añade un tercer apartado donde se diferencia entre políticas públicas débiles y fuertes, comprendiendo que son estas últimas la vía hacia el bienestar de todos los habitantes del planeta, los seres humanos unos de ellos, y el medio para evitar un desastre ecológico-social. Sin embargo, la instauración de este tipo de políticas públicas radicales en lo relacionado al consumo sustentable, cuestiona la sociedad de consumo hasta el punto de proponer eliminarla a través de una transición ordenada hacia el decrecimiento.

La instauración del decrecimiento a través de acuerdos colectivos, requiere de un Estado fuerte y de la instauración de nuevas definiciones de bienestar y desarrollo, a través de compromisos sociales amplios.

En el capítulo tres se presentan los dos casos estudiados, contextualizándolos con

experiencias similares implantadas en otras partes del mundo, describiéndolos en detalle y sistematizando sus análisis. En coherencia con el enfoque cualitativo escogido, el análisis profundo y el desarrollo de las enseñanzas de los casos utilizan los códigos, categorías y temas encontrados.

En los casos referidos se encontró que la imposición gubernamental de instrumentos de política pública que no contemplan a la población en su ciclo, estarán acompañados de un nivel alto de resistencia a causa de sus concepciones culturales ligadas a los valores predominantes en la sociedad de consumo. El conflicto generado puede gestionarse si la regulación estuviera acompañada de condiciones estructurales relacionadas con la existencia de alternativas válidas, de infraestructura pública favorable para su implementación, de una planificación adecuada, y de la implementación complementaria de medidas de incentivos, información y educación.

En los casos estudiados se encontró una dificultad adicional para su éxito, distorsiones en su implementación, relacionadas con la falta de control, errores en el diseño a causa de un conocimiento técnico insuficiente, falta de conocimiento de la realidad y la inobservancia de la ley por los encargados de hacerla cumplir.

Estos hallazgos no deberían ser generalizados para otras localidades geográficas, en la discusión de regulaciones sobre consumo sustentable, sin embargo, las reflexiones generadas invitan a creer que una gran complejidad acompaña a estos procesos y que las variables condiciones estructurales, participación social y resistencia deberían ser tomadas en cuenta en su comprensión.

El tema incómodo de las distorsiones en la implementación, relacionadas con el no cumplimiento de la ley, inclusive por los responsables de su aplicación, lleva a otro tipo de reflexiones, no profundizadas por ahora, por considerarlas fuera del alcance de este trabajo académico.

Capítulo uno

El problema

“Si desaparecieran todos los insectos de la Tierra en menos de 50 años toda la vida en la Tierra desaparecería. Si todos los seres humanos desaparecieran en menos de 50 años todas las formas de vida florecerían.”

Jonas Salk

La información científica sobre la crisis ecológica es abundante y convergente en el sentido que somos los seres humanos los principales causantes de fenómenos como el calentamiento global (Cook y otros 2013; IPCC 2014b). Y aunque la conciencia global se ha ido sensibilizando ante el reconocimiento del impacto producido sobre el entorno, el daño causado no podrá ser corregido a corto plazo, y en algunos casos como en el de la pérdida de la biodiversidad, ni siquiera a largo plazo.

Los escenarios futuros en materia ambiental apuntan a una crisis y hasta el colapso para ciertos sectores de la población (Banco Mundial 2012; Samaniego 2009; Secretaría General de la Comunidad Andina 2008; Secretaría General de la Comunidad Andina 2007), a menos que acuerdos globales entren a regir con urgencia, expresados como políticas públicas.

La economía tradicional, la única vía que entiende es la del crecimiento y de la maximización de utilidades, donde “los derechos personales son reducidos a derechos del mercado, y la libertad es restringida a la libertad de comprar y vender” (Gudynas 1995, 8). Ante las afectaciones ecológicas, la mayoría de las personas y las organizaciones están dispuestas a reducir su impacto ecológico, pero siempre y cuando esto no esté ligado a un incremento de costos o de afectación de sus comodidades (Huang y Rust 2011).

Dentro de esta lógica, la responsabilidad sobre el medioambiente es una variable incómoda, porque obliga a considerar límites, internalización de costos, mejora de procesos, condiciones mínimas de salubridad, entre otros factores, que disminuyen las utilidades económicas de las empresas y restringen el accionar de los gobiernos. Dentro de esta lógica parecería que las razones éticas individuales no son suficientes para impulsar cambios profundos, por lo que la intervención del Estado es indispensable.

Para Meadows, Randers y Meadows (2004) las tres principales causas del daño ecológico global son el tamaño de la población, las normas de consumo y la tecnología no eficiente. Es necesario llevar al debate de la producción, que intenta satisfacer las necesidades de la población, al ámbito del consumo, como causa raíz de la crisis ambiental (Wilk 2002, 5). Con este enfoque coincide las Naciones Unidas, por lo que viene impulsando la implementación de estrategias enfocadas en la demanda (Naciones Unidas 1992, 4.5).

El debate global todavía carece de un apoyo fuerte por parte de los sectores científicos. Existen insuficientes investigaciones dirigidas a reducir la demanda del consumo, no existe el conocimiento necesario para reconocer que para reducir el impacto de nuestros estilos de vida debemos consumir menos (Scott 2009, 32). Las acciones para cambiar desde la cultura actual de consumismo ilimitado hacia una sociedad con aspiraciones menos materialistas carecen totalmente de estrategias (Scott 2009, 33).

En este escenario la comprensión de los problemas ambientales, el consumo y las políticas públicas constituye una oportunidad para aportar a esta sociedad en riesgo.

1.1. Los seres humanos y la superación de los límites del planeta

La Tierra es un sistema abierto, absolutamente dinámico e impredecible, en donde los seres vivos han ido evolucionando y desapareciendo, en ocasiones de manera absolutamente explosiva y caótica (Bambach, Knoll y Wang 2004).

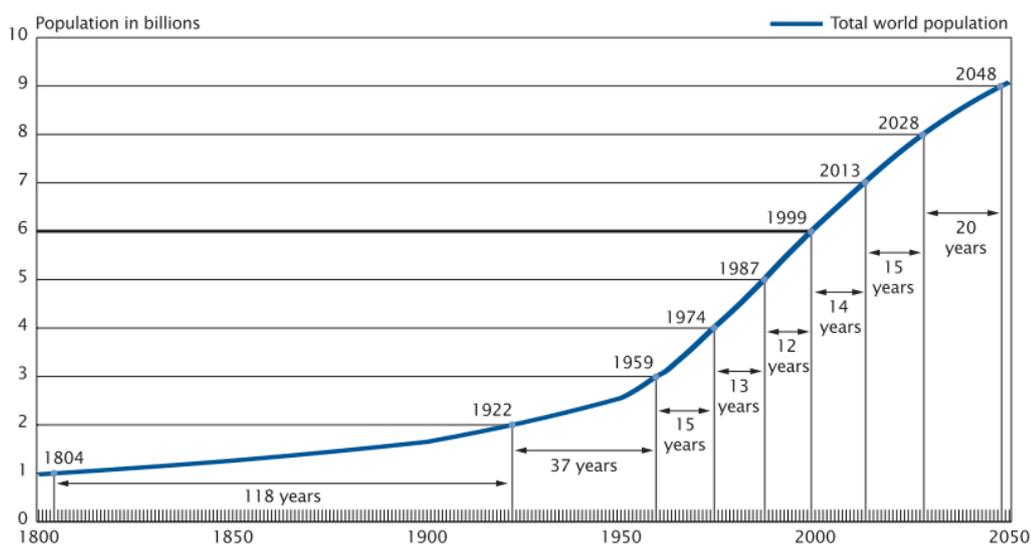
Los humanos constituyen tan solo una forma de vida más entre todas las existentes, las que a su vez representan una fracción mínima de todas las especies que habitaron este planeta y que se extinguieron en algún momento (Barnosky y otros 2011). Esta afirmación, evidente desde una interpretación estadística o biológica, no lo es si se la evalúa desde el egocentrismo que caracteriza a la ética antropocéntrica predominante.

Comúnmente se define a la ética como la parte de la filosofía que considera los principios y valores que orientan a las personas y sociedades. La ética antropocéntrica plantea que los seres vivos, que no son humanos, carecen de una condición moral propia, y que solo merecen consideración y respeto en la medida que estén relacionados con los intereses humanos (Curry 2006). Consecuentemente, cualquier elemento de la naturaleza que no tenga importancia o significancia evidente para los humanos, puede ser descartado.

La ética antropocéntrica se ha impuesto en la mayoría de culturas del planeta, avalando el proceso de apropiación de todo lo existente en este mundo. La raza humana continúa creciendo en número, ocupando todos los rincones posibles y consumiendo sus recursos hasta el nivel de agotarlos.

Históricamente nunca ha habido tantas personas como hoy en la Tierra. En el año 2015, la población total del planeta superó los 7.300 millones y es probable que alcance los 9.700 millones antes del 2050 (Naciones Unidas 2015c, 1). En el gráfico 1 se muestra la tasa de crecimiento de la población mundial, el tamaño de esta, y una proyección hasta el 2050 considerando que se mantengan las condiciones actuales.

Gráfico 1
. Población de la tierra



Fuente: U.S. Census Bureau 2002
Elaborado por: U.S. Census Bureau

La población global ha crecido de manera prácticamente exponencial. En 1800 la población mundial era de aproximadamente mil millones de personas, aumentando a seis mil millones en menos de 200 años. Solo entre el periodo entre el año 2000 y el 2012 la población se incrementó en mil millones más. Para las décadas siguientes, aunque la tasa anual de incremento poblacional tiende a disminuir, la población total seguirá incrementándose al menos hasta el año 2050 (Naciones Unidas 2015c, 1).

Son múltiples los factores que han causado el incremento de la capacidad de carga de la Tierra, es decir, el número de habitantes que pueden subsistir en un determinado territorio de manera indefinida. Entre ellos, las mejoras tecnológicas y el descubrimiento

de nuevos materiales y herramientas. En la tabla 1, tomada de Willian Catton (1980), se presenta la población mundial aproximada desde hace dos millones de años hasta la actualidad, el tipo de economía más adelantada a esa fecha y la tecnología que posiblemente permitió elevar los límites del tamaño poblacional.

Tabla 1
Población mundial y la tecnología elevadora de límites

Época temporal	Población mundial (millones)	Tipo de economía más adelantada	Tecnología elevadora de límites	Generaciones transcurridas
2 millones aC				78.600
35000 aC	3	Caza y recolección	Uso del fuego	1.080
			Herramientas, arco y flechas	
8000 aC	8	Horticultura	Cultivo de plantas	160
4000 aC	86		Metalurgia (bronce)	
3000 aC	?	Agrícola	Arado	160
1 dC	300		Herramientas de hierro	55,9
1398 dC	336		Armas de fuego manuales	16,1
1800 dC	969	Industrial	Maquinaria de combustibles fósiles	2,6
1865 dC	1.371		Cirugía antiséptica	4,4
1975 dC	4.000			

Fuente: Willian Catton 1980
Elaborado por: Investigador

Para Willian Catton (1980, 18) el aumento de la capacidad de carga está relacionado con el apareamiento de nuevas tecnologías. Los primeros *homo sapiens* sobrevivieron gracias a la caza y a la recolección por lo cual necesitaron de grandes territorios para obtener su alimento, siendo probable que por algunos millones de años la población de nuestros ancestros no haya superado los tres millones de habitantes (Catton 1980). La capacidad de carga se alteró a partir del desarrollo de capacidades para fabricar herramientas y armas más sofisticadas, con lo que sus necesidades podían ser cubiertas con mayor facilidad, desencadenando un aumento en el número de pobladores hasta un estimado de ocho millones (Catton 1980). Este fenómeno fue repitiéndose con una velocidad cada vez mayor. Mientras que a los primeros habitantes de la Tierra les

significó unas 80.000 generaciones aumentar su capacidad de carga; en 1975 la población del planeta llegó a 4.000 millones, en tan solo cuatro generaciones, contadas desde el último gran salto (Catton 1980).

El incremento en el tamaño de la población intensifica la presión sobre el entorno natural. Cada nuevo habitante del planeta requiere de productos para suplir sus necesidades básicas de energía, alimento o vivienda, y de otras tantas, comunes aunque no necesariamente vitales, relacionados con los estilos de vida predominantes en la sociedad de consumo. Existe la creencia de que “podemos consumir sin fijarnos límites y de una manera tan desigual” (UNEP 2010, 10).

Un modelo utilizado para calcular el impacto del consumo humano sobre el medioambiente es el de la huella ecológica, propuesto por William Rees (Wackernagel y Rees 2001). El análisis de la huella ecológica es una herramienta contable que nos permite estimar los requerimientos en términos de consumo de recursos y asimilación de desechos de una determinada población o economía, expresados en áreas de tierra productiva (Wackernagel y Rees 2001, 26). En 1998, Wackernagel, junto a su equipo de investigación, calcularon la huella ecológica de las naciones, determinando que la biocapacidad de la Tierra era de 2,1 hectáreas globales por persona (hag), mientras la huella ecológica era de 2,8 hag (Wackernagel y otros 1999), advirtiendo que habíamos superado el límite de uso sustentable de los recursos.

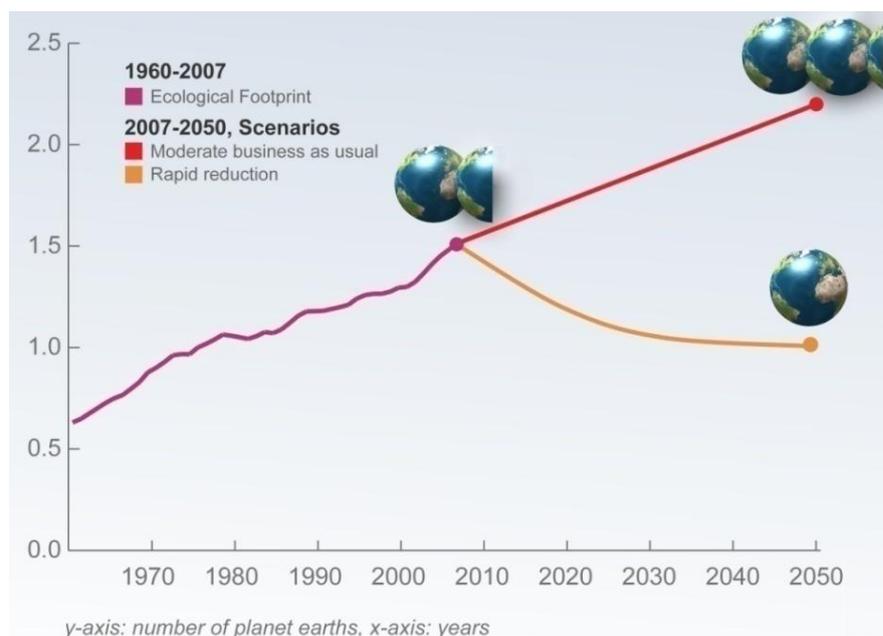
Lo deseable sería que la huella ecológica esté por debajo de la biocapacidad del planeta, para que los recursos renovables puedan seguir regenerándose y manteniéndose a disposición de sus requirentes. Lo contrario significa que estamos reduciendo paulatinamente la disponibilidad de los recursos al consumirlos más rápido de lo que se producen.

Actualmente, la propuesta de Wackernagel y Rees ha sido acogida por la fundación World Wildlife Fund (WWF), quien en conjunto con Global Footprint Network, estiman periódicamente la huella ecológica de los países. Aproximadamente desde 1977 la Tierra no es sustentable (Wackernagel y otros 2002) y lejos de ser corregido, la huella ecológica continúa creciendo en el tiempo, debido al modelo de desarrollo implantado, a la nueva cantidad de habitantes en el planeta y a las políticas implantadas por los Estados.

Para el año 2000 la huella ecológica requería los recursos de 1,2 planetas

(Wackernagel y otros 2002), estimando que para el 2010, ese valor fue de 1,5 (Global Footprint Network 2015). En el gráfico 2 se muestra la tendencia actual y la curva que permitiría que la Tierra regrese al punto en donde era sustentable, lo que implica una rápida reducción de la huella, es decir, del consumo de recursos. De no cambiar los estilos de vida de la población, reduciendo el consumo promedio por persona, el escenario más probable es el agotamiento a corto plazo de varios de los recursos vitales.

Gráfico 2
Proyección de la huella ecológica



Fuente: Global Footprint Network 2015

Elaborado por: Global Footprint Network

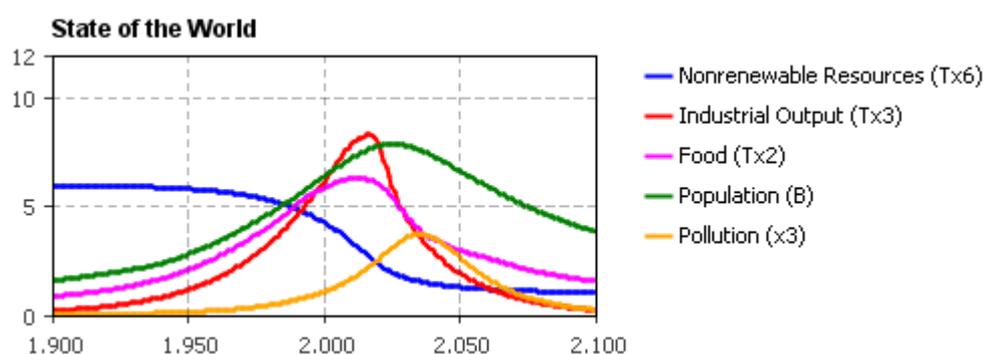
Otro modelo que pretende estimar escenarios futuros relacionados con la población y el consumo de recursos, es el propuesto por el equipo de científicos dirigidos por Dennis Meadows, a quienes el Club de Roma comisionó para que diseñaran un modelo computacional, al que lo llamaron World3. Su primer informe fue publicado en 1972 y ha sido actualizado desde esa fecha periódicamente. Los informes alertan al mundo con sus resultados.

En el gráfico 3 se muestran algunos de los indicadores estimados hasta el año 2100, en lo que se conoce como el Escenario 1, calculado bajo la suposición de que se mantengan inalteradas las condiciones actuales de acceso a recursos, tecnología, producción y consumo. Este escenario no genera un pronóstico optimista, ya que estima

una drástica disminución en la población mundial a partir del año 2025 a causa de una crisis medioambiental, producto de un incremento drástico de la contaminación y del agotamiento de recursos renovables y no renovables. A menos que las sociedades incorporen a la variable ecológica en sus decisiones y adopten cambios profundos, este podría ser el futuro de la humanidad.

Gráfico 3

Estado del mundo en lo relacionado a recursos no renovables, productos industriales, comida, población y contaminación. Escenario 1



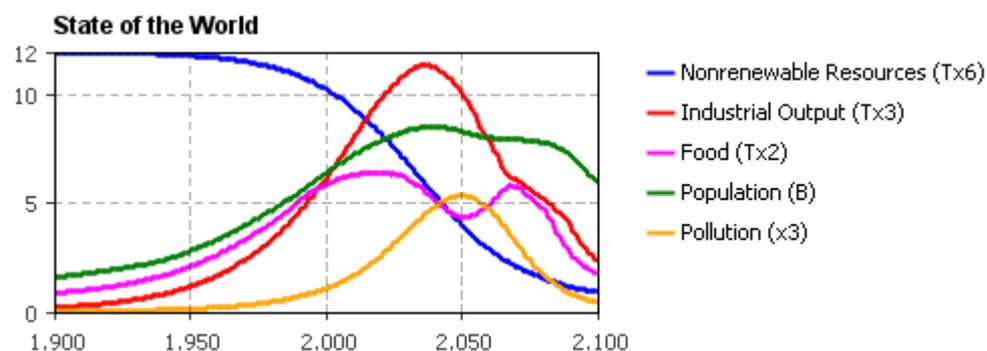
Fuente: World Resources Institute 2013

Elaborado por: World Resources Institute

El modelo estima otros escenarios. Uno de ellos, es el llamado en el modelo como Escenario 4, que está basado en la suposición de que se descubrirá en el futuro el doble de recursos no renovables y que se producirán avances en el desarrollo de la tecnología, especialmente en aquella que reduce o mitiga la contaminación.

Gráfico 4

Estado del mundo en lo relacionado a recursos no renovables, productos industriales, comida, población y contaminación. Escenario 4



Fuente: World Resources Institute 2013

Elaborado por: World Resources Institute

Esta simulación es mostrada en el gráfico 4, a partir de la cual se puede concluir que las condiciones son algo mejores a las del escenario 1, sin embargo, siguen siendo

insuficientes para evitar una gran crisis mundial. Es necesario por lo tanto otro tipo de medidas adicionales para enfrentar el futuro si se desea evitar el colapso.

Independientemente del análisis de los otros escenarios propuestos, el modelo invita a hacer varias reflexiones que convergen en la tesis de que si no se alteran las tendencias actuales, incorporando una ética ambiental distinta a la de la sociedad de consumo, los escenarios futuros no prometen condiciones adecuadas para todos los seres humanos. Es posible que se requiera reconocer que vivimos en un mundo finito.

Enfrentar el hecho de que muchos de los recursos en el planeta son finitos y de que aquellos que pueden renovarse se los está explotando a tasas mayores que las que permiten su renovación, cuestiona la ética antropocéntrica ligada a la sociedad de consumo que considera que un crecimiento permanente y sostenido de la producción y de la economía es posible. Matemáticamente, un crecimiento infinito o un consumo de recursos que se incrementa indefinidamente, es imposible en un sistema finito. El crecimiento o el desarrollo, entendidos como el incremento permanente de transacciones de bienes y servicios en el mercado mundial, no es posible en un mundo con límites físicos. En el mejor de los casos, el crecimiento puede resolver algunos problemas, pero puede crear otros (Meadows, Randers y Meadows 2004, 27), y cuando los resuelve será únicamente en el tiempo cercano, no a largo plazo.

Un mundo finito solo puede soportar una población finita (Hardin 1968, 1243). La creencia de que es posible un crecimiento infinito en un espacio finito tiene relación con lo que Garret Hardin llamó la “tragedia de los bienes comunes”:

“Imaginemos un prado abierto a todos. Sería de esperarse que cada pastor procure que el mayor número posible de ovejas vayan a pacer al prado. El pastor racional llegará a la conclusión de que la única manera lógica de obrar consiste en añadir otra res a su rebaño. Pero esta es también la conclusión a que han llegado cada uno de los pastores racionales que comparten el prado. Cada uno de los miembros de la comunidad está integrado en un sistema que le obliga a aumentar constantemente el número de reses de su rebaño, pero lo malo es que el mundo en que vive es un mundo de recursos limitados. En una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes, cada uno de los que obran de la forma que estiman más beneficiosa para sus propios intereses contribuyen en realidad a la ruina de todos” (Hardin 1968, 1244; Naciones Unidas 1991).

A la sociedad de consumo, modelo predominante en las sociedades contemporáneas, la ruina de todos no es una preocupación. Su interés está centrado en la maximización de la utilidad económica y en el bienestar de los que poseen el poder económico.

El incremento de la población mundial es un factor importante de la destrucción ambiental, pero existen otros que también incrementan la presión sobre el ambiente natural. La desigualdad social, los niveles de consumo de ciertos segmentos, la ineficiencia de los procesos productivos y la falta de racionalidad sustantiva en la ciencia generan presiones sobre la cantidad de recursos utilizados y sobre su impacto sobre el entorno (Riechmann 2006, 1-3).

A pesar de ello, son los patrones de consumo y de producción en los países desarrollados, con los países en desarrollo equiparándose rápidamente, los principales causantes de los problemas ambientales globales que afectan al planeta (European Environment Agency 2010, 6). Estas dificultades deben comprenderse en su real dimensión, para colocar en esa misma magnitud la respuesta global, en la cual deben estar involucrados como actores privilegiados los Estados, a través de políticas públicas.

El problema originado por la extracción y utilización no sustentable de los recursos finitos, para solventar las necesidades de una población mundial que crece de manera exponencial, se agrava al considerar los niveles de consumo de ciertos sectores de la población mundial en ámbitos ajenos a las necesidades biológicas o de seguridad. Por ejemplo, el consumo en los hogares de la Unión Europea entre 1990 y 2002 se incrementó casi en un tercio, siendo los gastos que más se incrementaron recreación, cultura, comida fuera de casa, transporte, comunicaciones y salud (European Environment Agency 2005, 17), es decir, ámbitos no necesariamente vitales.

El agotamiento de los recursos es una consecuencia directa de la relación poco armoniosa entre los seres humanos y la naturaleza. Otra destacable es el daño ambiental causado al medioambiente y a las condiciones de vida de las personas. Su enfrentamiento debe salir de la esfera individual y pasar al ámbito colectivo, transición que puede ser posible en la medida de que se produzca un incremento en el nivel de conciencia sobre las dificultades ecológicas y sus consecuencias en el caso de no abordarla radicalmente, es decir, enfrentando sus causas.

1.2. La afectación ambiental

Los problemas ambientales causados por las actividades antropogénicas han existido siempre, cambiando su magnitud dependiendo del momento histórico y de las

concepciones profundas de las sociedades. En algunos casos estos impactos fueron absorbidos y procesados por el mismo entorno natural, pero en otros, pudieron llegar a convertirse en catástrofes ecológicas que pusieron en riesgo la subsistencia de esas sociedades, aunque parece ser que no fueron las condiciones ambientales deterioradas las que causaron estas crisis, sino las reacciones humanas ligadas a la violencia y descomposición moral (Diamond 2007).

En todos los casos las actividades humanas no son la única causa de las dificultades medioambientales, ya que otros factores como el clima o los ciclos solares (Soon y Baliunas 2003) inciden también sobre las condiciones ambientales. Eventos como las erupciones volcánicas o los incendios forestales contribuyen a la generación de residuos contaminantes, la destrucción del hábitat natural o la modificación del clima. Por ejemplo, una erupción volcánica puede enfriar el clima notablemente durante un año o dos, y varias erupciones agrupadas dentro de unos pocos años, lo hacen durante una década (Ruddiman 2010).

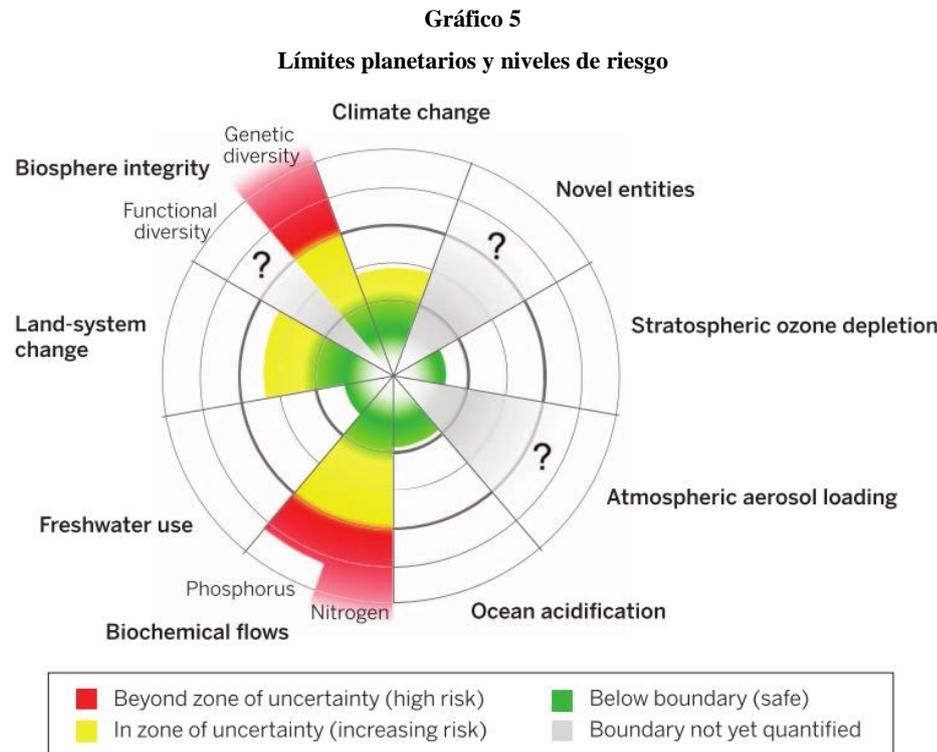
No existen acuerdos universales sobre las causas y efectos de los problemas ambientales. En el caso del calentamiento global actual, por ejemplo, una parte de la comunidad científica sigue afirmando que su principal causa continúa siendo desconocida (Crowley y Kim 1993). De hecho, en la ciencia nunca podrá haber verdades absolutas.

No obstante, estas consideraciones, los humanos continúan siendo un factor clave en el largo listado de problemas ambientales que están causando que se ponga en riesgo la vida de los seres vivos del planeta. Muchos de estos conflictos están relacionados entre sí porque comparten causas comunes.

La situación ambiental del planeta es por decirlo menos, preocupante. La lista de problemas ambientales ocasionados por las actividades humanas incluyen a la acidificación, la pérdida de biodiversidad, la erosión, la eutrofización, el calentamiento global, la disminución de ozono y la generación de residuos (Lorek y Spangenberg 2001, 28). Estos fenómenos, que en algunos casos son imposibles de revertir en corto tiempo, están generando importantes impactos económicos (Stern 2007), sociales (IPCC 2014a, 12) y en la salud (Corvalan y otros 2005) de los seres humanos.

Will Steffen (2015) y un equipo de científicos estimaron los límites de nueve aspectos medioambientales y el estado actual de los mismos. En el gráfico 5 se los

muestran, marcándolos en rojo aquellos que han superado la zona de incertidumbre y que por lo tanto representan un alto riesgo; con amarillo los que están en la zona de incertidumbre; los pintados en verde están dentro de los límites planetarios y por lo tanto no implican un riesgo en la actualidad; y en gris aquellos que todavía no han sido calculados.



Fuente: Steffen y otros 2015

Elaborado por: Steffen y otros

La pérdida de diversidad genética y los flujos bioquímicos son los mayores riesgos, seguidos por el cambio climático y la afectación del sistema tierra (Steffen y otros 2015, 1259855-1 - 1259855-7). La magnitud de la capa estratosférica de ozono, la cantidad de agua dulce en el planeta y la acidificación de los océanos están dentro de los límites propuestos (Steffen y otros 2015, 1259855-1 - 1259855-7), por lo que no representan un riesgo global en la actualidad, aunque sí podrían serlo localmente o en el futuro próximo. Las nuevas emisiones químicas y la carga de aerosoles a la atmósfera no fueron calculadas por los científicos hasta el año 2015.

Un análisis profundo de cada una de estas dificultades supondría abandonar el alcance de esta investigación, definida en el ámbito de la administración. Con la finalidad de contextualizar la pesquisa y de justificar la importancia del objeto de estudio,

brevemente se presentan algunos datos referidos a este conjunto de problemas globales.

La capa estratosférica de ozono, que proporciona protección contra la radiación ultravioleta dañina, ha sido destruida en parte causando un hoyo sobre el Antártico y el debilitamiento en otras regiones geográficas a causa de los clorofluorocarbonos (CFCs) artificiales (Nasa 2013). Los registros de la Nasa (2013) demuestran que en el año 2000 el hoyo en la capa de ozono del Antártico, tuvo su valor máximo con una dimensión de cerca de 30 millones de kilómetros cuadrados, disminuyendo levemente en los años subsiguientes. El acuerdo global de Montreal (1981) que limitó la emisión de CFCs a la atmósfera logró que el agujero disminuya, aunque se mantenga latente, esperando que se recupere, pero no antes del periodo entre el 2060 y el 2075 (PNUMA 2007).

La contaminación del aire muestra tendencias diferentes dependiendo de la región y del tipo de contaminante analizado. En el caso del dióxido de azufre y de los óxidos de nitrógeno, Europa ha disminuido sus emisiones desde 1987, mientras que en otras regiones, como Asia y Sudamérica, han sufrido una elevación (PNUMA 2007). Los efectos de estos y otros contaminantes se evidencian con mayor fuerza en los países en vías de desarrollo, aunque sus secuelas son globales. Uno de ellos, la estimación de 800.000 muertes en el año 2000, producto de enfermedades cardiopulmonares, cáncer de pulmón y otras, en niños menores de 4 años, a causa de la exposición a partículas que contaminan el aire (Cohen, y otros 2004).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que la contaminación del aire, el agua y el suelo, la exposición a los productos químicos, el cambio climático y la radiación ultravioleta, contribuyen a más de 100 enfermedades o traumatismos sobre los humanos, los cuales causan una cuarta parte del total mundial de muertes (OMS 2016). Esta cifra realmente alarmante demuestra el grado de impacto de los problemas ambientales. Sin embargo, no solo los humanos son los afectados.

La diversidad genética se está reduciendo de manera acelerada. La tasa de extinción es de 100 a 1000 veces la existente antes del apareamiento de los humanos (Pimm y otros 1995, 347). Por ejemplificar, la población de peces disponibles para el uso humano ha caído a la mitad, el 61% de esta está explotada al límite y el 29% sobre explotada debido a la explotación humana (WWF 2015, 2). El consumo de peces *per capita* prácticamente se duplicó desde 1960 hasta el 2009. Durante un solo año, el 2011, se destinaron al consumo humano 128 millones de toneladas de peces (FAO 2012, 3).

Otro de los problemas medioambientales es el cambio climático, muy importante por su impacto en la economía, en el acceso a recursos vitales y en el clima global. Para la mayoría de países el aumento de la temperatura del planeta y los cambios en el clima se han convertido en la principal preocupación por las alteraciones pronosticadas para las próximas décadas.

La temperatura en el planeta ha tenido fluctuaciones, que han ido desde las glaciaciones hasta épocas calurosas como las que hoy vivimos. Las causas de estas variaciones son múltiples, entre ellas la actividad volcánica, la irradiación solar, que no es constante y que tiene ciclos de 11, 88 y 205 años (Lean 2010). Algunos de los fenómenos de cambio de temperatura han tenido causas naturales, como lo sucedido en la llamada Pequeña Edad de Hielo y en el Periodo Cálido Medieval (Soon y Baliunas 2003).

La gran mayoría de estudios coinciden en que estamos atravesando un proceso de calentamiento global (Cook y otros 2013), cuyo origen es principalmente antropogénico (Mora y otros 2013; IPCC 2014a), relacionado a la emisión de dióxido de carbono (CO₂) y otros gases de efecto invernadero a la atmósfera (Frank y otros 2010). El incremento en la concentración de estos gases en la atmósfera, producto de las actividades humanas, comenzó hace mucho tiempo, posiblemente hace unos 5.000 años, impactando muy levemente en la temperatura global, en alrededor de un grado centígrado, hasta antes de la era preindustrial (Ruddiman 2010, 124).

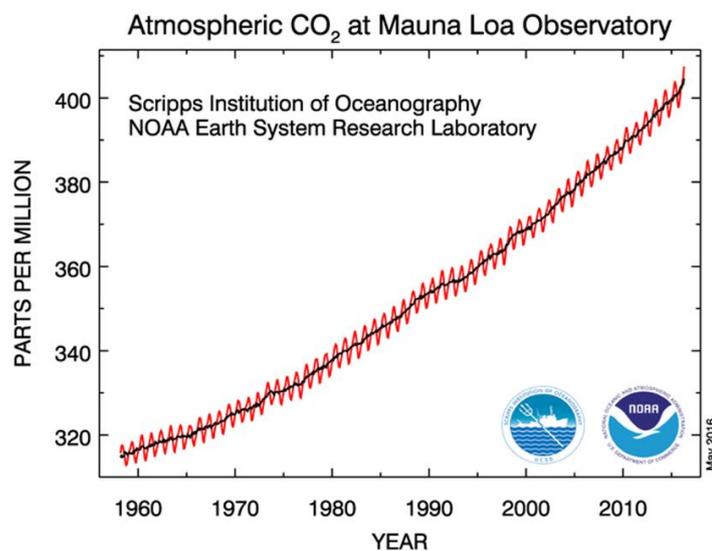
De ahí en adelante, si se toma como referencia el año de 1880, el aumento de temperatura global ya superó este valor, alcanzando el 1,4 °C (NASA 2016). Es decir, el incremento de temperatura global de los dos últimos siglos ya es mayor que lo ocurrido en los últimos 5.000 años. Lamentablemente la información científica muestra que esto es tan solo una parte del problema, ya que la tendencia muestra que la temperatura seguirá incrementándose rápidamente (NASA 2016).

Las instituciones científicas publican continuamente el análisis de sus datos, de las cuales se hacen eco los medios de comunicación. El año 2015 fue el más caluroso desde 1880 (National Oceanic and Atmospheric Administration 2016), de hecho, nueve de los diez años más calurosos registrados han ocurrido desde el año 2000 (NASA 2016); el mes de marzo de 2016 fue el de mayor temperatura en Brasil desde que se tienen registros (Epoca 2016); el mes de enero del 2016 alcanzó temperatura récord en Quito (El Comercio 2016); entre tantas otras publicaciones.

Este fenómeno, ahora cotidiano, no fue evidente sino hasta hace poco tiempo. El primer científico que reconoció el calentamiento global y su causa antropogénica fue Guy Stewart Callendar en 1938 al correlacionar aumentos en la temperatura con la producción artificial de CO₂ (Callendar 1938, 223). Esto fue confirmado con un estudio reconocido como sólido, del Departamento de Investigación del Clima del gobierno británico recién en 1986 (Weart 2006, 149). Y a pesar de toda la información mediática y científica generada desde entonces, todavía existen sectores no creen que el cambio climático esté ocurriendo. En Estados Unidos, solo el 18% de la población está alarmada por el cambio climático, mientras que el 7% de su población está convencida que este fenómeno no existe, a pesar de las evidencias científicas y de los fenómenos producidos (Center for Climate Change Communication 2009).

La tendencia de crecimiento de la cantidad de CO₂ en la atmósfera no ha desaparecido a pesar de la inclusión de la discusión del cambio climático en la agenda pública, por el contrario, continúa ascendiendo rápidamente.

Gráfico 6
Cantidad de CO₂ en la atmósfera



Fuente: National Oceanic and Atmospheric Administration 2016b
Elaborado por: National Oceanic and Atmospheric Administration

En el gráfico 6 se muestra la cantidad de CO₂ medida en el observatorio atmosférico de la isla Mauna Loa de Hawái. Se esperaba que después de las cumbres mundiales de las últimas décadas la tendencia fuera diferente, pero lamentablemente la

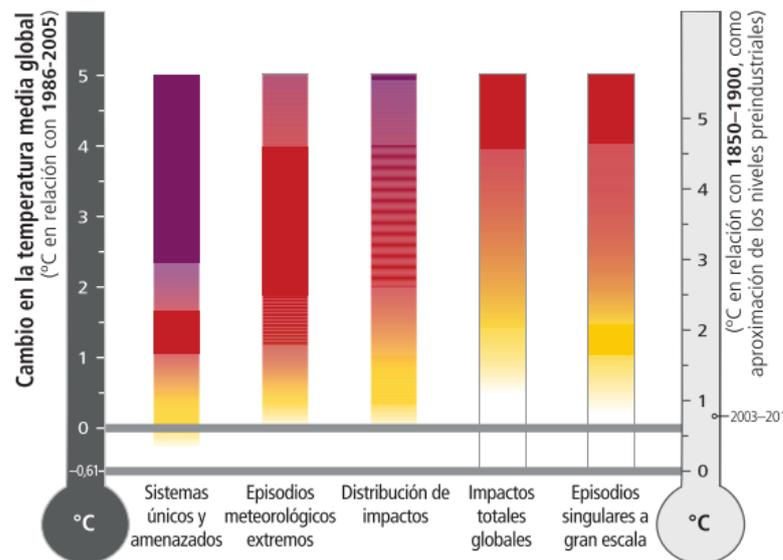
cantidad de CO2 ha continuado incrementándose sin ningún cambio en las proyecciones futuras.

La consecuencia directa del aumento de los niveles de gases de efecto invernadero en la atmósfera es el aumento de la temperatura. La relación directa entre los niveles de los gases de efecto invernadero y el aumento de temperatura permiten estimar que la temperatura global puede incrementarse en más de 3,5 °C al 2100, si las condiciones actuales de altas emisiones continúan (IPCC 2014a, 13). A su vez, el cambio en la temperatura origina la alteración de otros fenómenos climáticos e impacto sobre casi todo lo que sucede en el planeta, y lo que hasta hace pocos años todavía era una posibilidad, ahora puede verificarse.

El cambio de temperatura no es el único efecto de este fenómeno, sucede también un aumento en la energía y calor total en el planeta, ocasionando cambios en los flujos energéticos, en el ciclo del agua y del carbono, y aumentos en el nivel del mar (IPCC 2013, 5-40). Eventos climatológicos extremos como olas de calor, precipitación extrema e inundaciones costeras, serán más probables y más frecuentes en el futuro (IPCC 2014a, 12), con el consecuente aumento de pérdidas materiales y humanas.

Gráfico 7

Nivel de riesgo asociado al cambio climático



Nivel de riesgo adicional debido al cambio climático



Fuente: IPCC 2014a
Elaborado por: IPCC

En el gráfico 7 se presenta el nivel de riesgo pronosticado debido al cambio climático en función del cambio en la temperatura global. El riesgo de afectación de los sistemas biológicos y culturales es alto, con un umbral muy cercano a muy alto; además, el riesgo de ocurrencia de episodios climatológicos extremos ya es alto (IPCC 2014a, 13).

Uno de las afectaciones ya evidenciadas en el planeta es la elevación del nivel del mar. Durante el período 1901-2010, el nivel del mar se elevó en 0,19 metros (IPCC 2013, 9). Las proyecciones futuras basadas en la tasa de elevación medida entre 1993 y el 2010, de 3,2 mm/año, son dramáticas e inciertas porque aún se desconocen otros efectos relacionados, como por ejemplo el colapso de grandes masas de hielo en el ártico que podrían aumentar el impacto negativo (Feldmann y Levermann 2015). La última vez que en el planeta se registraron temperaturas mayores a 2 °C, con respecto a la actualidad, y se derritieron las masas de hielo de los polos, el nivel del mar estuvo entre al menos cinco metros más alto (IPCC 2013, 9).

Los glaciares andinos sudamericanos han sido impactados de forma importante por el cambio climático. Al igual que la temperatura del planeta que se eleva a valores récord cada año, la pérdida de glaciares asombra a los científicos. En el año 2015 se registró el cuarto valor mínimo en el área de hielo en el ártico (National Snow and Ice Data Center 2015). En las últimas cuatro décadas se ha perdido progresivamente el 42,64% del total del glaciar en Perú, país que posee aproximadamente el 70% de los glaciares andinos (Autoridad Nacional del Agua. 2014, 54). La pérdida acelerada de los glaciares está ocasionando que pierdan su capacidad de reguladores del clima y que se conviertan en la mayor causa del incremento del nivel del mar (Marzeion y otros 2014, 919). Se estima que si desaparecieran los glaciares andinos, la región tendría problemas serios de abastecimiento de agua potable, los patrones de lluvia cambiarían, aumentando las precipitaciones en algunas zonas en formas de inundaciones y desapareciendo en otras (United Nations Framework Convention on Climate Change 2007).

El agua dulce tiende a ser un recurso escaso. Para el 2035 la mayor parte de la población del planeta vivirá en lugares con suministros muy bajos o catastróficos de agua (Shiklomanov 1998). Se ha estimado que la cantidad de agua consumible en el planeta está entre 4.000 y 6.000 km³/año y actualmente el consumo ya alcanzó el límite menor de 4.000 km³/año (Steffen y otros 2015, 1259855-5).

La pérdida de biodiversidad se acelera a causa del cambio climático. Se han

perdido en las últimas dos décadas el 35% de los manglares y el 20% de arrecifes de coral (Millennium Ecosystem Assessment 2005). Un aumento de dos grados centígrados con respecto a 1880 podría significar la extinción del 20% al 30% de todas las especies de plantas y animales (United Nations Framework Convention on Climate Change 2007). En Ecuador, un total de 2.306 especies están en la categoría de amenazadas (UICN 2014, 7).

La situación de las zonas boscosas no es alentadora. Durante la primera década del siglo XXI, se convirtieron a otro uso o se perdieron 13 millones de hectáreas de bosque (FAO 2010). Cada año se cortan 15 billones de árboles y se estima que se ha perdido el 46% de árboles que existían en el origen de la humanidad (Crowther y otros 2015). Para el 2050, más de la mitad de las tierras agrícolas podrían estar desertificadas y salinizadas en algunas áreas (United Nations Framework Convention on Climate Change 2007).

Podrían seguir citándose mucha más información científica acerca de los efectos esperados sobre los problemas ambientales causados principalmente por los seres humanos y cuyas tendencias se orientan a aguzar los efectos y no a reducirlos, peor a eliminarlos. Los pronósticos convergen hacia el mismo punto, la catástrofe, si colectivamente no cambiamos el rumbo de esta sociedad. Es necesario el compromiso de la sociedad y la intervención de los Estados.

El cambio todavía no ha empezado a pesar de las pruebas científicas. Los esfuerzos orientados a modificar los estilos de vida de la sociedad de consumo no han logrado su finalidad, seguramente debido a que como toda nueva situación, la afectación de unos podría significar la ventaja de otros. Mientras las islas del Caribe podrían desaparecer a finales del siglo XXI al elevarse el nivel del mar en 88 centímetros con relación a 1900 (PNUMA, 2006), los lugares ahora cubiertos de hielo en el hemisferio norte podrían convertirse, gracias a este fenómeno en tierras cultivables (IPCC 2014a, 12).

Con los efectos de los problemas medioambientales sucede lo mismo que con otros inconvenientes, los riesgos no se distribuyen de forma equitativa y son generalmente mayores para las personas y comunidades desfavorecidas (IPCC 2014a, 12). El Ecuador y Sudamérica son parte del grupo sobre los cuales los riesgos son mayores.

El futuro de los humanos está en peligro y en particular los de nuestras regiones.

1.3. El futuro de los humanos

El exvicepresidente de Estados Unidos y ecologista, Al Gore, afirmó que la economía capitalista de libre mercado es la herramienta más poderosa que ha sido utilizada por la civilización (Gore 1992, 182). Si Al Gore tiene razón muchos de los problemas sociales tienen ya su solución, inclusive aquellos que parecen que ya nos han desbordado como los conflictos ecológicos. Si esta afirmación es cierta, el capitalismo, una de las formas de la sociedad de consumo, puede resolver lo que ella mismo ha causado.

Pero si está equivocado, el modelo de sociedad de consumo tendría que ser discutido, analizado y replanteado. Habría que encontrar respuestas para enfrentar los problemas ecológicos, que están poniendo en peligro el futuro del planeta, en otro modelo de sociedad.

La información científica disponible sobre el impacto antropocéntrico en su entorno natural es por lo menos un símbolo de alarma, en el sentido de despertar la conciencia colectiva acerca de las concepciones dominantes en la sociedad de consumo. Existen varios escenarios posibles y considerar el peor, es ser responsable con la humanidad y con la Tierra, al asumir que estaremos preparados para aquello.

Schwartzman (2013, 49-54) cree que pueden existir cuatro escenarios distintos para los años que vienen. Se atreve a sugerir una probabilidad de ocurrencia al basar su análisis en el poder de los actores involucrados. Estos cuatro escenarios son:

- Escenario #1 (probabilidad de ocurrencia: 0.1%). Las condiciones se mantienen muy similares a las actuales, sin ratificarse las proyecciones de los impactos negativos sobre el medioambiente.
- Escenario #2 (probabilidad de ocurrencia: 10%). El cambio ocurre positivamente a partir de que los ciudadanos en todo el mundo asumen un activismo y un compromiso que modifica la relación de poder y las acciones de los Estados.
- Escenario #3 (probabilidad de ocurrencia: 30%). Las condiciones ambientales mejoran producto de las políticas tomadas desde de los gobiernos, mejorando la calidad de vida de las personas.
- Escenario #4 (probabilidad de ocurrencia: 60%). Se produce una gran crisis donde solo aquellos que poseen un capital económico enorme logran tener formas de vida dignas.

La creencia de que podemos mantener los estilos de vida predominantes, y generar a la vez un bajo impacto sobre la naturaleza, se contradice con la información científica que demuestra los impactos negativos y recuerda la existencia de límites. Las irracionales actuaciones humanas con su entorno han causado que el escenario cuatro sea posible, quizás muy probable, poniendo en peligro a los seres vivos que habitan el planeta, colocándonos cerca de una posible sexta extinción masiva (Meadows, Randers y Meadows 2004, 27). El Boletín de Científicos Atómicos publica anualmente desde 1947, su criterio sobre la cercanía de la humanidad a una gran catástrofe, en lo que llamaron el *Clock of Doom*, o el Reloj del Apocalipsis, en su traducción al español.

Al 2016, este reloj apuntaba a 3 minutos antes de la medianoche (Mecklin 2016, 1), al igual que en el 2015, situación valorada con la misma magnitud a lo ocurrido en el año 1984, uno de los momentos más álgidos de la guerra fría. La compleja realidad política mundial que alimenta el riesgo de un conflicto nuclear y la problemática ambiental les lleva a concluir que los seres humanos de la Tierra están en un momento donde la probabilidad de un gran cataclismo es muy alta.

Es difícil de comprender que a pesar de haberse evidenciado los grandes riesgos ambientales causados por los seres humanos, todavía se continué aplazando un acuerdo global que lo enfrente, asumiendo que encontraremos en un futuro próximo las soluciones al mismo. El discurso predominante sobre el porvenir es optimista (Hamilton 2011, 195), al estar basado en el supuesto de que la capacidad humana para evitarlo se pondrá en acción, una vez que hayamos comenzado a sufrir los horrores del impacto de fenómenos como el cambio climático. Peor aún, podría ser que las actuaciones incorporen a la razón sólo después de la catástrofe (Cochet 2012, 57). Pero, y ¿qué pasaría si ya es muy tarde? o si ¿el problema supera a la solución?

Parece ser que el escenario más probable ante una catástrofe ambiental no será la confluencia de esfuerzos en la búsqueda del bien común, sino otro, donde la imposición de intereses a través de la violencia (Welzer 2010, 116) sea la actuación de los poderosos o los desesperados y la desestructuración de la sociedad la consecuencia (Cochet 2012, 48). Cuando están amenazados profundamente las condiciones vitales de las personas, su reacción suele “apelar a soluciones radicales, de esas en las que antes jamás habrían pensado” (Welzer 2010, 314), con la finalidad de evitar contendores por el uso de recursos o para apropiarse por la fuerza de ellos.

Una mirada a la historia recuerda que los seres humanos hemos escogido la guerra y la violencia para resolver los conflictos de forma permanente. Si la violencia ha sido el camino escogido para enfrentar las disputas en el pasado, es muy probable que ese sea también el mecanismo a usarse en el futuro (Welzer 2010, 112). Es muy posible que las catástrofes naturales sean acompañadas por catástrofes morales (Dupuy 2012, 44) al despertar en las personas su deseo de supervivencia, absolutamente egoístas, por privilegiar lo individual y lo particular. Una catástrofe moral es mucho más peligrosa que una natural, al superar el ámbito de las acciones y enfocarse a lo más profundo de la naturaleza humana. Una de esas respuestas puede ser la violencia cuando la sociedad se olvida de los principios de convivencia y respeto, al priorizar la supervivencia.

A pesar de todo esto, estamos tan cerca de la esperanza como de la catástrofe. La solución podría provenir de la ciencia, por ejemplo a través de la geoingeniería (Hamilton 2011, 229), del acuerdo entre humanos para cambiar sus hábitos (Cochet 2012, 50), de la decisión de diseñar una sociedad más pobre en recursos (Sempere 2009, 195), o de una imposición autoritaria (George 2012, 16). En todos los casos, un cambio es necesario, ya que la tendencia actual es hacia la catástrofe.

El rumbo hacia un mundo que ofrezca condiciones adecuadas de vida no tiene como obstáculos, únicamente la falta de acuerdos políticos, el conflicto con el poder económico, o las limitaciones de recursos y de conocimiento, sino también el tiempo que nos queda cada vez más corto. Si el cambio hacia un modelo de sociedad que considere su impacto ecológico no se produce de manera ordenada, la catástrofe moral, la violencia o el fascismo son realidades posibles.

Ante un conflicto, la aceptación y la acción son necesarias (Hamilton 2011, 314). La investigación académica puede ser una fuente para que estas se produzcan. Este es el objetivo filosófico de este trabajo.

1.4. Pregunta de investigación

La investigación doctoral desea contestar a la pregunta: ¿Cómo modificar el consumo a través de políticas públicas para proteger el medioambiente?

1.5. Objetivo general

Analizar las políticas públicas que modifican los hábitos de consumo como estrategia para disminuir el impacto antropocéntrico sobre el entorno natural.

1.6. Objetivos específicos

1. Realizar una discusión teórica sobre la sociedad de consumo, el medio ambiente y las políticas públicas.
2. Discutir las estrategias propuestas desde el Estado y la sociedad para fomentar el consumo sustentable en Galápagos.
3. Comprender las políticas públicas de restricción vehicular y de reducción de uso de las fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos.

1.7. Línea de investigación relacionada

Esta investigación se enmarca en la línea de investigación “Políticas y estrategias” del programa de doctorado en Administración de la Universidad Andina Simón Bolívar, la cual está definida como el “Estudio de los procesos e intervenciones que buscan, en el área pública, la variación de la distribución de recursos en la producción de bienes y servicios colectivos y, en el área privada, las transformaciones de la relación de la organización con la comunidad y el mercado”.

El asumir que debe incorporarse el ámbito ecológico en las políticas públicas como medio para enfrentar las dificultades ecológicas, acarrea que se deben comprender también las implicaciones sobre los ciudadanos, las organizaciones privadas y el mercado, para intuir las posibles alternativas de solución. La transformación de la relación de las organizaciones con la comunidad y el mercado es una exigencia indispensable en el afán de volver sustentable los estilos de vida de las personas.

Los esfuerzos individuales generan impactos también particulares. La dimensión de la problemática ambiental y su cercanía exigen una respuesta de la misma magnitud por parte de toda la sociedad. Si esta respuesta exige modificar los modelos de producción y de consumo predominantes, los gobiernos y los ciudadanos deben hacerlo.

Capítulo segundo

Marco referencial teórico

La comprensión de las políticas públicas que modifican los hábitos de consumo requiere un marco referencial teórico amplio, que permita ir más allá de la sociedad de consumo, sus valores, políticas y relaciones de poder predominantes. Esta investigación está centrada en el ámbito de las políticas públicas, el Estado y su relación con los consumidores-ciudadanos, pero se extiende hacia otras áreas del conocimiento como la psicología para entender los hábitos de consumo; las ciencias políticas para explicar las relaciones de poder y la relación entre el Estado y los ciudadanos; y la ecología política, con la finalidad de entender las relaciones profundas alrededor del consumo sustentable. Parece imposible abordar cualquier tema social complejo desde una sola perspectiva o desde un solo ámbito del conocimiento.

Este capítulo está dividido en cuatro partes. Se inicia discutiendo acerca de la sociedad de consumo, modelo predominante en la sociedad contemporánea, recreando su origen y caracterizándola con un énfasis en aquellos elementos en los cuales está sustentada. Por considerarla la causa raíz de la ética antropocéntrica que está afectando al entorno natural y al futuro de los humanos, se la aborda desde la teoría crítica.

Posteriormente se presenta la discusión global sobre la producción y el consumo sustentable, su inicio con la conferencia mundial de Río de Janeiro de 1992, y sus principales abordajes teóricos, con énfasis diversos en sus actores: los consumidores, las empresas, los Estados, y la sociedad organizada en su conjunto. Se concluye que la responsabilidad fundamental del consumo no sustentable recae sobre los consumidores, y que por lo tanto, una estrategia que pretenda atacar las causas de este consumo superfluo debe enfocarse en la demanda, es decir, en el consumidor. Se profundiza también, en los modelos relacionados con el cambio de los hábitos del consumidor hacia estilos de vida sustentables, comprendiendo que esto es posible en la medida que los consumidores se conviertan en ciudadanos comprometidos políticamente con las acciones del mercado, del Estado, y de las suyas propias. Adicionalmente se presentan las principales estrategias utilizadas por los Estados del mundo, a través de políticas públicas, diferenciándolas

entre las de carácter obligatorio y aquellas voluntarias, demostrando que estas últimas tienen un nivel de impacto muy bajo comparadas con las impuestas o acordadas a través de una regulación.

El capítulo continúa haciendo una crítica a varias definiciones de gobernanza por considerarlas retóricas y alejadas de la radicalidad necesaria para conseguir cambios profundos en la sociedad que permitan la equidad, la libertad y la sustentabilidad. El análisis conceptual teórico sobre la participación de los ciudadanos politizados en las decisiones colectivas, está basado en el reconocimiento de que es mediante el poder como se pueden solventar los conflictos sociales a favor de la mayoría y no del poder económico o político. Se discute de como la incidencia, entendida como la construcción del poder social a través de la organización y la politización de los ciudadanos, puede equilibrar el poder, condición indispensable para acordar beneficios comunes de largo plazo, instrumentalizados a través del Estado mediante políticas públicas.

Finalmente, se afirma a través de una discusión teórica que la sustentabilidad no es posible en una sociedad de consumo, y que por lo tanto el futuro del planeta y de los seres humanos, dependen de la capacidad social para evolucionar hacia otra sociedad, basada en principios valores muy diferentes a los imperantes en la actualidad, que modifique su concepción de bienestar y felicidad. Dejando la duda de que si no se lograra esta transición ordenada hacia un mundo donde primen otros niveles de consumo, posiblemente las regulaciones y la impuesta de límites al consumo llegarán de todos modos, ante el agotamiento de los recursos y la destrucción ambiental. Esta discusión final podría resumirse en palabras de Latouche (2012, 78) como: “El mensaje es simple: la felicidad se encuentra en la capacidad de saber limitar sus necesidades”.

2.1. La sociedad de consumo

Todos los seres vivos requieren de insumos para mantenerse con vida. No es posible mantenerla sin agua, alimentos, vestimenta, energía y elementos de seguridad. Los seres humanos, a diferencia de los otros seres vivos, pueden obtener estos recursos no solo extrayéndolos de la naturaleza, sino también intercambiándolos por otros productos, servicios o dinero. Consumir es por lo tanto una de las acciones más elementales y básicas de las personas, indispensable para mantener la supervivencia de los individuos. Es por ello, que ante la ausencia de recursos, la violencia puede ser una de las manifestaciones

posibles; o ante su excedente la posibilidad de constituirse en un poder, que otorgue a quien los posee, la posibilidad de dedicar mayor tiempo al ocio o al cultivo de la mente.

La presencia humana en el planeta es absolutamente reciente. Posiblemente el universo lleva unos 13.700 millones de años de existencia, la Tierra 4.600 millones, las primeras criaturas multicelulares 1.000 millones, los primeros mamíferos 200 millones, los *homo sapiens* unos 200.000 años, y los seres humanos en América recién desde hace unos 15 mil años atrás (Riechmann 2003, 18). La vida en el planeta se desarrolló hace varios miles de millones de años, periodo en el cual las formas de vida aparecieron y desaparecieron, a veces de manera abrupta. Se considera que se produjeron al menos cinco extinciones masivas de las especies biológicas en la Tierra, la última hace 65 millones de años (Bambach, Knoll, y Wang 2004, 522), donde se extinguieron, en muy corto tiempo, al menos las tres cuartas partes de las especies existentes (Barnosky y otros 2011).

Desde el aparecimiento de los primeros homínidos hace varios millones de años, hasta hace apenas unos 10.000 años atrás, cuando los seres humanos ya habían poblado los cinco continentes, su subsistencia estuvo basada en la depredación, lo que cambió a partir del aumento de la temperatura en el planeta, condición que impulsó una transformación hacia una economía productora basada en la agricultura y ganadería doméstica (Fernández 2007, 132).

Las nuevas formas de producción permitieron a los humanos del Neolítico acumular recursos, algo que no había sucedido antes. El cambio al sedentarismo produjo el aparecimiento de asentamientos de mayor tamaño en todo el mundo (Fernández 2007, 156), causando que la gestión de los recursos fundamentales para la vida adquiriera mayor importancia. La acumulación del sobreproducto social permitió a sus poseedores dedicar tiempo para su desarrollo intelectual, formando clases sociales y ampliando la brecha entre los que poseían recursos y los que no lo tenían (Mandel 1977, 24-25).

El sobreproducto social determinó un nuevo modelo de sociedad, en donde el consumo adquiere una nueva predominancia. La producción mercantil aparece al orientar los productos hacia el mercado y no hacia el consumo propio (Mandel 1977, 42), evolucionando continuamente en los milenios posteriores. Durante este periodo de tiempo, que va desde el Neolítico hasta la actualidad, se ha ido configurando la sociedad que conocemos. La acumulación sigue siendo el factor más llamativo de esta sociedad de

consumo (Baudrillard 2009, 4), solo que con presentaciones diversas y una mayor opulencia. En el Neolítico la acumulación de alimentos o herramientas estaba posiblemente limitada por la fuerza de trabajo o la estructura social, mientras que la acumulación actual depende de la cantidad de capital económico.

La revolución agrícola del Neolítico fue el inicio de otras transformaciones profundas en la relación entre el consumo y los individuos. Cada vez que se produjeron cambios en los medios de producción, en el tiempo dedicado al trabajo, en la capacidad económica o en las condiciones del entorno, la relación entre las personas el consumo y el mercado también se modificó. Por ejemplo, debido a la redistribución de recursos productivos de los hogares europeos durante el siglo XVII, la oferta de trabajo y la demanda de consumo se orientó al mercado (De Vries 2009, 92).

En esta época el consumo fue adquiriendo aspectos distintos de aquel cuyo fin era solventar necesidades. El apareamiento de una variedad de productos y de comercios fomentó la libertad de elección, modificando actividades cotidianas como la preparación de la comida o aquellas de ocio y diversión (De Vries 2009, 215). Los productos y por lo tanto el consumo, fueron adquiriendo características distintas a las económicas, aproximándose a valores sociales y culturales (Sassatelli 2012, 27) que terminaron convirtiéndose en formas de dominio, como el del patriarcado (De Vries 2009, 252), que al igual que cualquier otro bien también puede ser comprado.

No existe un acuerdo sobre el momento específico del nacimiento de la sociedad de consumo contemporánea. Las teorías sobre la revolución del consumo actual tienen dos vertientes principales, la productivista y la antiprodutivista (Sassatelli 2012, 33). Las teorías productivistas colocan el génesis de la revolución de consumo contemporánea en el siglo XIX, a partir de la revolución industrial; mientras que las antiprodutivistas lo hacen en el siglo XVII o XVIII relacionándolas principalmente con cambios culturales ocurridos en esta época (Sassatelli 2012, 33).

Colocar en un solo factor o en un solo hecho histórico la causa principal de la evolución de la sociedad hacia la de consumo, parece ser un análisis demasiado atrevido. La evolución hacia la sociedad de consumo no se produjo de la misma manera en todos los continentes. Mientras la revolución industrial ocurría en Europa, en América eran los procesos independentistas la principal preocupación de la población.

El origen de la sociedad de consumo no se debe únicamente a procesos de

acumulación ni a cambios en la formas de producción, sino a múltiples factores como el de la religión, como muy bien lo comprendió Max Weber (1954). A partir del siglo XX, la comprensión del consumo y el mercado se volvieron más complejos, al relacionarse con aspectos como los sociales, políticos y culturales (Trentmann 2004, 381).

La sociedad de consumo está fundamentada en la cultura de consumo materialista, que a su vez dio origen y alimentó el modelo capitalista vigente (Sassatelli 2012, 58). La cultura de consumo es la causa no el efecto (Sassatelli 2012, 58). La cultura de consumo es la base de la sociedad consumo-capitalista, al fundamentar sus estructuras, sus procedimientos, sus valores y sus visiones del mundo con su esencia (Trainer 2014, 3).

En este modelo se pasa del consumo al consumismo (Bauman 2007, 43), modificando la importancia dada al mercado y a las mercancías en las vidas de las personas, superando su función básica de resolver necesidades, a otras dimensiones mucho más difusas relacionadas con los estilos de vida, que abarcan lo simbólico o el poder (Featherstone 1991). La cultura de consumo amplía el significado de los bienes y del consumo privado, de una dimensión económica a una social. Las personas definen su identidad no solo en función de sus características individuales o sus deseos, sino también a través de los objetos que poseen (Marcuse 1968, 31), colocando parte de su ser en el automóvil, la casa, sus equipos tecnológicos u otros artefactos.

El consumo termina asociado a múltiples aspectos poco relacionados con una necesidad biológica como la ostentación (Löwy 2011, 32), un símbolo de poder, un instrumento de socialización o una fuente de placer (Featherstone 1991). Esta sociedad no diferencia entre los artículos de lujo y los necesarios, lo que vuelve difusa la meta de satisfacción, presionando para que cada familia consiga el máximo ingreso posible (Galbraith 1987) con la finalidad de que pueda obtenerse lo deseado. Para sostener el deseo de incrementar el consumo de manera permanente, se requiere de recursos económicos también crecientes, causando la obligación de incrementar el tiempo dedicado al trabajo, disminuyendo el de ocio y de familia.

La sociedad de consumo es una sociedad opulenta (Galbraith 1987), donde la opulencia representa la acumulación de bienes que simbolizan y conllevan felicidad (Baudrillard 2009, 11). Bajo este modelo de convivencia, la satisfacción y el goce están institucionalizados como un deber o una obligación que debe ser asumida por todos y resuelta en el menor tiempo posible y por cualquier medio (Baudrillard 2009, 82).

El consumo ha pasado, por lo tanto, de ser una actividad proveedora para convertirse en una que abarca toda las dimensiones de la vida (Baudrillard 2009, 8). El mercado tiene la capacidad de convertir todo aspecto en una mercancía y toda propuesta en un negocio, bajo una imagen que le permite asumir el control de las actividades, concepciones y metas humanas, a través de políticas, reglas de comercio, la publicidad, los espectáculos o la corrupción (Canclini 1995).

La sociedad de consumo es reconocida con poderes casi místicos (Galbraith 1987, 106) al ser considerada por algunos como un sistema natural y espontáneo (Echeverría 2001), o un milagro (Baudrillard 2009, 12) producto de la evolución racional de las condiciones sociales o de designios metafísicos (Echeverría 2001). Parecería que existe un derecho natural a la abundancia (Baudrillard 2009, 12) y que cualquier cuestionamiento a esta afirmación puede llevar a sospechas espirituales (Galbraith 1987, 124) y de ser vinculado a sistemas mal valorados para la mayoría, como el comunismo, el socialismo u otros similares. No obstante, el hecho de que una gran parte de la población los acepte, no lo hace menos irracional y menos reprochable (Marcuse 1993, 3).

En la sociedad de consumo el despilfarro es permitido (Löwy 2011 34), entre más se consuma mejor. Los productos se los diseña para que pronto se vuelvan obsoletos y deban ser reemplazados por otros, para mantener el estilo de vida reconocido como adecuado (Canclini 1995).

Los propósitos máximos de las organizaciones en este modelo de sociedad son la eficiencia y la utilidad económica, quedando en un nivel más bajo, la moral como fuente de valorización de decisiones correctas (Bauman 2011, 45). Entre dos opciones que tengan niveles de utilidad diferentes, siempre se escogerá la que produzca mayor rentabilidad independientemente de aspectos como el medioambiente, el bienestar de los trabajadores o de los clientes. La racionalidad económica está por sobre los demás procesos (Leff 2008, 164), lo que alimenta y permite la tiranía de la eficiencia de la producción sobre los demás aspectos, convirtiendo a los individuos en serviles y descartables en este sistema (Marcuse 1968, 28).

El impacto económico es valorado, pero otros tipos de efectos como los ambientales no suelen ser considerados. No se aceptan los aspectos negativos como la contaminación o los residuos (DEFRA 2003) fruto de su fabricación o utilización.

El consumismo es inseparable del individualismo (Sempere 2009, 183) porque

privilegia el afán personal a cualquier otro, el momento actual a lo mediato. La sociedad de consumo es fundamentalmente individualista, por lo que intencionalmente se lo quiere ligar a libertad de decisión, conceptos absolutamente distintos aunque ligados por una máxima, los derechos de uno terminan donde comienzan el de los otros (Sempere 2009, 183).

Este escenario individualista es contradictorio, con otro donde la participación y los acuerdos colectivos sean la alternativa. Este conflicto dialéctico debe ser comprendido para incorporar a la variable ambiental en su seno.

2.2. La discusión global sobre políticas públicas de consumo sustentable

Modificar los hábitos de consumo de las personas conlleva alterar el ámbito de las decisiones individuales y de las condiciones estructurales públicas, previamente determinadas por la sociedad de consumo, modelo predominante en las sociedades contemporáneas. En la academia existen diversas teorías que pretenden comprender los hábitos de consumo, que se traducen en estilos de vida, con estrategias e implicaciones absolutamente contrapuestas. Existe coincidencia sin embargo, en que el consumo sustentable individual o doméstico no puede ser entendido independientemente de los ámbitos organizacionales públicos y privados, regidos, regulados o promovidos desde las políticas gubernamentales (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6; Sustainable Consumption Roundtable 2006; Spaargaren y Oosterveer 2010).

Las políticas públicas pueden tener diferentes grados de impacto sobre los individuos, las organizaciones y la sociedad en su conjunto, pudiendo llegar inclusive a contradecir el sistema económico predominante en sus versiones más radicales, al proponer que la sustentabilidad podría alcanzarse solo bajo una ética diferente a la de la sociedad de consumo.

Las políticas públicas pretenden ser instrumentos que coordinan e integran las acciones gubernamentales con las definiciones a un nivel macro o metapolítico (Roth 2002, 46). Una política pública constituye la acción gubernamental en un sector de la sociedad, como la salud; o en un espacio geográfico delimitado, como por ejemplo una ciudad (Meny y Thoenig 1992, 90). Sin embargo, una política pública no hace referencia únicamente a lo que los gobiernos decidan hacer, sino también a lo que determinan no hacer (Dye 2011, 1). Por lo tanto, para su entendimiento se debe ir más allá del análisis de

los discursos, documentos y planes explicitados desde los gobiernos, e incluir a todas aquellas situaciones consecuencia de la falta de la intervención. La política pública tiene relación directa con la política y con el poder social, con la diferencia de que la primera hace referencia al poder en lo referente a las soluciones específicas del manejo de los asuntos públicos (Lahera 2004, 7).

La acción proviene de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental (Meny y Thoenig 1992, 89) y abarca una amplia gama de alternativas que incluye entre otras: la redacción de la constitución de un país, las campañas de comunicación televisivas, la fijación de impuestos y las políticas de educación (Meny y Thoenig 1992, 98).

Una política pública podría referirse también a “la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable” (Subirats y otros 2012, 35), que es el caso de lo ocurrido en el ámbito de los problemas ecológicos globales.

El origen de una política pública se produce el momento del reconocimiento de un problema (Parsons 2007, 119) y no cuando este aparece. De hecho, suelen ser sus síntomas los que propician el inicio de la toma de conciencia y del debate sobre la necesidad de una política pública (Subirats y otros 2012, 35). En ocasiones el tiempo transcurrido entre el apareamiento del estado negativo y de la consideración de esto como un problema, inclusive por parte de los afectados directos, puede ser de años o décadas. Múltiples son los ejemplos que podrían mencionarse y que refuerzan esta afirmación. Uno de ellos, el consumo de tabaco (U. S. Department of Health and Human Services 2006).

En otras ocasiones la política pública se origina a partir de otra ya existente, donde se han identificado dificultades o situaciones que llevan a la autoridad pública a intervenir nuevamente (Meny y Thoenig 1992, 112), lo que significa que en ocasiones, “las políticas públicas se alimentan en buena parte de sí mismas” (Meny y Thoenig 1992, 112).

Una política pública puede ser interpretada mejor al concebirla como un ciclo continuo. La mayoría de propuestas asumen el planteamiento de Jones (1970) que distingue cinco fases en el ciclo de una política pública:

- Identificación de un problema.
- Formulación de soluciones.

- Toma de decisión.
- Implementación.
- Evaluación.

Otros autores la modifican levemente al agrupar o desglosar alguna de las fases. Lahera (2004, 10) distingue cuatro y Parsons (2007, 11) siete etapas en las políticas públicas. A pesar de que estos autores definen de manera diferente el ciclo de una política pública, coinciden en el hecho de que la primera etapa es la identificación o reconocimiento de un problema.

En el caso de los problemas vinculados al consumo sustentable, su reconocimiento y posterior formulación es relativamente reciente, a pesar de que la preocupación por los problemas ambientales ha sido un tema recurrente en la historia de la humanidad, al enfrentarse continuamente a cambios en los patrones climáticos o a la escasez de recursos, que en ocasiones llegaron a afectar de tal manera a esas comunidades que su existencia se vio comprometida (Diamond 2007). Sin embargo, las dificultades ecológicas globales no fueron percibidas como un problema importante sino hasta hace muy poco tiempo.

Uno de los primeros llamados de atención globales fue la declaración de Menton (Naciones Unidas 1971), suscrita inicialmente por 2.200 científicos de 23 países y que ya alertaba sobre los posibles impactos. En la declaración se afirma que:

“Aun bajo las mejores circunstancias, la tierra no podrá proveer recursos en la mayoría de las sociedades industriales dominantes, y el contraste entre los estilos de vida dictados por la pobreza extrema y los que son permitidos por la opulencia continuarán siendo fuente de conflictos y revolución” (Naciones Unidas 1971, 1).

Temporalmente muy cerca, en 1972, se publica el libro “*The Limits to Growth*” producto de una investigación solicitada por el Club de Roma, que alertaba acerca de la sobreexplotación de los recursos y sus consecuencias a corto plazo para la Tierra y sus habitantes (Meadows, Randers y Meadows 1972)

Antes y después del inicio de la década de 1970, diversas voces alertaron sobre el tipo de relación que los humanos definieron con la naturaleza y que era contrario al bienestar común. Por ejemplo, Aldo Leopold en 1949 con su libro “*A Sand County Almanac: And Sketches Here and There*”, invitaba a asumir una ética más amplia que la antropocéntrica y desvinculada de la maximización económica (Leopold 2000).

Estas y otras voces permitieron el reconocimiento de que el ámbito ecológico no

era puramente individual, sino que era colectivo y que por lo tanto requería de regulación, intervención gubernamental y social, y de acuerdos entre las partes, lo cual es el origen de las políticas públicas (Parsons 2007, 37).

El debate global sobre consumo sustentable inició apenas a finales del siglo anterior. Las Naciones Unidas reconoce seis hitos en las discusiones y propuestas globales sobre consumo y producción sustentable:

- La Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992.
- El Simposio de Oslo de 1994.
- La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable de Johannesburgo del 2002.
- El Proceso de Marrakech, que inicia en el 2003.
- La adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2012.
- El primer Encuentro Global por los Marco Decenal de Programas sobre modalidades de consumo y producción sostenibles en el 2012 (Naciones Unidas 2015a).

Las Naciones Unidas en 1992, en la Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo de Río de Janeiro en Brasil, insertó al consumo y producción sustentable en el debate público global (UNEP 2002a, 5), incorporando en su declaración final, la Agenda 21, propuestas sobre la necesidad de cambio de los patrones de consumo. En la Agenda 21 se plantean políticas, objetivos y acciones referentes a los patrones no sustentables de producción y consumo; y el desarrollo de políticas y estrategias nacionales para fomentar cambios en los patrones no sustentables de consumo (Naciones Unidas 1992, 4.1). Se reconoce que “la principal causa del continuo deterioro del medioambiente mundial son los patrones insostenibles de consumo y producción, especialmente en los países industrializados” (Naciones Unidas 1992, 4.3).

En la Conferencia también se plantearon estrategias como: la asistencia a individuos y hogares para que tomen decisiones informadas de compra considerando el impacto ambiental de los productos y procesos; la invitación a que los gobiernos lideren la toma decisiones de compra respetuosas del medioambiente; la inclusión de medidas económicas, como impuestos, para promover el cambio de hábitos de consumo; o el reforzamiento de valores que soporten el consumo sustentable (Naciones Unidas 1992, 4.20 - 4.26).

Este encuentro global generó un nuevo escenario, que se potencializó con la

visibilización del impacto antropocéntrico, con la conformación en 1998 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático o Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC) impulsado por la Organización Meteorológica Mundial y el Programa Ambiental de las Naciones Unidas. Sus trabajos, de gran difusión mundial generaron información científica contundente en el sentido de demostrar la dimensión de la problemática (IPCC 2007).

Posteriormente en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en Sudáfrica de 2002, los países asistentes reconocieron que la sustentabilidad depende de la erradicación de la pobreza y la modificación de las pautas insostenibles de producción y consumo (Naciones Unidas 2002b, 3), acordando responsabilidades y acciones para los gobiernos y círculos empresariales con el fin de alcanzar los objetivos de sustentabilidad, en base a un Marco de Programas de 10 años de duración (Naciones Unidas 2002b, 14).

Posteriormente a la Cumbre de 2002, el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (UNEP) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN-DESA) lideraron el Proceso de Marrakech sobre Consumo y Producción Sustentable, llamado así porque su primera reunión tuvo como sede Marrakech, en Marruecos, en el año 2003.

El Proceso de Marrakech tuvo el objetivo de operativizar el mandato de la Cumbre Mundial de Johannesburgo de consensuar un Marco de Programas sobre Consumo y Producción Sustentable a 10 años (10YFP). El proceso consideró consultas nacionales regionales e internacionales, durante un período de tiempo de ocho años, donde participaron gobiernos, empresas, expertos y organizaciones no gubernamentales, apoyados por Grupos de Trabajo conducidos por países europeos, acerca de siete ámbitos (UNEP 2007, 1-2):

- Cooperación con África
- Productos sustentables
- Estilos de vida sustentables
- Compras públicas sustentables
- Turismo sustentable
- Edificios y construcción sustentable, y
- Educación para el consumo sustentable

La Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió en el 2009 convocar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en Río de Janeiro, en junio de 2012, donde la propuesta 10YFP fue aprobada, y posteriormente ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en julio de 2012 (Naciones Unidas 2012). Esta resolución ha sido fundamental para comprometer a los gobiernos nacionales y empresas en la transición hacia el CPS. Sin embargo, este acuerdo no define metas obligatorias, sino que explícitamente resalta que los programas son voluntarios (Naciones Unidas 2012, 49), restándole capacidad para generar impactos profundos.

Estos acuerdos globales han sido bajados a un nivel de concreción más específico para la región de América Latina y el Caribe, a través del Foro de Ministros de Medio Ambiente, donde se han venido discutiendo desde el año 2003, lineamientos y estrategias sobre producción y consumo sustentables (PNUMA 2014). Está definida la estrategia regional de CPS para la implementación del 10YFP en América Latina y el Caribe, para el periodo 2015-2022 (UNEP 2015a)

Todos estos acuerdos globales son avances importantes hacia el consumo sustentable. No obstante, su debilidad radica en no reconocer explícitamente las causas del problema, en su no obligatoriedad y en el no involucramiento profundo de los actores, principalmente la ciudadanía. Acuerdos mundiales recientes no evidencian que una transformación en el corto o mediano plazo sea posible. El reciente Acuerdo de París que ha sido recibido con esperanza por ciertos actores, no define un rumbo diferente a lo establecido previamente, ya que mientras por un lado se acuerda mantener la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, por otro se insta a que las partes alcancen su punto máximo lo antes posible de emisiones de gases de efecto invernadero, reconociendo que los niveles estimados superan el límite de emisiones definido (Naciones Unidas 2015b). Es decir, las declaraciones siguen estando muy lejos de los hábitos de las personas, las acciones y políticas de los gobiernos y las relaciones de poder.

2.2.1. Discursos básicos en torno a la producción y el consumo sustentable

El debate sobre producción y consumo sustentable no se inició en las salas de reunión de los diferentes simposios, encuentros, asambleas o reuniones de ministros, que se han venido desarrollando desde 1992 a nivel mundial y en donde han participado

principalmente funcionarios delegados de sus gobiernos. La preocupación nació mucho antes, cuando algunas personas y organizaciones advirtieron el rumbo de la sociedad de consumo y el crecimiento poblacional exponencial (Naciones Unidas 1971; Meadows, Meadows y Randers 1972). Lo que inició en 1992 fue el debate mundial (Christensen y otros 2007, 96), con compromisos leves, aunque diferenciados, por parte de los distintos gobiernos.

El diálogo inició enfocándose principalmente en la producción, en el desarrollo de tecnologías ambientales, en la fabricación de productos y en el rediseño de procesos de producción más sostenibles, pero pronto se amplió a todo el ciclo de vida, es decir, en todo las etapas que van desde la provisión de recursos hasta su descarte, y no solo sobre la producción, incluyendo la promoción de productos y servicios que usan eco-diseños, reduciendo los niveles de consumo y/o cambiando los patrones de consumo hacia bienes y servicios eco-intensivos, promoviendo la eco-eficiencia de la administración de los desechos, lo que incluye el reúso y el reciclaje (European Environment Agency 2010, 7).

Sin embargo, estos cambios no lograron el objetivo de reducir la presión sobre el entorno y el impacto negativo, ya que a menudo se anulaban por los llamados efectos de rebote, donde las ganancias de eficiencia se vean anuladas por aumentos en el consumo (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6; UNEP 2015b, 10).

Ya sea porque los cambios hacia producción más limpia y sistemas industriales ecoeficientes no fueron suficientes (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6) o porque fue un resultado natural de las décadas de desarrollo (UNEP 2002a, 7), en los últimos años el énfasis se ha trasladado hacia alentar a los consumidores a adoptar estilos de vida sustentables (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6), es decir, hacia el consumo y no hacia la producción (Löwy 2011, 32).

El cambio en los patrones de consumo requiere de una estrategia enfocada en la demanda (Naciones Unidas 1992, 4.5). Al mover el centro del debate de la producción al consumo, o de la oferta a la demanda, se reconoce que los niveles de consumo de la población mundial parecen ser la principal causa de la crisis ambiental (Wilk 2002, 5), o al menos uno de las tres más importantes, junto al tamaño de la población y la tecnología no eficiente (Meadows, Randers y Meadows 2004).

Una consecuencia positiva de este enfoque es que se resalta el debate sobre la importancia de la calidad de vida y las ideas de prosperidad, haciendo una crítica al

consumo como un fin en sí mismo, postergándolo a ser un medio para mejorar la existencia y calidad de vida (UNEP 2002a, 45). El consumo y producción sustentable deben mejorar la calidad de vida sin incrementar la degradación del medio ambiente y sin comprometer las necesidades de recursos de las generaciones futuras (UNEP 2015b, 10).

Colocar el enfoque en el consumo y no en los productos y procesos no supone restarle importancia a la mejora de los ciclos de vida o afirmar que reducir el consumo resolverá también los problemas de demanda. De hecho es indispensable plantear e implantar estrategias en varios frentes, pero enfocadas en la demanda (Naciones Unidas 1992, 4.5).

Existen múltiples definiciones de consumo sustentable. El International Institute for Sustainable Development privilegia cinco de ellas (IISD 2015), colocando en primer lugar, a la descrita en el Simposio de Oslo de 1994, que define al consumo sustentable como:

“el uso de los productos y servicios que responden a las necesidades básicas y llevan una mejor calidad de vida y reducen al mínimo el uso de recursos naturales y materiales tóxicos, así como las emisiones de desechos y contaminantes durante el ciclo de vida del servicio o producto de manera que no ponen en peligro las necesidades de las futuras” (Ministerio de Medioambiente Noruega 1995).

Los objetivos, estrategias y alcances del consumo sustentable son diversos y cubren una gama de posibilidades, desde conceptos de eficiencia empresarial, ligados a propuestas de desacople de la producción del impacto ambiental causado, es decir, bajo un modelo que supone que es posible separar a la producción del impacto ambiental (World Economic Forum 2012, 12; DEFRA 2003, 6); y otras como el decrecimiento o el ecosocialismo, que plantean que la modificación del consumo tiene implicaciones estructurales sobre la sociedad de consumo (Latouche 2012; Riechmann 2013).

Para el UNEP las estrategias para lograr cambios hacia el consumo sustentable pueden compilarse en dos grandes categorías, la desmaterialización y la optimización (UNEP 2001, 5). A la desmaterialización la define como “la reducción del total de materiales y la energía utilizados para cualquier producto o servicio, y por lo tanto la limitación de su impacto ambiental. Esto incluye la reducción de las materias primas en la etapa de producción, de la energía e insumos de materiales en la fase de uso, y de los residuos en la fase de disposición” (UNEP 2001, 16), mientras que a la optimización del consumo como “la instauración de nuevos patrones de consumo, la modificación de la

infraestructura institucional para crear diferentes opciones para el consumidor, ligadas a la decisión y uso, donde el consumo consciente toma lugar; y finalmente el cuestionamiento a los niveles de consumo” (UNEP 2001, 16).

La desmaterialización tiene relación con la eficiencia en el producto y la eficiencia en los procesos, es decir, con los recursos, los avances tecnológicos y el diseño del producto (UNEP 2001, 27). La limitación de este enfoque proviene de entender que la mejora de la eficiencia no reduce el nivel de consumo, sino que en ocasiones lo promueve, y de que la eficiencia siempre tendrá un techo máximo (UNEP 2001, 30).

Por otro lado, las estrategias de optimización se refieren a la eliminación de las barreras para el cambio en los patrones de consumo, en la creación de infraestructura y condiciones que permitan la generación de alternativas, el incentivo del consumo consciente, ligado a la decisión de compra y de uso de productos que maximicen la calidad de vida y minimicen los impactos (UNEP 2001, 31-37). En su versión más radical la optimización se refiere a la determinación de un apropiado nivel de consumo, a nivel cualitativo y cuantitativo, por parte de la sociedad (UNEP 2001, 31-37).

Por su parte Lebel y Lorek (2008) identificaron 11 mecanismos utilizados para orientar a los sistemas producción-consumo hacia la sustentabilidad (Lebel y Lorek 2008):

- Producir con menos.
- Cadenas de suministros verdes.
- Codiseño, involucrando a los consumidores en el diseño de productos.
- Responsabilidad sobre los residuos de sus productos al final de su vida.
- Servicio en lugar de vender.
- Certificaciones y etiquetas en los productos.
- Acuerdos de comercio justo.
- Marketing ético.
- Comprar responsablemente.
- Usar menos.
- Aumentar el consumo de los que no consumen mucho con enfoque ecológico.

Lebel y Lorek (2008) reconocen que no todos los habitantes del planeta tienen los mismos niveles de consumo y que por lo tanto, en ciertos grupos humanos la reducción del consumo no es posible, de hecho es necesario incrementarlo.

La aplicación de estos mecanismos tiene implicaciones en diferentes grados sobre los actores involucrados, al alterar los valores predominantes en la sociedad de consumo, lo que genera tensiones entre las partes. Es por esto que la variable ambiental siempre es incómoda para este modelo de sociedad y para quienes obtienen beneficios o satisfacciones de esta. Todos los mecanismos conllevan incomodidades, limitaciones o sensación de sacrificio, para uno o más actores, aunque desde el punto de vista del mercado siempre pueden encontrarse oportunidades de nuevos negocios o estrategias para el aumento de la rentabilidad económica.

Son varios los actores que pueden identificarse alrededor del consumo sustentable, los principales: los gobiernos, los consumidores, las empresas y las ONGs (Schrader y Thøgersen 2011, 5). Más de un actor incide sobre la implementación de cada mecanismo, aunque posiblemente con diferentes grados de responsabilidad y poder. El gobierno actúa principalmente a través de políticas públicas para un consumo sustentable, los consumidores con comportamientos sustentables, las empresas mediante la administración del consumo sustentable en sus organizaciones y las ONGs a través de demandar y facilitar el consumo sustentable (Schrader y Thøgersen 2011, 5).

El informe “Cambio Global en España 2020/50” sobre el consumo y los estilos de vida, del año 2012, sintetiza en cuatro categorías los discursos básicos en torno al consumo sustentable según donde se encuentren respecto a los ejes Estado-Individuo y Empresa-Organización (Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental - CCEIM 2012). En el gráfico 8 se muestra el posicionamiento de los cuatro discursos: individualización de la responsabilidad vía mercado, ecoeficiencia empresarial, organización defensiva y alianza Estado-iniciativas sociales. En un extremo, se deja la responsabilidad en las personas como individuos y en el mercado, en el otro, la necesidad de iniciativas apoyadas desde el Estado y de regulaciones.

Cada una de estas visiones establece estrategias y acciones para ligar al consumo a la sustentabilidad, siendo totalmente diversas y hasta contradictorias entre sí. Mientras existen sectores que pretenden dejar al mercado y a la autorregulación a la variable ecológica, hay otros que exigen reglas acordadas desde el gobierno e impuestas a todos los actores.

Gráfico 8

Los discursos básicos en torno al consumo sustentable



Fuente: Cambio Global en España 2020/50. Consumo y estilos de vida 2012

Elaborado por: Cambio Global en España 2020/50. Consumo y estilos de vida

Los intereses de los actores representados: empresa, gobierno, individuos y sociedad organizada, llevan a cada discurso a un determinado cuadrante. A las empresas les interesa trasladar la responsabilidad individual a los consumidores y cuando el gobierno entra en el escenario, a mejorar su eficiencia de manera que se conjuguen sus intereses económicos y su responsabilidad medioambiental. Por otro lado, las redes comunitarias con conciencia ambiental empujan a los individuos y al Estado hacia compromisos basados en la organización, colaboración e influencia sobre el Estado, administrador de las políticas públicas.

Los tres enfoques presentados reconocen como una de las alternativas válidas hacia el consumo sustentable la reducción del consumo o la definición de un nivel adecuado de consumo, a través de la instauración de acuerdos colectivos, donde el Estado ejerce un papel indispensable. Estas alternativas son radicales porque atacan directamente la causa del problema, la sociedad de consumo. Quizás debería considerarse ante la magnitud del problema ecológico discutir la solución que ataca la causa y no continuar resolviendo y mitigando los efectos. En palabras de Sempere (2009, 232), “Si la prosperidad que hemos conocido últimamente resulta imposible de mantener y

generalizar, una alternativa debe generarse”.

Un acuerdo por parte de las organizaciones y de los consumidores, en calidad de ciudadanos, acerca de los niveles de consumo adecuado o de estilos de vida responsables es contrario a la sociedad de consumo. Los intereses de los actores sobre sistema económico-social no coinciden, y en algunos casos son contradictorios. El gobierno en la mayoría de los casos no actúa como un moderador informado frente a los posibles acuerdos económicos-sociales-ecológicos posibles, sino que actúa a favor de aquellos que tienen mayor poder económico (Hauser 2011). Cada actor opta por las estrategias sobre el consumo sustentable que más cómodas les queda, la industria es el principal responsable de la estrategia de consumo eficiente (desmaterialización), el gobierno del consumo diferente (optimización), y los consumidores del consumo consciente (optimización) (UNEP 2001, 38).

2.2.2. Modificando los hábitos de consumo y los estilos de vida

Las estrategias actuales hacia la sustentabilidad tienen tres deficiencias importantes: no se centran directamente en el consumidor, no reconocen las amenazas inminentes del creciente consumo mundial excesivo, y no toman un enfoque holístico (Sheth, Sethia y Srinivas 2010, 21), entendido como el bienestar asociado a las dimensiones ambientales, sociales y económicas. El enfoque en el consumidor parte de la consideración de que obtener el nivel más alto de eficiencia, durante todo el ciclo de vida de los productos y servicios, no es una condición suficiente para alcanzar la sustentabilidad y que es necesario modificar los hábitos de consumo para reducirlo y reorientarlo. Estudios de casos de éxito muestran que la política ambiental orientada hacia el consumidor ha tenido efecto destacables sobre el consumo privado, con más éxito en unas áreas que en otras (Christensen y otros 2007, 117).

Para promover el consumo sustentable y reducir el impacto sobre el ambiente se podrían definir estrategias que involucren a todos los actores del proceso producción-consumo, principalmente a las empresas y los consumidores. Es frecuente que la responsabilidad del daño ambiental se lo endose a las empresas, por ser quienes fabrican y comercializan los productos y que por lo tanto requieren de recursos y generan desechos. Dependiendo de la eficiencia de sus procesos, su responsabilidad social y de sus prácticas, este impacto será mayor o menor. Sin embargo, una reflexión adecuada es

considerar como responsables no solo a quienes ofertan bienes y servicios, sino también a los demandantes, es decir, a los consumidores. Las empresas ofrecen sus productos, con todo el impacto ambiental generado en su ciclo de vida, porque hay demandantes. Sin demanda no existiría oferta y por lo tanto tampoco utilidad económica.

Diversos modelos han sido formulados para comprender la relación entre las motivaciones, actitudes de las personas, sus valores, sus comportamientos y la influencia social con los hábitos de consumo (Jackson 2005, 99). El comportamiento del consumidor es un modelo complejo, que está ligado a distintas variables, interrelacionadas entre sí, como la demografía, las influencias económicas, la infraestructura, los factores de negocios, el marketing y la publicidad, las innovaciones tecnológicas, las políticas; así como a factores sociales y psicológicos, tales como los hábitos, la cultura y los gustos (Mont y Power 2010; Power y Mont 2010). Adicionalmente, las motivaciones y comportamientos de los consumidores no son consistentes en el tiempo y pueden cambiar repentinamente en el tiempo (UNEP 2002b, 10), por lo tanto su comprensión también debe ser dinámica.

La asignación del adjetivo complejo al modelo de comportamiento del consumidor, está planteado en el sentido de que existen fenómenos o conceptos que son confusos e imposibles de ser definidos de manera simple (Morin 1994, 21). De hecho, la palabra complejidad es una palabra problema y no una palabra solución, porque evidencia nuestra incapacidad para comprender, lo cual genera dudas e incertidumbre, y no necesariamente respuestas (Morin 1994, 22).

Para el DEFRA el comportamiento humano está influenciado por factores comportamentales como las creencias, normas, experiencias, actitudes, hábitos, valores, conciencia, altruismo, percepciones, liderazgo, conocimiento e identidad; y factores situacionales geográficos, culturales, de infraestructura, de redes sociales, institucionales, acceso al capital, de información y de aprendizaje social (DEFRA 2012, 8).

Estos modelos demuestran que la elección nunca es un proceso directo de deliberación racional individual, porque a los elementos internos se suman factores externos que influyen en el consumidor, por lo que las intenciones y los deseos son moderados por factores sociales, cognitivos, situacionales y culturales (Jackson 2005, 99). En este escenario, el consumo sustentable solo será posible cuando los cambios individuales internos sean acompañados de estrategias que modifiquen las condiciones

estructurales de la sociedad de consumo.

La ética individual no es suficiente para practicar hábitos de consumo sustentable, el consumidor no es libre de elegir en el mercado los productos que desea, porque en ocasiones la alternativa ecológicamente correcta, simplemente no está disponible (Sempere 2009, 200). La conciencia sobre la problemática ambiental tampoco lo es, porque se ha demostrado que no existe relación entre una gran preocupación ambiental y comportamientos materialistas o menos materialistas (Gatersleben y otros 2010, 47).

De hecho los investigadores no han encontrado todavía hallazgos concluyentes acerca de cómo los valores individuales proclamados influyen en el comportamiento y en la preocupación ambiental (Dietz, Fitzgerald y Shwom 2005, 365 - 366). Aunque si se ha demostrado que la brecha entre la intención y el comportamiento, es decir, entre lo que un individuo declara creer y lo que realmente hace, es más corta cuando se la relaciona con las normas morales que cuando se lo hace con las actitudes de las personas (Godin, Conner, y Sheeran 2005, 507). Por lo tanto, la brecha es menor cuando las personas son influenciadas por aquellos constructos colectivos que ayudan a deliberar entre lo correcto y lo incorrecto.

La sociedad de consumo alimenta concepciones axiológicas y morales que facilitan el consumo no sustentable. Factores externos como la fuerza de la marca, la cultura, las características demográficas, el financiamiento y la falta de información (Young y otros 2008, 5) influyen profundamente en las concepciones profundas de las personas, causando que las personas no tengan dificultades significativas para integrar sus contradicciones, al justificarlas por ejemplo, comparando el comportamiento propio con el de otras personas o reduciendo la disonancia entre la conducta que uno sostiene moralmente y sus acciones reales (Welzer 2010, 29).

Cuando la brecha entre la intención y los comportamientos evidencia que se han llevado a cabo acciones que contradicen sus posturas, los consumidores prefieren modificar sus posturas antes que sus acciones, para justificarlas (Welzer 2010, 29), luego de un proceso de negociación con los factores éticos propios (Young y otros 2008, 5).

La crítica a los niveles de consumo mejor valorados dentro esta sociedad, en algunos casos no ha causado cambios de conducta en los consumidores, sino modificación de su percepción sobre los problemas (Welzer 2010, 29). La actitud, la intención y el comportamiento terminan ligados de una manera muy débil.

La complejidad comentada para entender los hábitos de consumo se presenta nuevamente al profundizar en el concepto de estilo de vida sustentable, la que está compuesta por dos partes, de la noción de estilo de vida y de su caracterización particular como sustentable. Su comprensión requiere por lo tanto, de conocimientos de psicología para interpretar los factores internos y externos que determinan los comportamientos; de la sociología, al incorporar la interrelación entre las personas y la construcción social de formas comunes de actuación; y de ecología política para interpretar la cualidad de sustentable.

Una definición clara de estilo de vida es la propuesta por Corraliza y Martín, para quienes un estilo de vida “refleja la forma personal en que el ser humano organiza su vida cotidiana” (Corraliza y Martín 2000, 35). Un estilo de vida está configurado principalmente por el sistema de valores de cada persona y por las condiciones externas (Corraliza y Martín 2000, 35), es decir, por factores internos y externos al individuo.

Un estilo de vida tiene cierta consistencia y orden entre sus prácticas, influidas por presiones de grupo, por la visibilidad de los modelos de rol y por las circunstancias socioeconómicas (Giddens 1995, 107 - 109). Estas se evidencian en afinidades y rechazos hacia comportamientos definidos, que no necesariamente caracterizan a todos los aspectos de la vida del individuo, sino que en ocasiones se corresponde tan solo con una porción de ella (Giddens 1995, 107 - 109). Los estilos de vida no son un conjunto de prácticas rígidas, conscientes e inconscientes, que representan de manera absolutamente clara el accionar de las personas, sino un patrón social dinámico. Esto se evidencia cuando una misma persona asume varios estilos de vida (Giddens 1995, 107 - 109; Corraliza y Martín 2000, 35) dependiendo de su rol en las organizaciones o de sus preferencias particulares.

Los estilos de vida son adoptados “no sólo porque satisface necesidades utilitarias, sino porque dan forma material a una narrativa concreta de la identidad del yo” (Giddens 1995, 106), es decir, que se corresponden con la construcción profunda del individuo, la cual está directamente relacionada con categorías colectivas reconocidas en la sociedad. Por lo tanto, un estilo de vida puede ser asumido no solo por corresponderse con las concepciones propios, sino porque constituyen una oportunidad de definición de la identidad.

En definitiva, un estilo de vida dependerá siempre, en mayor o menor grado, de las

condiciones determinadas por el contexto social donde se desarrolla (Thøgersen 2005, 146), por lo que un abordaje adecuado de este concepto debe enfocarse a grupos humanos y no a individuos.

La definición de estilo de vida sustentable más utilizada es la asumida por el proceso de Marrakech, tomado del Centro de Desarrollo Sustentable de la Universidad de Westminster, que establece que:

“Los estilos de vida sustentables son patrones de acción y consumo, que utilizan las personas para afiliarse y diferenciarse de las demás, quienes: satisfacen las necesidades básicas, proporcionan una mejor calidad de vida, reducen al mínimo el uso de los recursos naturales y las emisiones de desechos y contaminantes a lo largo del ciclo de vida, y no ponen en peligro las necesidades de las generaciones futuras” (UNEP 2004).

El concepto de estilo de vida sustentable aparece al adjetivar, con el término sustentable, a las decisiones personales, sus prácticas y rutinas, lo cual va mucho más allá de las decisiones de consumo, hasta alcanzar los ámbitos políticos y morales (Giddens 1995). Ampliar el uso del término a lo moral y político, supone llevarlo a un espacio más amplio, donde se considera que las causas e implicaciones de nuestras decisiones no están solamente a nivel financiero o de uso de recursos, sino en una arena donde existen intereses, conflictos y relaciones asimétricas de poder.

De hecho, identificarse con un estilo de vida específico no supone una decisión basada en el análisis de las alternativas disponibles o de los impactos de esta determinación. En ocasiones simplemente se asume cierto tipo de acciones al identificarlas y valorarlas como aceptables en otros individuos. Las opciones de elección suelen estar limitadas físicamente por factores geográficos, de infraestructura social, de disponibilidad de productos y servicios alternativos, y por la incertidumbre científica sobre la valoración de sustentabilidad entre las opciones que compiten (Thøgersen 2005, 147).

En la práctica, las personas que asumen estilos de vida sustentables, lo hacen comprometiéndose con segmentos o sectores de estilos de vida, que son muy diversos en cuanto a su impacto ecológico (Spaargaren 2003, 659). Es por esto que se debe considerar que existirán niveles de comprometimiento y de impacto, y que no todo lo que lleva la etiqueta de sustentable tiene las mismas implicaciones.

Michaelis y Lorek (2004) consideran que hay tres niveles de influencia sobre los patrones de consumo doméstico: el más cercano, constituido por la familia cercana del

individuo; un nivel intermedio, donde se encuentran los parientes, los amigos, los colegas y los vecinos; el más amplio, donde confluyen la prensa, el gobierno local, las empresas, las instituciones financieras, los comerciantes, las escuelas y las instituciones religiosas.

Para facilitar la transición hacia estilos de vida sustentables algunos autores priorizan los sectores, al ser los ámbitos de consumo diversos. Se plantea que se deberían priorizar cuatro dominios: el consumo de comida y productos de uso diario, la vivienda, la movilidad individual y transporte, la salud y sociedad (European Commission 2013; Backhaus y otros 2012); para otros, debería incluirse también la gestión de desechos, las actividades de recreación y ocio (International Young Naturefriends 2012), la educación, el trabajo, la economía y el sentido de seguridad (European Commission 2012).

Existen múltiples propuestas que pretenden operativizar la transición hacia estilos de vida sustentables, que se enfocan principalmente en el consumo de productos cotidianos y en decisiones relacionadas con vivienda, movilidad y salud (International Young Naturefriends 2012; European Commission 2013, 9-10), pero que por ser muy específicas, no llegan a cuestionar los estilos de vida predominantes.

Modificar los hábitos de consumo de la población requiere de la transformación de elementos tan profundos como las concepciones individuales o los valores. La sociedad de consumo es una construcción histórico-social (Sempere 2009, 228), por lo tanto una obra humana. Otros sistemas son posibles si se modifica la normativa y las creencias que sustentan la sociedad de consumo, ya que también son construcciones humanas que pueden pensarse y diseñarse bajo otros principios.

Cambiar los estilos de vida de las personas para volverlas sustentables implica romper con las restricciones internas relacionadas con las limitaciones de tiempo, de recursos financieros, de la capacidad cognitiva, de autocontrol, de los conocimientos sobre los problemas ambientales y sus soluciones, de habilidades y conocimientos específicos (Thøgersen 2005, 150-152) y de restricciones externas vinculadas con las estrategias colectivas implantadas desde el gobierno y desde la sociedad organizada. Se requiere transformar la actual cultura de consumo, cambiar los estilos de vida actuales y convertirlos en sustentables, lo cual significa aprender nuevos comportamientos, a través de procesos dinámicos de ensayo y error, mediante la persuasión o por medio de diversas formas de aprendizaje social (Jackson 2005).

2.2.3. Marcos referencial de integración de políticas públicas y consumo sustentable

Un problema complejo requiere de una solución compleja. La suma de todas las necesidades que los seres humanos desean satisfacer sobrepasan la capacidad de la Tierra, por lo que se vuelve urgente el debate sobre la necesidad de regular las necesidades “como imperativo político y social de supervivencia” (Sempere 2009, 193).

Ante la ausencia de estrategias colectivas, las personas relacionan al consumo sustentable principalmente con acciones individuales de poco impacto, en ocasiones simbólicas, como podría ser el reciclaje de periódicos, sin caer en cuenta que con esto se justifica aún más el consumo insostenible (Power y Mont 2010, 2776). Se van construyendo mitos, como el considerar que todo aporte es valioso, olvidando que si cada uno hace poco, se va a lograr tan solo un poco (MacKay 2009, 3).

En ocasiones los consumidores reconocen el impacto de sus estilos de vida, pero sin lograr traducirlos en cambios que los solucionen, en el mejor de los casos los mitigan y en otros tantos se adaptan. “Los ciudadanos y ciudadanas demuestran su conciencia ecológica: siguen viajando en avión, pero con cargo de conciencia” (Welzer 2010, 28).

La evidencia de que las acciones individuales producen impactos pequeños, comparados con la dimensión de la problemática ambiental imperante (MacKay 2009, 3) y de que son necesarias condiciones estructurales que permitan estilos de vida sustentables, conlleva a considerar que es indispensable pasar de las acciones individuales a las colectivas como única alternativa para enfrentar la problemática ambiental. El combate al consumo superfluo e injusto no puede plantearse como una decisión moral puramente individual, sino que requiere de un marco estructural en el que se forman las preferencias y las necesidades de la población (Sempere 2009, 203).

El reconocer que la solución es colectiva conlleva a incorporar a los gobiernos, como facilitadores de las iniciativas y acuerdos ciudadanos, en las estrategias hacia estilos de vida sustentables. Conclusión que a pesar de la evidencia, continúa siendo controversial para algunos actores (House of Lords 2011, 15), principalmente aquellos ligados al poder económico.

El diseño adecuado de una política pública debería considerar la participación de los diversos actores, y a partir de sus características e intereses particulares, generar una sinergia que permita el cumplimiento de los objetivos de la misma. Dependiendo de la estrategia escogida, la responsabilidad recaerá principalmente sobre uno u otro actor,

aunque para su ejecución eficaz se requiera del compromiso de todos los involucrados. Para el UNEP la estrategia escogida determina la responsabilidad de sus actores:

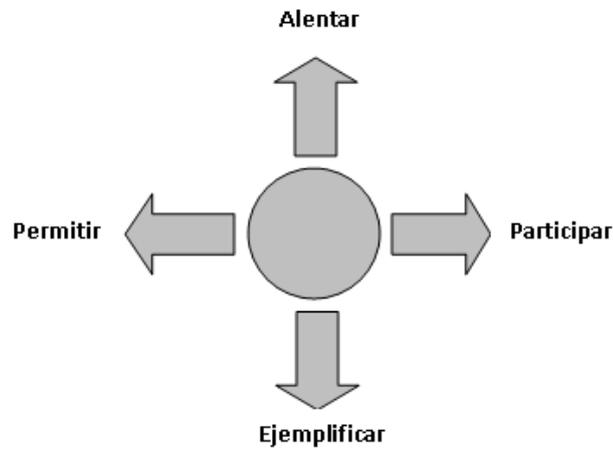
- El consumo eficiente (desmaterialización) lo asume la industria
- El consumo diferente (optimización) lo debe liderar el gobierno
- El consumo consciente (optimización) le corresponde a los consumidores
- La definición del consumo apropiado (optimización) depende de la sociedad (UNEP 2001, 38).

La integración de los principales involucrados alrededor del consumo sustentable: la industria, el gobierno, los consumidores y la sociedad en su conjunto, ha sido un reto que diversos académicos han asumido. Tres modelos son considerados en esta sección: el modelo de las 4 E (DEFRA 2005), el triángulo del cambio (Sustainable Consumption Roundtable 2006), y el modelo de Spaargaren y Oosterveer (2010).

El modelo de las 4 E (DEFRA 2005, 26; Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6) plantea que desde el gobierno se pueden tomar acciones para cambiar los patrones de consumo hacia la sustentabilidad considerando cuatro conceptos básicos: alentar, participar, ejemplificar y permitir (*encourage, engage, exemplify and enable*). Alentar significa tomar las medidas para establecer incentivos para el cambio de comportamiento, a través de la difusión de información, sistemas de impuestos, subvenciones, recompensas, presión social, tablas de clasificación, sanciones, multas y acciones de cumplimiento. Enganchar implica involucrar a las personas en la formación de estilos de vida sustentables como agentes activos, no sólo como objetivos de las campañas, lo que incluye la promoción de la acción comunitaria y redes. Ejemplificar se refiere a la práctica que demuestra la importancia, las posibilidades y las oportunidades para el consumo sustentable y dar un ejemplo a los consumidores, por ejemplo, a través de la compra pública verde. Por último, permitir, mediante la eliminación de las barreras, proporcionar infraestructura, educar, proveer capacidades y generar alternativas sustentables concretas y fáciles como un requisito previo para el cambio de comportamiento (DEFRA 2005, 26; Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6).

Este modelo, representado en el gráfico 9, incorpora al gobierno, las empresas, los consumidores y la sociedad civil, y ha sido utilizado como base de políticas públicas en varios países del mundo, uno de ellos el Reino Unido en Europa (DEFRA 2005, 26).

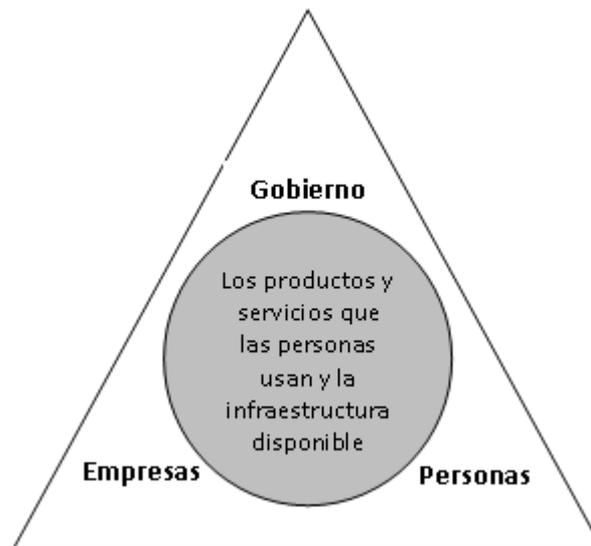
Gráfico 9
Modelo de las 4E



Fuente: Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010
Elaborado por: Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010

Otro modelo es el llamado “triángulo del cambio”, mostrado en el gráfico 10, que considera los mismos cuatro participantes, el gobierno, las empresas, las personas y la comunidad, como actores fundamentales e interrelacionados al momento de definir una política pública de consumo sustentable.

Gráfico 10
El triángulo del cambio



Fuente: Sustainable Consumption Roundtable 2006
Elaborado por: Sustainable Consumption Roundtable

El gobierno es quien crea el marco necesario para posibilitar y promover consumo sustentable, haciendo de puente entre las empresas y las personas, y liderando la

transición hacia estilos de vida sustentables. Las empresas proveen bienes y servicios que son rentables y sustentables, además de desarrollar nuevos modelos de negocios también sustentables. Las personas y la comunidad asumen comportamientos relacionados con decisiones de consumo sustentables en el contexto establecido por las autoridades públicas (Sustainable Consumption Roundtable 2006).

Ambos modelos están estructurados bajo la presunción de que una transición hacia la sustentabilidad puede hacerse bajo la lógica de la sociedad de consumo, porque no consideran la existencia de tensiones entre el desarrollismo, la rentabilidad de las empresas y la sustentabilidad. Es destacable que incorporan a los consumidores como actores fundamentales del cambio, tanto de manera individual y como en comunidad, pero los mantienen en el ámbito de las transacciones económicas y no en la esfera política. Al no llevar la discusión al ámbito político se sobreentiende que existe un acuerdo social sobre la sociedad de consumo y sus valores fundamentales, al no cuestionar o discutir en este nivel de formulación de ideas filosóficas.

Todo esto supone la existencia de un gobierno fuerte, capaz de liderar la transición hacia la sustentabilidad, con la capacidad para resolver las tensiones producidas entre las empresas y las personas, que en ningún caso son contradictorias, sino negociables. Este poder está basado principalmente en la autoridad y legitimidad, lo cual es aceptado universalmente por las comunidades y los sectores productivos y comerciales.

Un modelo que cuestione la sociedad de consumo debe incluir no solo a todos los actores y a las mejores estrategias para impulsar el consumo sustentable, sino también a la política, es decir, aquel instrumento colectivo que no da por supuesto la asimetría de poder entre las empresas y los consumidores, ni la discusión filosófica que comprenda e interprete la salida de la sociedad de consumo como única alternativa real hacia la sustentabilidad.

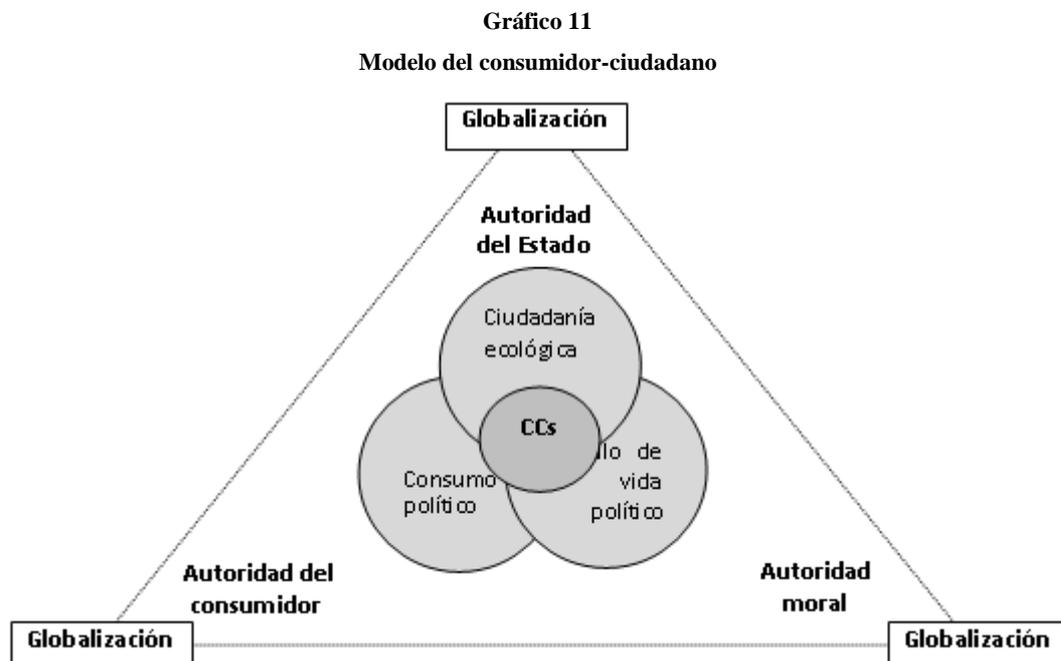
La inclusión del consumo en la política, traslada el debate al ámbito de las causas, decisiones e implicaciones profundas. Aquí más que en otros espacios, la resolución de las contradicciones estará dada por quien posea y utilice el poder. Para Micheletti (2003, 15) hay al menos cinco razones que justifican la concepción del consumo como política:

- El consumo es a veces el lugar para que las personas se expresen políticamente.
- El uso de la decisión de consumo para ajustar la agenda política de otros actores e instituciones y para presionarlos en la mesa de negociación

- Las empresas privadas están investidas de poder político, por lo que es justificable que los ciudadanos estén preocupados por la política y las prácticas de las empresas y quieran influir políticamente
- El consumo ofrece a las personas herramientas políticas basadas en el mercado como los boicots.
- El consumo es cada vez más político debido a cambios en el escenario político y la creciente presencia internacional de las empresas transnacionales.

Spaargaren y Oosterveer (2010) proponen un modelo que incluye a los mismos actores mencionados en los modelos anteriores, pero desde la perspectiva de las diferentes formas de autoridad que pueden ser movilizadas y utilizadas como fuentes legítimas de poder, haciendo énfasis en diferentes dimensiones que pueden asumir los ciudadanos-consumidores (CCs) en los procesos de cambio ambiental (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1890).

En el gráfico 11 se muestra el modelo, donde se reconoce como fuentes de poder legítimas para la transición hacia la sustentabilidad, a la autoridad del estado, la autoridad del mercado y la autoridad moral.



A las personas se les reconoce la categoría de ciudadanos-consumidores y no solo de consumidores al reconocerles su papel de ciudadanos, como una categoría más amplia que la de consumidor. Los ciudadanos-consumidores asumen tres dimensiones de

actuación: la ciudadanía ecológica, el consumo político y los estilos de vida políticos, las cuales están basadas en las formas de poder mencionadas. Adicionalmente considera que todo esto sucede en un contexto amplio al cual llaman globalización (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1891).

Spaargaren y Oosterveer (2010) relacionan a la ciudadanía ecológica con la participación de los ciudadanos-consumidores y con sus discursos políticos sobre el desarrollo sustentable, principalmente en el dominio público, y en relación con el Estado. Bajo esta concepción, los derechos y las responsabilidades o deberes de los ciudadanos se debaten y se definen en diálogo con el Estado. Por ejemplo, los ciudadanos pueden demandar estar libre de los riesgos ambientales, una buena calidad de vida, transparencia y la apertura de la información con respecto a las principales decisiones políticas que afectan a sus estilos de vida (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1891).

Por su parte, el consumo político articula formas de autoridad referidas a la esfera privada del mercado y el consumo, contemplando el papel de los individuos como agentes de cambio a través de la "autoridad del consumidor", que utilizan su poder de compra, no sólo para satisfacer necesidades, sino también para revelar a los proveedores de productos y servicios, sus preferencias específicas éticas y políticas como consumidores (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1892-1893). El consumo político está representado por las acciones de las personas, a nivel individual o colectivo, basadas en actitudes y valores como la justicia y la equidad, que tienen el objetivo de cambiar problemas institucionales o prácticas de mercado (Micheletti 2003, 2).

La autoridad del Estado es incuestionable como referencia de coexistencia colectiva, aunque su papel puede ser debatido al dimensionar su nivel de intervención, dependiendo del contexto de análisis. No sucede lo mismo que con la autoridad del mercado, porque los actores poseen grados de poder diferente, siendo menor en el extremo inferior de las cadenas y redes de producción-consumo (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1892-1893). Para Riechmann (2006, 16) la idea de soberanía del consumidor es anacrónica y propone que sean los poderes públicos democráticos los que diseñen estrategias de gestión de la demanda, preservando al mismo tiempo en todo lo posible la libertad de opción. Sin embargo, aunque la autoridad del estado es mucho más fuerte que la autoridad del consumidor en la mayoría de lugares, debe reconocerse que aquellas personas que están excluidas de las comunidades de formulación de políticas, pueden

utilizar sus elecciones de mercado como un medio para la expresión política y como la acción política (Micheletti 2003, 12).

Resaltar la elección del consumidor como una fuente de estrategias es relacionarla con la creencia que hay una política de producto, es decir, que cada producto está incrustado en un contexto político (Micheletti 2003, 12), el cual influye sobre los consumidores de manera profunda, pero que también puede ser modificado a partir de las elecciones de estos. Las opciones de consumo tienen valor político en el sentido de convertirse en medios de inclusión y exclusión social (Sassatelli 2012, 64), y por lo tanto en moldeador de los estilos de vida reconocidos como adecuados.

El consumo político crea un espacio para la acción política que expande el proceso de formulación de políticas mediante la introducción de nuevos temas y participantes (Micheletti 2003, 13). Los consumidores y los grupos sociales pueden utilizar los bienes de modo subversivo para enfrentar a la sociedad dominante (Sassatelli 2012, 121) y para construir una nueva. Varios tipos diferentes de consumo político son posibles: el consumo político negativo representado por las personas que se niegan a comprar productos específicos y nombres de marca; el boicot; y el consumo político positivo o *buycotts*, relacionado con intentos conscientes para alentar a los consumidores a comprar marcas específicas (Micheletti 2003, 80).

Estas variantes de consumo político utilizan el poder de los consumidores para influenciar sobre lo que ocurre en el mercado, discutiéndole su carácter supremo. Los consumidores, coherentes con sus posturas éticas, se constituyen bajo identidades distintas a las propuestas por la sociedad de mercado, no permitiéndole que los convierta en una mercancía, lo que en ocasiones supone luchar contra él (Sassatelli 2012, 166).

Como tercer componente del modelo, los estilos de vida políticos hacen referencia a los actores de la sociedad civil y a la dinámica del cambio que va más allá de los Estados y los mercados. La política de la vida es la política del mundo de la vida, y como tal, se conecta directamente a la moral y a las opciones que están implícitas en nuestras rutinas ordinarias de consumo (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1894).

La definición de estilos de vida políticos se corresponde con la concepción de Giddens de la política de la vida, que hace referencia a que las elecciones de estilo de vida plantean problemas morales que deben discutirse, y ante cuyas respuestas un compromiso político es necesario, tanto en lo individual como en lo colectivo (Giddens 1995, 18).

Giddens comprende a la política como un concepto relacionado con la toma de decisiones en el ámbito gubernamental y con la resolución de conflictos en este u otros niveles, que sobrepasa a la política emancipatoria de la modernidad permitiendo libertad de elección con capacidad creadora y moralmente justificable (Giddens 1995, 267 - 272).

En consecuencia, definir los estilos de vida como políticos es considerar que las decisiones de consumo trascienden el ámbito individual, tanto por su significación, como por sus implicaciones, reconociendo que los estilos de vida están ligados ideológicamente a un modelo de sociedad determinado. Modificar ese sistema conlleva por lo tanto, alterar las relaciones de poder de los actores para integrar la emancipación y la ética con el consumo.

La autoridad moral no representa solamente una forma de autoridad, sino también una guía colectiva de actuación más allá del mercado, es decir, en todos los aspectos de la vida.

Los ciudadanos-consumidores utilizando la autoridad del estado, la autoridad del mercado y la autoridad moral se vuelven capaces de transformar la realidad de manera radical hacia la sustentabilidad, mediante la ciudadanía ecológica, el consumo político y los estilos de vida políticos (Spaargaren y Oosterveer 2010). Y transformar la realidad es posiblemente lo que esta sociedad necesite.

Los Estados, por el momento gobernados por autoridades que no consideran a los ciudadanos-consumidores, han implantado una gama muy grande de alternativas para promover, incentivar o restringir el consumo, cuyo análisis continúa en el apartado siguiente.

2.2.4. Estrategias públicas sobre consumo sustentable

Las políticas públicas sobre consumo sustentable tienen diferentes niveles de aplicación, que no pueden definirse universalmente porque dependen de los marcos conceptuales asumidos por cada autor. En la Unión Europea se reconocen cuatro niveles de políticas públicas sobre producción y consumo sustentable:

- Principios generales
- Condiciones generales, estrategias y conceptos
- Instrumentos de política
- Herramientas (Mont y Dalhammar 2005, 5).

Los principios generales hacen referencia a diversos conceptos reconocidos ampliamente, entre otros, el principio de precaución, el principio de la prevención, el principio de origen y el principio de responsabilidad extendida del productor (Mont y Dalhammar 2005, 5).

Las condiciones generales y estrategias aluden a marcos de referencias de política a nivel internacional, local o sectorial; por su parte los instrumentos de política tienen una función de dirección y de proporcionar incentivos; mientras que las herramientas son elementos prácticos específicos, como por ejemplo un manual (Mont y Dalhammar 2005, 5).

Por otro lado, los programas y planes de acción son también conocidos como instrumentos de planificación e incluyen documentos de política estratégica que proporcionan el marco general para la acción política para promover el consumo sustentable (Hansen y Power 2010, 3-4).

En relación a los instrumentos de política, los gobiernos tienen tres grupos de instrumentos a su disposición, que pueden ser obligatorios o voluntarios:

- Administrativos; que incluyen prohibiciones, leyes y políticas que determinan requisitos específicos, y además instrumentos basados en el mercado y estándares.
- Económicos: que proporcionan incentivos económicos para el cambio de los patrones y niveles de consumo.
- Informativos que aumentan la conciencia general de los consumidores con respecto a las elecciones de consumo por la educación, medios de comunicación y el etiquetado (Mont y Dalhammar 2005, 4).

Estas categorías de instrumentos de política pueden concretizarse en múltiples formas, dependiendo de los objetivos definidos, del tiempo de planificación planificado o del impacto deseado. Ejemplos de instrumentos pueden ser:

- Administrativos mandatorios: prohibiciones, licencias, responsabilidad extendida del productor, cuotas de reciclado y recuperación, requisitos de materiales y de calidad, los requisitos mínimos de rendimiento del producto, códigos de construcción, niveles de emisiones, regulación de los productos químicos.
- Administrativos voluntarios: programa *Responsible Care*, aplicación de

estándares de productos, certificaciones, sistemas de gestión ambiental, la responsabilidad social de las empresas, acuerdos entre el gobierno y la industria.

- Económicos mandatorios: sistemas *deposit-refund*, exenciones fiscales, internalización de costos externos, eliminación de subsidios, limitación del presupuesto, tasas e impuestos.
- Económicos voluntarios: procedimientos verdes de compras públicas, subvenciones, adquisición de tecnología, investigación y desarrollo.
- Informativos mandatorios: registros de emisiones, condiciones de materiales y de calidad, regulación de información sobre productos químicos, el etiquetado energético y las regulaciones de marketing.
- Informativos voluntarios: el etiquetado, sistemas de certificación, información al consumidor, campañas de consumo y la educación (Mont y Dalhammar 2005, 6; Adell y otros 2009, 18; Hansen y Power 2010, 3-4; Thøgersen 2005, 155-156).

Otra clasificación posible para los instrumentos de política se obtiene agrupándolos por su obligatoriedad y por su naturaleza fiscal o regulatoria. Según el House of Lords (2011, 11) los instrumentos pueden ser estructurados en:

- Regulación del individuo: eliminar la opción, y restringir la opción.
- Medidas fiscales: propuestas de incentivos y desincentivos.
- Medidas no regulatorias y no fiscales: incentivos y desincentivos no fiscales, persuasión, provisión de información, cambios al ambiente físico, cambios en las políticas establecidas y uso de normas sociales.

En la tabla 2 se muestra con mayor detalle los grupos de instrumentos de política pública, relacionados con consumo sustentable. Estos instrumentos no han sido utilizados con la misma frecuencia. Las políticas públicas que promueven cambio en los hábitos de las personas han sido formuladas básicamente a partir de dos criterios: informativos y económicos (Jackson 2005). En lo relacionado a los primeros, el objetivo es proporcionar información de manera intensiva, lo que supone proporcionar a las personas la información adecuada sobre el problema ecológico para cambiar sus actitudes y por lo tanto sus comportamientos pro-ambientales en formas pro-sociales (Jackson 2005, 121).

Tabla 2
Instrumentos de política pública utilizados en consumo sustentable

	Categorías de intervención	
Regulaciones a las personas	Eliminar opción	
	Restringir opción	
Medidas fiscales a las personas	Guiando y permitiendo alternativas	Desincentivos fiscales
Medidas no regulatorias y no fiscales con relación a las personas		Incentivos fiscales
		Incentivos y desincentivos no fiscales
		Persuasión
		Provisión de información
		Cambios del ambiente físico
		Cambios a la política
Uso de normas sociales		

Fuente: House of Lords 2011
Elaborado por: Investigador

En el segundo caso, los instrumentos económicos pretenden influir en los costos privados y en los beneficios económicos asociados con los comportamientos individuales, a través de proponer una serie de impuestos y programas de incentivos (Jackson 2005, 127).

De todos los instrumentos disponibles, los más eficaces y que mayor impacto generan, cuando la implementación y el control son efectivos, son aquellos que eliminan las opciones o las restringen, a pesar de lo cual son muy poco utilizados (EUPOPP 2009, 18). Se han identificado al menos cinco tipos de experiencias institucionales de regulación de las necesidades en el mundo:

- Racionamiento, distribución directa y gratuita de productos.
- Reglamentaciones administrativas para garantizar el bienestar de las personas.
- Instauración del Estado de Bienestar como mecanismo público para satisfacer necesidades básicas. El Estado garantiza las necesidades fundamentales a través de la desmercantilización de las prestaciones, que no se dan a cambio de dinero sino como aplicación de un derecho.
- Políticas de demanda frente a políticas de oferta. La principal responsabilidad de los gobiernos es influir, ante todo, en la demanda, y solo después ajustar las previsiones de suministro a las nuevas demandas.

- Apoyos administrativos al consumo responsable y al comercio justo (Sempere 2009, 210).

La primera dificultad en la utilización de estas formas de regulación es la limitación de la libertad de los consumidores, lo que provoca tensiones entre la responsabilidad medioambiental y la libertad de acción individual (Lundmark, Matti, y Michanek 2010, 14). Los conceptos asociados a la libertad pueden determinar el grado de tensión generado. La libertad puede ser asociada con la no interferencia externa para asumir comportamientos propios y con el acceso a derechos individuales no delimitados, pero también puede ser comprendida como un hecho social y por lo tanto colectivo, donde los individuos interactúan para asegurar el acceso a estos derechos (Stone 2012, 124). La primera definición está enmarcada en los principios de la sociedad de mercado y la segunda en un modelo de sociedad con conciencia política, definida por Stone (2012) como Polis.

Asignar a la libertad atributos colectivos y no individuales conlleva considerar que además de derechos existen obligaciones y la necesidad de acuerdos sociales que en algunos casos limitan los comportamientos de las personas, para garantizar una convivencia que permita el respeto a la diversidad (Stone 2012, 124). Limitar la libertad individual es por lo tanto parte de una necesidad social ya que el bienestar es posible en la medida de que los otros que nos rodean también lo posean.

Bajo estos principios, la regulación se convierte en una alternativa para la convivencia. Sin embargo considerar como alternativa la imposición de una regulación en contra de la voluntad de los actores, requiere siempre de esfuerzos adicionales por parte del gobierno para implementarla (Thøgersen 2005, 165). Adicionalmente, la implementación de este tipo de instrumentos de política provoca una fuerte oposición de grupos de interés, lo que hace peligrar la implementación de la medida ante la falta de aceptación de los regulados (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6).

Existe por lo tanto una gran diferencia en el impacto y en el grado de resistencia de la política pública impuesta o acordada desde el gobierno. Toda política pública que considere a la variable medioambiental conllevará afectaciones sobre los individuos y las organizaciones. En el caso de las empresas, por ejemplo, estas medidas pueden afectar sus ingresos y costos a corto plazo, reduciendo sus ganancias debido a costos mayores o a la disminución de ventas (Huang y Rust 2011).

Las políticas públicas sobre consumo sustentable son especialmente sensibles, porque en su formulación se debate más allá de los mecanismos e instrumentos a utilizar, incluyendo temas fundamentales para la sociedad como el modelo de democracia, el bienestar, la participación política, los límites biofísicos y sociales, la libertad de elección del consumidor y la comunicación. Muchas veces el impacto de una política pública se evidencia a largo plazo y no de forma inmediata.

La investigación muestra que la implementación de un solo tipo de instrumento produce un impacto menor que una combinación de varios tipos, por ejemplo, el uso de impuestos ambientales, junto con otros instrumentos de política basados en el mercado son vistos como un complemento dinámico y eficiente para la regulación (Hansen y Power 2010, 6; OECD 2011, 20). Adicionalmente, el acompañamiento con información aumenta el desempeño hacia un comportamiento sustentable. (Thøgersen 2005, 165).

Adicionalmente debe considerarse que paralelamente a la implementación de una política pública, se deben crear las condiciones adecuadas para que el consumo sustentable sea posible. Inversiones públicas en infraestructuras son deseables en ámbitos como el transporte público, construcción, gestión de desechos y energía (Hansen y Power 2010, 3-4) para ofertar a los consumidores productos o servicios sustentables o de menor impacto ecológico.

Un marco institucional y la creación de capacidades adecuadas dentro de estas instituciones son indispensables para el éxito de la implementación de las políticas, a partir de la existencia de ministerios, agencias, centros de conocimiento y experiencia, grupos de trabajo, redes o grupos de trabajo (Hansen y Power 2010, 3-4). Sin esta infraestructura y capacidades, no es posible instaurar estilos de vida sustentables a nivel de toda la sociedad, o de una parte de ella, porque el objetivo de la política pública queda restringido al ámbito individual.

La modificación del consumo requiere la facilitación de alternativas, ya que en ocasiones los consumidores pueden tener la voluntad de asumir un estilo de vida sustentable, pero se encuentran encerrados en el consumo insostenible (Jackson y Michaelis 2003). En contraposición a esto, si se suma las limitaciones individuales de los consumidores a la existencia opciones escasas de bienes sustentables, en combinación de normas que soportan prácticas no sustentables, vuelven difíciles cambios radicales en los estilos de vida (Thøgersen 2005, 155-156).

Evidencia empírica demuestra que en los casos en los que se han alterado las condiciones estructurales, pero donde las opciones sustentables no están todavía disponibles, la forma en la que las intervenciones estructurales se presentan al público puede ser importante para el éxito de la regulación (Thøgersen 2005, 164). Por lo tanto, no solo es importante lo que se hace, sino como se lo presenta. Al igual que otros atributos organizacionales, como el poder por ejemplo, su dimensión está en función de la percepción de los actores.

Sin embargo, la existencia de condiciones estructurales y de opciones sustentables para los consumidores no es garantía del advenimiento de estilos de vida sustentable (Thøgersen 2005, 159). Las condiciones y las opciones allanan el camino hacia el consumo sustentable, pero a esto se debe sumar la voluntad individual y colectiva de aceptarlas y de convertirlas en hábitos.

2.3. Incorporando la participación ciudadana en la gobernanza de las políticas públicas sobre consumo sustentable

Reconocer que la sociedad de consumo es uno de los modelos de sociedad posible, y no el único, permite abrir la posibilidad para construir acuerdos que superen la ética predominante del mercado, que resuelva el problema de la inexistencia de recursos para todos, evitando dividir a la humanidad entre los que podrán tener acceso a ellos y los que no en función de su capacidad adquisitiva.

El siglo XXI encontró a la población mundial con muchos problemas políticos, sociales, económicos y ambientales. El anhelo de emancipación que había promulgado la modernidad y otras corrientes filosóficas no ha llegado para todos. La inequidad prevalece en el planeta y no solo en el ámbito económico. Mientras la riqueza del 1% más rico de la población sobrepase lo que posee el 99% restante (Oxfam 2015), el debate y las acciones para lograr condiciones diferentes estarán presentes en la cotidianidad de la sociedad.

La sociedad de mercado vende la imagen de que una sociedad industrial avanzada es cada vez más rica, grande y mejor, pero oculta el peligro que esto conlleva (Marcuse 1993, 2). Las dimensiones ocultas e invisibles del poder garantizan la subsistencia de este sistema (Gaventa 2006a, 2), alimentadas desde el poder empresarial instrumental, estructural y discursivo (Fuchs y Markus 2007, 12).

La sociedad de consumo defiende un modelo basado en la libertad de mercado y de decisión sobre los bienes ofertados en este (Lundmark, Matti, y Michanek 2010, 14). Las regulaciones y los controles son, por lo tanto, elementos incómodos dentro de este sistema, porque no permiten el desarrollando adecuado del sistema social-productivo. Estos postulados podrían ser ciertos, siempre y cuando los individuos tengan la libertad para tomar sus propias decisiones, pero mientras sean adoctrinados y manipulados sus decisiones no puede considerarse propios de ellos (Marcuse 1993, 15).

La sociedad de consumo no puede subsistir de manera natural, sino que requiere de pilares que la sustenten y de herramientas que la alimenten. La mano invisible del mercado tiene que transformarse en aspectos que puedan moldear la cultura y las concepciones profundas del individuo, para alimentar permanentemente al mercado de nuevas transacciones de consumo, procurando que el valor de un producto no provenga de su utilidad para quien lo adquiere (Löwy 2011, 46) sino de aspectos no racionales.

Se necesitan de tres elementos para que la sociedad de consumo pueda existir: el crédito, la obsolescencia y la publicidad (Latouche 2009, 26). El crédito es el motor económico que proporciona los medios para adquirir por sobre la capacidad de ingreso (Cohen 2007, 59), la obsolescencia renueva la necesidad de compra permanentemente (Latouche 2009, 26) y la publicidad tiene la capacidad de crear estilos de vida contruidos en base a necesidades artificiales y efímeras (Löwy 2011, 35).

La publicidad y el marketing son muy eficaces para persuadir y para llevar a los consumidores mucho más lejos de sus necesidades materiales (Galbraith 2004), elaborando una dimensión simbólica orientada a conquistar la mayor cantidad de consumidores (Sassatelli 2012, 114). El anuncio no solo vende un producto, sino principalmente un modelo social (Sempere 2009, 94). Es que la principal función de la publicidad es ideológica, al justificar el consumo como una actividad legítima (Sassatelli 2012, 186) y al promocionar los intereses particulares como si fueran los de todos (Marcuse 1993, 2).

Diseñar una sociedad diferente a la de consumo, requiere modificar las estructuras sobre las cuales está sustentada, lo cual es posible solamente alterando las relaciones de poder existente e incorporando a la ciudadanía como un actor fundamental.

2.3.1. La gobernanza participativa

El sistema político, económico y social predominante en la sociedad de consumo ha sido cuestionado permanentemente con diferentes grados de radicalidad. La respuesta gubernamental ha incluido cambios en el discurso, reformas leves y en ocasiones ante la falta de consistencia en su respuesta, ha sido sobrepasado por revoluciones.

Las concepciones de democracia y de gobierno también han sido observadas, principalmente por aquellos que se encuentran en situación de desventaja. Sudamérica y otras regiones con muchos problemas económicos y de subsistencia, han sido principalmente quienes han valorado negativamente sus gobiernos y sus estructuras de poder (Veneklasen y Miller 2002, 11).

En estas sociedades contemporáneas el Estado ha perdido su capacidad y voluntad para ejercer un liderazgo moral (Bauman 2004), dejando a las empresas, a las organizaciones sociales y a los ciudadanos en libertad para establecer su agenda e imponer sus intereses. Esta falta de institucionalidad propició que en una región como Sudamérica, que estuvo hasta hace muy poco bajo dictaduras militares, el modelo de democracia construido bajo la lógica de una sociedad de consumo, los propietarios del poder económico se impongan, causando inequidades y conflictos profundos (Oxfam 2015).

Como respuesta a esta realidad injusta para la mayoría de las personas, en los últimas décadas se han impulsado nuevos modelos sociales, renovando a modelos y proyectos políticos a través de adjetivarlos con conceptos renovadores para que sistemas sociales como la democracia, recobren fuerza, por ejemplo de socialismo del siglo XXI o de participativa. De manera parecida, al término gobierno, a sus políticas y acciones se los han reemplazando por el de gobernanza.

La gobernanza es actualmente un concepto muy destacado en las ciencias sociales, posiblemente porque se lo asocia al cambio (Levi-Faur 2012, 7). Sin embargo, la popularidad del concepto de gobernanza es posible que no provenga del reconocimiento de su fuerza, sino de la ambigüedad del mismo (Peters 2012, 19) o de ser otro término genérico (Lynn 2012, 49).

Es muy complicado definir a la gobernanza. Para Claus Offe la palabra gobernanza es casi incomprensible y sin coherencia lingüística (Offe 2009, 551). Por su parte, David Levi-Faur considera que el concepto de gobernanza dice muchas cosas,

incluyendo una palabra de moda, un recurso de enlace, un concepto de puente, un concepto amplio, un concepto descriptivo, un concepto resbaladizo, un significante vacío, una palabra equívoca, un fetiche, un campo, un enfoque, una teoría y una perspectiva (Levi-Faur 2012, 3).

Dentro de este amplio espectro de definiciones, posiblemente se puede delimitar a la gobernanza, al igual que al gobierno, en cuatro significados: (1) una estructura, (2) un proceso, (3) un mecanismo y (4) una estrategia (Levi-Faur 2012, 8). Como estructura, la gobernanza significa la arquitectura de las instituciones formales e informales; como un proceso implica la dinámica y las funciones de dirección involucradas en largos procesos de formulación de políticas; como un mecanismo contempla procedimientos de toma de decisiones, de cumplimiento y de control; y como una estrategia, implica esfuerzos de los actores para gobernar y manipular el diseño de instituciones y mecanismos con el fin de dar forma a la elección y preferencias (Levi-Faur 2012, 8).

Bajo la premisa de que son necesarios nuevos acuerdos sociales como medio para enfrentar los problemas sociales y ambientales vigentes, los cuales requieren del involucramiento comprometido de la ciudadanía y del Estado, el término gobernanza es muy débil para asumirlo. Actualmente la gobernanza es entendida predominantemente como el buen gobierno, comprendiendo al gobierno desde la jerarquía, en un escenario definido por valores consensuados, libre de intereses, fricciones y conflictos profundos (Offe 2009, 551), donde la solución a los problemas es de carácter técnico y no político. La despoltización del debate conlleva las suposiciones de que no existe una asimetría de poder entre los actores y de que los acuerdos son posibles con igualdad de oportunidades para los participantes.

Un término más cercano a la necesidad de involucrar a la ciudadanía, a través del Estado, en la resolución del consumo no sustentable, es el de gobernanza participativa. Esta concepción pone énfasis en el compromiso democrático y en particular en prácticas deliberativas (Fischer 2012, 457), transformando las maneras en las cuales el Estado interactúa con los ciudadanos y con las organizaciones.

Sin embargo, evaluaciones previas permiten concluir que este modelo de gobernanza en su implementación continúa privilegiando la eficiencia a la democracia (Ron 2012, 474). De hecho si se reconoce que instituciones mundiales como el Banco Mundial, la Agencia de Desarrollo Internacional de Estados Unidos y la Unión Europea

la han impulsado y financiado (Fischer 2012, 457), se puede desconfiar de que sea un modelo socio-político que nos permita salir de la sociedad de consumo.

Al final, el término a utilizarse es importante en la medida de las consideraciones profundas que lo sustentan. Involucrar políticamente a la ciudadanía en la toma de decisiones públicas es posiblemente el único camino colectivo hacia estilos de vida sustentables, fuera de la sociedad de consumo, pero dentro de una transición pacífica hacia la sustentabilidad.

El modelo tradicional de actores: empresas-mercado, gobierno y sociedad civil, representado en el gráfico 12, requiere de una configuración diferente, donde el mercado y el gobierno no tengan el mismo poder que los ciudadanos.

Gráfico 12

Mmodelo tradicional de gobernanza



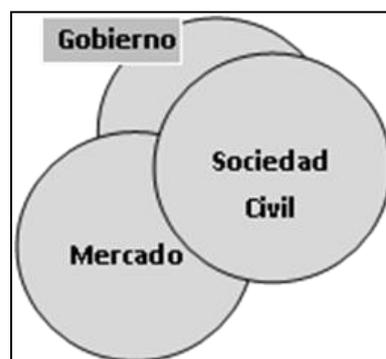
Fuente: Lynn 2012

Elaborado por: Investigador

La configuración propuesta por Lynn en el gráfico 13 es un avance en la comprensión de la gobernanza centrada en la sociedad, al trasladar la responsabilidad del gobierno con la de la sociedad civil.

Gráfico 13

Gobernanza participativa



Fuente: Lynn 2012

Elaborado por: Investigador

En este modelo el gobierno no actúa independientemente de los ciudadanos, sino que lo hace en interacción continua, lo que garantiza la existencia de acuerdos colectivos.

No obstante, este modelo también debería ser adaptado, si se desea radicalizar la influencia ciudadana. Esto se lo conseguiría restándole poder al mercado y otorgándoselo a la ciudadanía. Considerar que el mercado debe tener independencia de la acción ciudadana es un error porque este se debe a los requerimientos de las personas y no viceversa. La ciudadanía politizada y consciente debe influir sobre el mercado y no viceversa.

En todos los casos la efectividad de la participación ciudadana hacia la sustentabilidad estará dada por el poder que esta posea. Una ciudadanía sin poder es una ciudadanía sin capacidad para realizar cambios, es decir, supeditada a quienes si lo poseen.

2.3.2. El poder y la resolución de conflictos

El análisis de las políticas públicas sobre consumo sustentable no aborda explícita, integral y diferenciadamente al poder (Fuchs y otros 2014, 1), por lo que su comprensión es limitada y en ocasiones equivocada, al mantener ocultas las causas e intereses profundos. El análisis del poder es esencial para entender lo que impulsa el consumo excesivo y para derribar las barreras contra los intentos de hacerlo sustentable, permitiendo encontrar aquellos puntos de intervención potencialmente eficaces (Fuchs y otros 2014, 9).

El estudio del poder ha sido abordado por pensadores como Nicolás Maquiavelo en el siglo XVI, Max Weber y Robert Dahl en la mitad del siglo XX y más recientemente por Michel Foucault, Stewart Clegg, Steven Lukes, John Gaventa, entre otros (Sadan 2004). De estos enfoques, el definido por John Gaventa, es el que expone con mayor claridad las formas directas e indirectas de como el poder social de los actores, con limitada participación, es creado y mantenido (Sadan 2004).

La propuesta de Gaventa (2006a) está basada en el trabajo de Steven Lukes (2007), quien considera tres dimensiones de poder. La primera dimensión hace referencia a la definición propuesta por Robert Dahl del poder: A tiene poder sobre B en la medida en que puede conseguir que B haga algo que de otro modo B no haría (Dahl 1957, 202-203).

Esta noción de poder supone un conflicto de intereses observable que es resuelto a favor del que tiene poder, mediante el uso de la fuerza o la coerción (Lukes 2007, 21). Ejemplos relacionados con esta primera dimensión pueden ser, el uso de la fuerza física o la aplicación de leyes y normativas.

Lukes (2007, 21) considera que este enfoque no explica adecuadamente el poder, por lo que añade una nueva dimensión. La segunda dimensión de poder la sustenta en los trabajos de Bachrach y Baratz (1962). Estos autores consideran que la existencia de un poder oculto que está relacionado con la dinámica de la no adopción de decisiones; es decir, con las formas en las cuales se mantiene el *status quo* (Bachrach y Baratz 1962, 952). Esta dimensión añade a la primera, la existencia de un poder ejercido, consciente o inconscientemente, por una persona o un grupo al crear o reforzar barreras al debate y a la visibilización de los conflictos políticos (Lukes 2007, 10). Se entenderá que A tiene poder cuando pueda limitar el alcance del proceso político a la consideración pública, a aquellos problemas que sean relativamente inocuos para A, utilizando barreras relacionadas con valores sociales y políticos, y prácticas institucionales (Lukes 2007, 9). En esta dimensión el poder está basado en la manipulación (Lukes 2007, 9)

La tercera dimensión de poder es invisible y contempla la ausencia de un conflicto observable, ya sea porque ha sido resuelto o porque se mantiene como un conflicto potencial (Lukes 2007, 20). La ausencia de conflicto supone la contradicción entre los intereses de aquellos que ejercen el poder y los intereses reales de aquellos a quienes excluyen, lo que se consigue a través de medios como la educación o la cultura, y en su forma más profunda, mediante la limitación de la conciencia de los excluidos sobre el problema (Lukes 2007, 20).

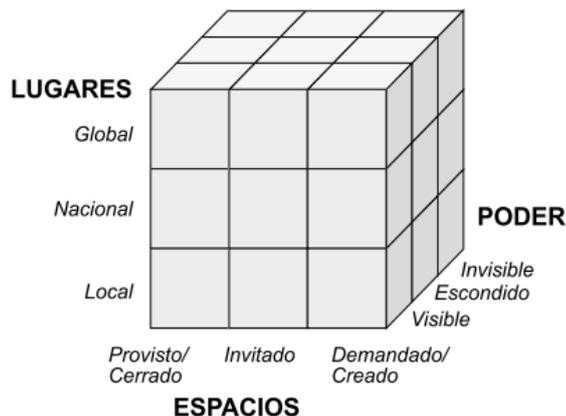
John Gaventa (2006a) sistematizó las dimensiones definidas por Lukes en tres categorías de poder: visible, oculto e invisible. El poder visible hace referencia a la toma de decisiones perceptibles, incluyendo a aquellos aspectos del poder político que son visibles y que se pueden definir, tales como las reglas formales, las estructuras, las autoridades, las instituciones y los procedimientos de la toma de decisiones. El poder oculto tiene relación con el establecimiento de la agenda política, considerando que en algunos contextos, los poderosos intereses políticos y económicos tratan de desacreditar u opacar la voz de los grupos en desventaja. El poder invisible opera en formas que invisibilizan los intereses opuestos y los problemas, alejándolos de la mesa de toma de

decisiones, de las mentes y de las conciencias de los diferentes actores involucrados, incluso de aquellos directamente afectados por el problema (Veneklasen y Miller 2002, 11; Gaventa 2006b, 29).

El poder invisible es posiblemente el de mayor impacto en la sociedad de consumo, al influenciar en la forma en la que piensan las personas acerca de su lugar en el mundo, a través de dar forma a sus creencias, a su percepción de sí mismas y a la aceptación de su propia superioridad o inferioridad (Veneklasen y Miller 2002, 114). El poder es ejercido para hacer invisibles los problemas invisibles utilizando estrategias como los mitos, el control al acceso a la información y la ideología (Gaventa 2006b, 29).

John Gaventa propone un cubo para describir al poder, los espacios y los lugares de participación, el cual es presentado en el gráfico 14. El eje de poder posee tres categorías: visible, oculto e invisible; los lugares pueden ser: global, nacional y local; mientras que los espacios: provisto/cerrado, invitado, demandado/cerrado. El eje de poder hace referencia a las tres dimensiones reconocidas por Gaventa del trabajo de Stakes. Los otros dos ejes, de espacios y lugares, explican los límites de los espacios de participación, lo que es posible en su interior y a quienes pueden entrar en ellos, con qué identidades, discursos e intereses (Gaventa 2006a, 2).

Gráfico 14
El cubo del poder



Fuente: Gaventa 2006a
Elaborado por: Gaventa 2006a

Las categorías de los espacios de participación, definidos en el cubo de poder, están vinculadas a la forma en que fueron creados, de los intereses y de los compromisos,

los cuales no son neutrales, sino que están configurados por relaciones de poder (Gaventa 2006a, 5). Los espacios pueden ser oportunidades, momentos y canales donde los ciudadanos pueden actuar para potencializar sus políticas, discursos, acciones y relaciones (Gaventa 2006b, 24).

Se llaman espacios cerrados a aquellos en donde la forma de toma de decisión está reservada a ciertos actores y donde la participación amplia no existe; y espacios provistos a los concebidos desde el Estado, en donde las decisiones les corresponden únicamente a las élites, por lo que no son necesarias las consultas u otros tipos de inclusión (Gaventa 2006a, 2). Se denominan espacios invitados a aquellos a los cuales la población, como usuarios, ciudadanos o beneficiarios, son invitados a participar por algún actor público (Gaventa 2006a, 2). Los espacios invitados son un nivel más alto de participación ciudadana, pero en dónde la toma de decisiones continúa estando principalmente en los actores públicos y en los actores con mayor poder. En ocasiones los espacios invitados son creados para legitimar los espacios cerrados.

Finalmente los espacios demandados/creados hacen referencia a aquellos creados por actores con menos poder, que demandan a los que ostentan el poder o en contra de ellos (Gaventa 2006a, 2), y que nacen como resultado de procesos sociales con necesidad de cambio.

Por otro lado, los lugares son los escenarios donde reside el poder social, político y económico decisivo (Gaventa 2006a, 2). Estos lugares hacen referencia a lo local, a lo nacional y a lo global, y al igual que los espacios, tienen relación directa con el poder. En ocasiones la discusión se centra en precisar dónde debe enfatizarse las prácticas participativas, exponiéndose criterios sobre que debe comenzar en el nivel local, por ser donde las personas desarrollan sus actividades diarias con mayor poder. Otros sugieren que el poder está relacionado con actores globalizados y que por lo tanto las estrategias deben definirse a este nivel, o que debería ser desde el Estado-nación, al actuar como intermediario del poder; el lugar de actuación (Gaventa 2006a, 2). En cualquier caso parece que independientemente del foco, deben crearse vínculos verticales entre los actores de cada nivel (Gaventa 2006a, 2).

Esta completa concepción del poder abre la posibilidad a transformaciones profundas, sobre todo cuando se interioriza que “el poder no es un recurso finito; este puede ser usado, compartido o creado” (Gaventa 2006b, 24). Ante el conflicto, los

inconvenientes se resuelven mediante la coerción, la fuerza y la manipulación (Lukes 1985), al imponer el poder sobre aquellos que no lo poseen, dejando actores ganadores y perdedores.

Este enfoque del poder permite comprender de una manera cabal a la sociedad de consumo, que asume valores y objetivos que privilegian la individualidad, distorsionando la vida política al promocionar estilos de vida que maximizan el interés individual en desmedro de un pensamiento colectivo (Stone 2012, 20). Este modelo de sociedad está fundamentado no solo en un poder visible y en otro oculto, sino en un tercero que es invisible, pero que actúa sobre la cultura y valores que se asumen como verdaderos. Son los medios de comunicación, la educación, los mitos y la cultura predominante los que la sustentan, haciendo parecer que este modelo es necesario, natural y espontáneo, como pedagógicamente lo conceptualizó Bolívar Echeverría a través de los ethos de la modernidad (2001).

En pocos casos los poseedores del poder negocian, prefieren utilizar el poder y resolver pronto el conflicto. En la sociedad de consumo no todos son iguales, por el contrario existe una diferencia muy grande en la propiedad de los recursos y del poder. Por lo tanto, resolver un conflicto requiere que aquellos que no poseen poder lo balanceen, como requisito previo.

Las condiciones que originaron un problema no son estáticas, sino dinámicas, se están modificando permanentemente, por lo que el problema identificado inicialmente cambiará en el tiempo. Si el problema es dinámico, su solución también debe ser dinámica. En consecuencia, resolver un problema a largo plazo conlleva establecer las condiciones suficientes para que el conflicto no aparezca nuevamente o desencadene otros.

Adam Curle y Maire Dugan (1982) propusieron un modelo de resolución de conflictos que relaciona el tipo de conflicto y el poder, entendiendo que siempre será el poder el que defina el desenlace de un problema, recordando que el que tiene poder impondrá su voluntad sobre aquel que no lo posea.

En el gráfico 15 se presenta la matriz propuesta por Adam Curle, resaltando que el nivel de asimetría de poder y el nivel de conciencia del conflicto determinaran si las relaciones involucradas en la resolución del conflicto será pacíficas o no.

Gráfico 15
Matriz de conflicto y poder



Fuente: Curle y Dugan 1982
Elaborado por: Curle y Dugan

Adam Curle y Maire Dugan (1982) entienden que una relación pacífica es posible solamente cuando el poder está balanceado. En el otro escenario, es decir, cuando el poder está concentrado en alguno de los actores, siempre existirá conflicto, en algunas ocasiones latente, y en otras, abierto. La negociación es una vía de resolución del conflicto solamente posible cuando el poder está balanceado y el nivel de conciencia es alto, en cualquier otro escenario, esto no es posible.

Esta representación permite dilucidar una estrategia para resolver un problema desde el punto de vista de aquellos que no poseen poder o para evitar la confrontación desde la visión de quienes poseen el poder. A estos últimos, la resolución de un problema a través de la coerción, la fuerza y la manipulación, es una de las estrategias posibles. En otros casos la alternativa pueden ser no permitir la toma de conciencia del problema para mantenerlo latente, o dada la confrontación, hacer concesiones pequeñas para resolverlo aunque sea temporalmente.

Los que no poseen poder no solo que pueden obtenerlo, sino que deben adquirirlo, pero primero deben llegar a tomar conciencia del problema y sus causas, a través de la educación y de la organización. La toma de conciencia provocará que el conflicto latente se convierta en un conflicto abierto, el cual podrá pasar a un estado de negociación solo cuando el poder se haya equilibrado. La politización y la organización de la ciudadanía es lo que permitirá resolver el problema de manera pacífica y sostenible en el tiempo.

Este proceso de toma de conciencia y de organización ciudadana, conocido también como incidencia (Veneklasen y Miller 2002, 5), permite balancear al poder y por lo tanto, resolver los conflictos sociales, uno de ellos el consumo no sustentable.

2.3.3. La incidencia y la eliminación de las barreras para la participación

Las concepciones predominantes en la sociedad de consumo y las experiencias desastrosas en la política partidista en Sudamérica han alejado a los ciudadanos de la política (Veneklasen y Miller 2002, 11). La militancia política ha sido útil para los grupos económicos que desean mantener su nivel de influencia sobre el sistema e incómoda para la clase media, que ha visto restado su tiempo de trabajo o de ocio a causa de esta militancia (Veneklasen y Miller 2002, 11). Por otra parte, para los sectores económicamente más pobres, la política es un concepto muy lejano para la mayoría, a pesar de estar vinculados en cooperativas, sindicatos u gremios, debido a su bajo nivel de instrucción y de poder real en la toma de decisiones (Gaventa 2006a, 4). Es posible que los esfuerzos tendientes a promover la participación política de los ciudadanos en las decisiones públicas deberían estar enfocadas, en primer lugar, en superar la aversión a la política (Veneklasen y Miller 2002, 11).

Es posible reconocer prácticas tendientes a promover la participación ciudadana en Sudamérica y en Ecuador. Son conocidas las experiencias exitosas sobre planificación participativa en gobiernos locales de India y Filipinas, presupuestos y consejos participativos en Brasil, comités de monitoreo en Bolivia (Gaventa 2006a, 4) y la reglamentación que ha permitido incrementar la participación de grupos históricamente excluidos en la política, como el de las mujeres en el Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente 1998). Sin embargo, estas experiencias no se han extendido a otras localidades geográficas con rapidez, ni se las ha profundizado. Se continúa privilegiando formas indirectas de participación, ancladas al concepto de democracia representativa y no a otras que permitan influencia ciudadana directa (Gaventa y Valderrama 1999, 4).

Un cambio en la concepción de participación supone trasladarse desde la visión de beneficiario o consumidor a la de ciudadano, de proyecto a política, de consulta a toma de decisiones, de la evaluación a la implementación, de lo micro a lo macro (Gaventa y Valderrama 1999, 5). No es suficiente convertir al consumidor en beneficiario de una política pública para establecer estilos de vida armónicos con las otras personas y con la

naturaleza, se requiere promoverlo a ciudadano, involucrarlo en la política, hacerlo consciente que todas sus acciones son políticas. No alcanza con establecer procedimientos de consulta sino que se debe garantizar que los actores sean parte de la toma de decisiones y de la implementación. Todo esto categorizarlo a un nivel más amplio, ir de los micro hacia lo macro.

Ejercer la participación no es una determinación individual que pueda iniciarse con una decisión, sino un proceso social fundamentado en principios y acciones colectivas. Al ser un proceso social existirán factores estructurales que lo faciliten o lo impidan.

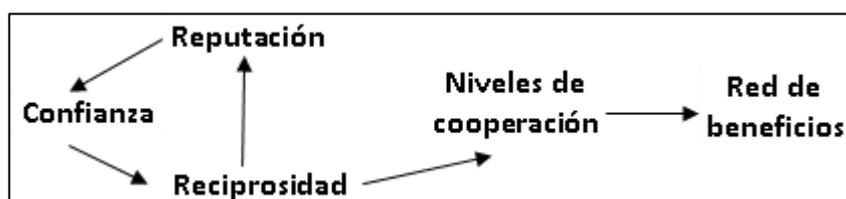
Deborah Stone considera que la brecha entre el interés personal y el interés público está marcada por algunas fuerzas potentes:

- La influencia, producto de la interacción con los otros, o moldeada a través de la educación, la persuasión y la socialización.
- La cooperación a través de acuerdos.
- La lealtad con los otros (Stone 2012, 26).

En consecuencia, un modelo que consolide el poder y el bienestar colectivo no debe estar basado en individuos sino en grupos y organizaciones (Stone 2012, 35) al asumir que el ámbito público no puede estar construido en función de los intereses individuales, sino grupales.

Sin lealtad no podría existir la cooperación, al no existir confianza, y por lo tanto tampoco acciones de altruismo o sacrificio personal, por la misma causa (Stone 2012, 35). Elinor Ostrom indaga sobre conceptos similares, al pretender interpretar como se genera la colaboración entre las personas. Para Ostrom una red de beneficios se construye a partir de niveles de cooperación basados en la reciprocidad, la reputación y la confianza. En el gráfico 16 se muestra gráficamente esta relación.

Gráfico 16
Red de Beneficios



Fuente: Ostrom 1998
Elaborado por: Investigador

Ostrom coincide con Stone en que la confianza es un eslabón fundamental en la construcción de relaciones de mutuo beneficio colectivo, concepto muy cercano al de reputación. Un elemento importante que se añade es el de la reciprocidad, como fuente de acciones altruistas hacia otros individuos, al considerar que los seres humanos obran a favor de otros en la medida que esperamos que esos otros hagan lo mismo por uno.

La información sobre acciones pasadas influye sobre la reputación y la confianza; el desarrollo de normas compartidas sobre la reciprocidad. A su vez, el tamaño del grupo, la simetría de intereses y recursos, el costo de llegar a un acuerdo y la comunicación cara a cara sobre el desarrollo de normas y sobre la información del pasado (Ostrom 1998, 15)..

El cambio de alguna de las variables afecta el desempeño de otras, lo que acarrea una dificultad adicional en la generación del producto niveles de cooperación, que produzcan una red de beneficios. Ostrom hace énfasis en algunas de esas relaciones. Plantea que la comunicación cara a cara es fundamental en el cambio de la estructura de una situación (Ostrom 1998, 14) y que los gobiernos nacionales son muy pequeños para gobernar los bienes comunes globales y muy grandes para gestionar los problemas de pequeña escala (Ostrom 1998, 17).

El identificar las barreras que impiden la participación es otro tipo de análisis que puede hacerse, adicional al de entender las variables que afectan en la consecución de acuerdos colectivos duraderos en el tiempo.

Para Gaventa y Valderrama (1999) las barreras para la participación ciudadana pueden ser:

- Las relaciones de poder existentes
- El nivel de organización ciudadana
- Las destrezas de participación
- La voluntad política
- El nivel de participación, y
- El financiamiento insuficiente a nivel local.

Todas estas barreras representan alguna forma de poder ya sea visible, oculto o invisible. Es que el poder es el ingrediente más decisivo en la política, en la incidencia y en la ciudadanía (Veneklasen y Miller 2002, 5).

La primera de estas barreras, las relaciones de poder, hace referencia a un genérico

que evidencia la asimetría de poder entre los actores. Por su parte, el nivel de organización ciudadana tiene relación con las acciones de las personas que encuentran en la organización un factor de sustento hacia el empoderamiento y al respaldo de los objetivos comunes. La organización de las personas involucra poder, por esto, sin organización ciudadana no se podrá enfrentar las raíces de la exclusión y discriminación que lo caracterizan (Veneklasen y Miller 2002, 11).

Conceptualizando la tercera barrera, se puede afirmar que un bajo umbral de conocimiento, la experiencia limitada y capacidades de gestión y liderazgo restringidas, constituyen obstáculos para la participación (Gaventa y Valderrama 1999, 8). Las capacidades de gestión tienen relación tanto con el conocimiento como con la experiencia, producto de un aprendizaje construido a partir de hechos anteriores. El concepto de conocimiento utilizado no está ligado directamente al ámbito académico, de hecho, la confianza sobre decisiones basadas en informes científicos y expertos ha decrecido (Parsons 2007, 187). El conocimiento es una fuente de poder, que como cualquier otro recurso determina lo que se concibe como importante, como posible, para y por quién (Gaventa y Cornwall 2001, 72). El acceso al conocimiento, al igual que al poder, es asimétrico, por lo que su acceso determina los límites sobre los cuáles se puede actuar, la determinación de las causas y sobre quien se lo aplica.

El cuarto impedimento para la participación es la ausencia de voluntad política desde el gobierno. Al ser los gobiernos los que establecen las condiciones estructurales normativas e institucionales sobre la organización y la participación, son estos los que obstaculizan o fomentan la inclusión ciudadana. Esto no significa que la participación esté determinada siempre de manera dictatorial por el Estado, sino que está en una construcción dialéctica, continúa producto del juego de los actores.

El nivel de participación es el condicionante número cinco, el cual representa un obstáculo si su nivel es bajo, o una fortaleza para lograr el cambio, en su otro extremo. Los ciudadanos tienen derecho a involucrarse en las decisiones que afectan sus vidas (Veneklasen y Miller 2002, 23) y aunque el sistema política cree posibilidades para la acción ciudadana, es la acción de estos ciudadanos la que a su vez ayuda a dar forma a esta participación (Gaventa 2009, 33).

La sexta es el control del financiamiento desde los funcionarios gubernamentales, el cuál es otra forma de poder. Mientras la decisión de utilización de los recursos

financieros no sea parte de las prácticas de participación, ésta siempre será limitada y por lo tanto se convertirá en una barrera.

Estas barreras mencionadas y otras que podrían reconocerse, muestran que la participación ciudadana es siempre un constructo social cuya definición está en disputa. El nivel de poder de los actores y la concepción del modelo del sistema político que determine las relaciones sociales determinan la forma y el nivel de participación deseado. Desde quienes poseen el poder y pretenden el *status quo*, una participación ciudadana mínima es deseable. En la otra orilla, un mundo que permita el bienestar a todos, dentro de los límites de sustentabilidad no puede construirse sin el equilibrio de poder, obtenido a través del empoderamiento ciudadano. Una participación más allá de la representatividad a través de la designación de líderes o desde el voto, supone reducir estas barreras y asumir concepciones éticas y filosóficas que dejen en los ciudadanos la resolución de sus conflictos sociales (Ostrom 1998, 15) y no en los gobiernos, la ciencia, los expertos o en quienes poseen el poder.

Sistematizando los postulados anteriores, se debe afirmar que se requiere “de una sociedad civil más activa y comprometida, y de un Estado que lo facilite” (Gaventa 2006a, 2), ampliando el concepto de participación a uno de ciudadanía, entendiendo a la participación como un derecho y no simplemente como una invitación (Gaventa 2006a, 3), el cual no es concedido por el Estado, sino que es un derecho a demandar derechos, y por lo tanto anterior (Gaventa 2006a, 4).

Un término utilizado para explicar la construcción social hacia una democracia con una cultura política basada en una ciudadanía activa y crítica es el de incidencia. La incidencia es un proceso de construcción de ciudadanía y educación política, en la cual la dinámica del poder es crucial para el éxito y para su sobrevivencia (Veneklasen y Miller 2002, 5). Esta construcción social se produce dentro y fuera del terreno de la política formal y va más allá de pretender influenciar las decisiones públicas, al procurar reformar las reglas y estructuras de la toma de decisiones en el ámbito público (Veneklasen y Miller 2002, 12).

La incidencia considera los tres niveles de poder y por lo tanto actúa sobre: la toma de conciencia, politización, de las personas; la construcción de organizaciones, como medio para equilibrar el poder y para generar alianzas; la adaptación del conocimiento y la toma de conciencia para resistirse a los valores dominantes (Gaventa 1995; Veneklasen

y Miller 2002, 36). En todos estos niveles la capacitación y la educación son las herramientas fundamentales que permiten la politización de los ciudadanos.

Asumiendo la premisa de que la definición de una política pública depende principalmente del poder de sus actores, el cual puede equilibrarse a través de la participación ciudadana, ahora es necesario considerarlo en el caso particular de la formulación de políticas públicas de consumo sustentable.

2.3.4. El poder en la definición de las políticas públicas

Las decisiones públicas en las sociedades democráticas no son resueltas por consenso de sus actores. En la gran mayoría de ocasiones, sino en todos los casos, las decisiones son tomadas a favor de los intereses de aquellos que poseen mayor poder. De hecho, la asimetría de poder puede ser tan marcada que suele ocurrir que las políticas y acciones de los gobiernos favorecen a grupos pequeños, mientras otros son excluidos.

En el ámbito de las políticas públicas medioambientales esto es evidente. La percepción sobre la gravedad de la problemática ambiental ha ido creciendo en el mundo. (Center for Climate Change Communication 2009). Sin embargo, las acciones públicas no se corresponden con esta percepción. La brecha entre la acción, la política pública y la percepción de los ciudadanos no tiene una única causa, pero todas ellas están determinadas por la relación de poder. Por lo tanto, es fundamental comprender el papel del poder en la formulación de una política pública.

En el ciclo de una política pública, el momento en el cual se sistematiza el problema y se lo incluye en la agenda es crucial en su resultado futuro (Parsons 2007, 150). El reconocimiento de un problema conlleva su definición, estructuración y delimitación (Parsons 2007, 120), ya que al principio los estamentos gubernamentales no han identificado con precisión las causas de un problema colectivo ni el papel de los actores, quienes pueden ser individuos, grupos de personas, organizaciones o grupos sociales (Subirats y otros 2012, 35-51).

Los medios de comunicación masiva pueden ejercer un papel trascendente en la definición de un problema, a partir de evidenciarlo y de amplificarlo (Parsons 2007, 138). Por supuesto que también pueden lograr el efecto contrario, es decir, minimizar un problema colectivo al asociarlo a causas fortuitas, temporales, externas o irrelevantes. Los medios de comunicación pueden conseguir sentimientos de alarma y entusiasmo en

la población sobre un aspecto específico, pero su efecto disminuirá gradualmente en el tiempo, disminuyendo el interés público sobre este (Parsons 2007, 146). Las nuevas formas de comunicación digital pueden ocasionar procesos similares de incremento de la atención pública o inclusive mayores. No pocos responsabilizan a las redes sociales de grandes movilizaciones sociales como las de la Primavera Árabe o de la última pérdida electoral del presidente boliviano Morales (Telesur 2016).

Todo individuo u organización relacionado con el problema colectivo considerado, es un actor potencial que podría influir en la manera en la que acabe siendo definida e implementada una política pública (Subirats y otros 2012, 51). El análisis no debe considerar solo a los actores en los que se reconoce un mayor grado de poder, sino a todos, porque se puede dejar de lado aspectos importantes en la definición final de las acciones gubernamentales.

La discusión de un problema se produce en un escenario dinámico de intereses, conflictos, alianzas y acuerdos entre los actores, los cuales no siempre tienen la disposición de colaborar, o la poseen hasta un límite donde sus posiciones no sean intervenidas. El juego político aparece porque no hay una percepción similar sobre los problemas, ni interpretaciones universales sobre cómo deben ser enfrentados (Parsons 2007, 120). La participación activa de los actores no tiene una relación directa con su afectación o con su anhelo de resolución de necesidades, quienquiera que conozca del juego puede participar en él (Schattschneider 1960: 105).

Los actores tienen a su disposición múltiples recursos para incidir, los que pueden ser agrupados en 10 categorías:

- Fuerza, recurso violencia.
- Derecho, recurso jurídico.
- Personal, recurso humano.
- Dinero, recurso económico.
- Información, recurso cognitivo.
- Optimización, recurso interactivo, utilización de las reglas organizacionales.
- Consenso, recurso confianza.
- Tiempo, recurso cronológico.
- Infraestructura, recurso patrimonial.
- Apoyo político, recurso mayoría (Subirats y otros 2012, 72-91).

El resultado de esta contienda política alrededor del problema define si este será incluido o no en la agenda, proceso previo a la formulación y decisión del programa de la política. El control de la agenda es determinante en la definición posterior de la política pública. Los actores lo reconocen así, por eso, “el acceso a la agenda no es libre o neutro” (Meny y Thoenig 1992, 123).

Si ante el surgimiento de un problema, el juego de los actores da como resultado la no inclusión de un tema en la agenda, el resultado es la no acción gubernamental, al bloquearse el ciclo de esa política pública. Los actores que representan al Estado son quienes tienen la capacidad de mantener ciertos temas fuera de la agenda que controlan, sustentados en la autoridad de sus cargos y de la influencia detrás de los problemas sociales (Parsons 2007, 166).

Los argumentos utilizados en los debates y las actuaciones de los actores no son absolutamente racionales, ya que la racionalidad de los individuos y de los grupos sociales se encuentra siempre limitada (Simon 1957) por razones de orden cognitivo, afectivo, cultural, entre otros (Subirats y otros 2012, 55). La falta de información suele ser un factor que limita la racionalidad (Meny y Thoenig 1992, 141) y que no permite una adecuada valoración de las causas de un problema y de sus alternativas de solución.

Una decisión racional supone la secuencia lógica de los siguientes pasos: la definición de un objetivo, la generación de alternativas para alcanzar la meta, la evaluación de las consecuencias probables de cada alternativa, y la elección de una alternativa más probable para alcanzar la meta (Stone 2012, 249). La formulación de una política pública no se corresponde con este modelo racional de decisión, al seguir cursos diversos ante la incorporación de elementos externos, que son los que inclinan la balanza hacia una determinada alternativa o hacia la inacción. Estos factores externos pueden ser por ejemplo, las estrategias utilizadas por los líderes políticos para estructurar su toma de decisiones y para reunir el apoyo político para sus decisiones (Stone 2012, 250) y así privilegiar sus intereses particulares por sobre los colectivos.

El modelo racionalista “no toma en cuenta el hecho de que la naturaleza y la complejidad de los problemas humanos es variable” (Parsons 2007, 500) y que no son los análisis y procedimientos racionales los que determinan el resultado final de una política pública, sino las condiciones geográficas-históricas, la composición socioeconómica, el comportamiento político de las masas, las instituciones gubernamentales, el

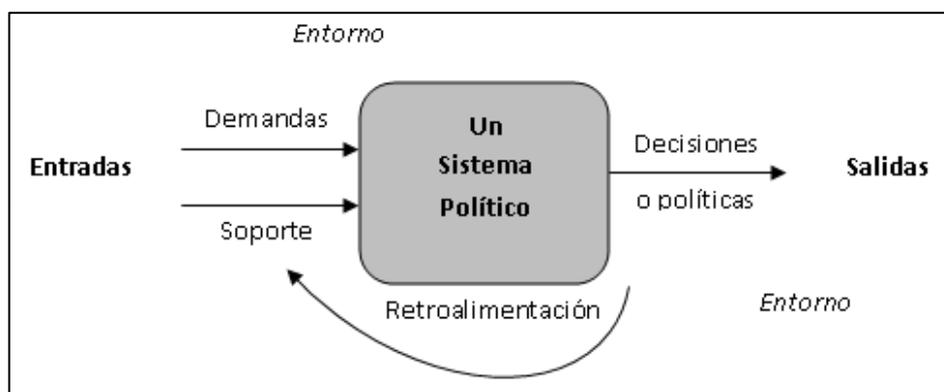
comportamiento de las élites (Parsons 2007, 500) y las relaciones asimétricas de poder las que las determinan.

Una alternativa a este modelo racional, descartado por no ser coherente con las prácticas habituales, puede ser uno autoritario u otro donde los actores tengan participación en las decisiones, dependiendo de su poder. La formulación de una política pública podría provenir de una estrategia ubicada en un eje, donde en un extremo se ubicaría la opción de ser impuesta por los formuladores y en el otro, la alternativa fruto del consenso (Richardson 1982, 13). El poder de los actores determina la estrategia asumida y este atributo que podría ser un limitante o una oportunidad, dependiendo desde donde sea hecho el análisis.

Las decisiones en el ámbito de políticas públicas se corresponden con un modelo complejo, donde los objetivos son ambiguos y a veces ocultos, las metas suelen ser dinámicas, se promociona la alternativa más beneficiosa para el interés propio, se eliminan las opciones que puedan provocar un costo político electoral, se utiliza un lenguaje retórico que resta claridad a la propuesta, se realiza un análisis costo/beneficio únicamente del escenario favorable, y se maximiza el beneficio particular y no el colectivo (Stone 2012, 260).

David Easton (1957) propuso un modelo simplificado que resalta la importancia de la incidencia de los actores -soporte- sobre el sistema político. Easton (1957) representa al sistema político como un sistema abierto, donde a través de acciones políticas se pueden transformar las demandas sociales en decisiones o políticas.

Gráfico 17
Sistema Político



Fuente: Easton 1957

Elaborado por: Investigador

Este modelo, representado en el gráfico 17, considera que las decisiones o

políticas son el resultado (salidas) de un sistema político que tiene como entradas las demandas sociales y el soporte político necesario para hacer funcionar al sistema.

El modelo plantea que las demandas pueden ser resueltas si el sistema político es soportado en acciones u orientaciones que la promuevan y superen a las que la resistan (Easton 1957, 390). El sistema político necesita de este soporte al igual que un sistema mecánico depende de energía.

Este soporte puede ser de dos tipos, puede consistir: de acciones que promuevan los objetivos, intereses y acciones, como votar por un candidato político o defender la decisión de un tribunal; y de actos no observables externamente del tipo orientaciones o estados mentales, referidos a un conjunto profundo de actitudes y predisposiciones a actuar por otras personas, por ejemplo, declarando fidelidad a un partido o patriotismo (Easton 1957, 390).

El soporte puede introducirse en el sistema político a través de la comunidad política, es decir, por aquellos que enfrentan y promueven la resolución de conflictos; del régimen, comprendido como un conjunto de acuerdos y reglas reconocidas como autoridad; o por el gobierno (Easton 1957, 390).

Este soporte, que es base del sistema político, y condición indispensable para generar políticas, puede generarse a través de la evidencia de resultados obtenidos que cumplen con las exigencias de los miembros de la sociedad y mediante procesos de politización (Easton 1957, 395). Obtener soporte basado en la percepción de satisfacción de los individuos, es un proceso dinámico de logros y fracasos que requiere de esfuerzos profundos por parte de quienes ejercen la dirección del sistema político. Los procesos de politización no requieren menos esfuerzos que el primer mecanismo, de hecho al estar vinculados a elementos culturales, educativos e institucionales, suponen un tiempo mayor de implementación.

Las políticas públicas medioambientales afectan los intereses de las grandes corporaciones al exigir límites a sus niveles de producción y condiciones que generen menos impacto al entorno natural en sus productos y procesos; además fuerzan cambios en los hábitos de las personas hacia estilos de vida sustentables. Todo esto conlleva a que una política pública en este ámbito requiera de un nivel de soporte importante para que el sistema político pueda engendrarla, considerando la complejidad adicional de la existencia de actores con intereses contrarios y en un escenario asimétrico de poder. La

politización de los individuos y de la sociedad parece ser el único camino para conseguirlo.

2.4. A salir de la sociedad de consumo

El proyecto de la modernidad ligado a la emancipación, a la racionalidad y al fortalecimiento del Estado no está vigente, ya sea porque ha sido liquidado (Lyotard 1996), porque todavía no se ha completado (Habermas 2008), o porque ha perdido sus ilusiones (Bauman 2004). Otro proyecto, el marxismo, que por décadas alimentó las esperanzas radicales de los oprimidos, después de la caída del muro de Berlín, parece haberse convertido en ilusiones vagas (Giddens 1996, 11) o al menos colocado en un estado de redefinición por sus propios impulsores.

Ante la falta de alternativas exitosas a la sociedad de consumo, es pertinente preguntarse si tal vez el marxismo fue el último intento de una orientación progresista (Echeverría 2011) y que por lo tanto deberíamos aceptar el mundo, con todas sus barbaridades y limitaciones (Giddens 1996, 19).

Desde el punto de vista de los excluidos, explotados y afectados por la problemática ambiental, asumir que no existe alternativa a la sociedad de consumo, sería aceptar que la dimensión ideológica de este modelo de sociedad los ha superado y que por lo tanto nada se puede hacer. Parecería que las respuestas a estas preguntas solo pueden ser encontradas por fuera del marco conceptual donde fueron realizadas, es decir, si todavía es posible construir un mundo donde la emancipación del hombre y la mujer sea posible, esto solo ocurrirá por fuera de la sociedad de consumo. Más aún, tal vez, en vez de la sociedad de consumo.

La sociedad de consumo seduce a los consumidores con su ofrecimiento de satisfacción y seguridad instantánea, basados en el disfrute individual de la posesión de bienes (Featherstone 1991, 33) que han llegado a sus manos de cualquier forma, ya que la ética no es un valor socialmente definido (Inglehart 1997). Cuanto más altos son los ingresos que tienen las personas, mayores son las oportunidades que poseen de alcanzar sus deseos materiales (Frey y Stutzer 2014, 409). Por lo tanto, los ingresos determinan no solo el límite de bienes y servicios que pueden ser adquiridos, sino también bajo los valores de la sociedad de consumo, su bienestar.

El nivel de ingresos económico tiene relación con la percepción de bienestar de las

personas, sin embargo esta correlación es compleja y depende de los contextos y de las circunstancias de la situación (Xiao y Li 2011, 324). Las personas con ingresos más altos están más satisfechos que aquellos con ingresos más bajos, y un aumento en los ingresos personales brinda niveles mayores de satisfacción (Donovan y Halpern 2011, 2), aunque en una proporción que no se ha podido cuantificar con certeza (Frey y Stutzer 2014, 409). Sin embargo, a pesar del gran aumento en el ingreso nacional en los últimos 30 años, los niveles de satisfacción de vida no han aumentado de manera determinante (Donovan y Halpern 2011, 2; Diener y Biswas-Diener 2002, 119).

Hay grandes correlaciones entre la riqueza de las naciones y el bienestar humano, pero pequeñas correlaciones entre los ingresos y el bienestar subjetivo dentro de las naciones, aunque el riesgo de la infelicidad es mucho mayor para las personas pobres (Diener y Biswas-Diener 2002, 119). Por lo tanto, más dinero puede aumentar el bienestar cuando significa evitar la pobreza, pero los ingresos incrementan el bienestar poco a largo plazo.

Estos estudios coinciden en la idea de que un aumento en la renta, incrementa el bienestar, solo en la medida en que satisface sus necesidades básicas, y en el planteamiento de que la relación entre el ingreso y el bienestar subjetivo depende de la cantidad de deseos materiales que los ingresos de la gente les permite cumplir (Diener y Biswas-Diener 2002, 119).

Parecería que después de varios milenios de desarrollo filosófico, científico y tecnológico, el modelo social predominante, la sociedad de consumo, no ha modificado sustancialmente la sensación de bienestar o de felicidad para aquellos que tienen satisfechas sus necesidades básicas. Y ante la presión del desastre ecológico, posiblemente la única respuesta es cuestionar esta sociedad.

El bienestar humano es un anhelo social que puede ser entendido mucho más allá del nivel de ingresos de las personas o de la cantidad de bienes poseídos. El bienestar humano puede ser relacionado también con lo comunal, lo trascendental, el bienestar medioambiental (Chowdhury y Fernando 2012, 61), con la percepción de felicidad que tienen sobre sí mismos (NEF 2012) o como una medida cuantitativa que puede ser el índice de desarrollo humano, que considera factores como el conocimiento, el nivel de vida digno, la vida larga y saludable, la sostenibilidad ambiental, entre otros (PNUD 2015).

Un análisis del impacto humano sobre el medioambiente evidencia crecimiento dispares en los niveles de consumo entre países ricos y pobres (UNEP 2002a, 7), por lo tanto, no contribuyen de igual forma todas las naciones a las causas de los problemas ecológicos. Los europeos y estadounidenses generan una huella ecológica mucho más grande que los países pobres (WWF 2014). Sus niveles de consumo son más altos que el promedio, pero no degradan su ambiente de la misma manera que los países en desarrollo, al ubicar las factorías y las fuentes de recursos en estos últimos.

Si se analiza la huella ecológica por persona, el desarrollo humano y la región geográfica se puede concluir que las regiones que alcanzan los índices más altos de desarrollo humano generan una huella ecológica también más alta (Global Footprint Network 2016). Esta relación conlleva una conclusión con implicaciones profundas en el interés de establecer una sociedad sustentable, si el desarrollo humano requiere de ingresos que le permita a una persona un nivel de consumo que solvete como mínimo sus necesidades básicas, entonces es necesario incrementar el consumo de todas las personas que no lo han alcanzado, con todo el impacto ecológico consecuente. La otra posibilidad sería reducir los niveles de consumo de aquellas personas que están en regiones con altos ingresos para que en este mundo finito, todos los habitantes alcancen el bienestar.

Una tercera opción ligada a la mejora en la eficiencia, que permita producir más productos con menos recursos es una alternativa ya analizada en apartados anteriores y descartada por estar basada en el supuesto de que la ciencia podrá resolver un problema que no es técnico, sino político. Si no es posible mantener las condiciones de vida actuales de la población mundial, porque se requeriría más recursos que los existentes, menos aún se podría aspirar a que todas las personas tengan el mismo nivel de vida que el existente en los países desarrollados

Esta información nos regresa a la discusión sobre el origen y fin del consumo, solventar las necesidades de las personas. Se vuelve necesario acordar una sociedad diferente, con nuevas metas y concepciones, donde por ejemplo el PIB diferencie los valores de aquellos bienes y servicios que aportan al bienestar y aquellos que no (Galbraith 1987), donde el PIB incluya los costos y beneficios ambientales (Gore 1992). Se debe incorporar a la economía, al mercadeo y a la gestión, las variables bienestar humano y el medioambiente.

Esto significa concebir un nuevo modelo de sociedad fruto de acuerdos colectivos, donde el Estado facilite compromisos entre los sectores productivos y los ciudadanos, como único camino hacia la sustentabilidad. Si una transición ordenada hacia una nueva sociedad no ocurre, la catástrofe, la violencia o el caos podrían ser las posibilidades.

2.4.1. Políticas públicas radicales de consumo sustentable

Los gobiernos deben ser el vínculo que permita que la asimetría de poder entre los involucrados en un problema ambiental, se equilibre, para que la racionalidad sustantiva se imponga. Esto supone que dichos involucrados estén dispuestos a tener una visión de largo plazo y a hacer concesiones en sus intereses. Lamentablemente, no es común que quienes poseen poder económico estén dispuestos a reducir sus ingresos y utilidades en beneficio del medioambiente, por lo que es necesario que los gobiernos asuman el papel de regulación, control y sanción, siendo este el único que puede hacerlo a nivel local, nacional o global.

De a poco se va comprendiendo que incluir a la variable ambiental en los ámbitos públicos y privados conlleva considerar las relaciones complejas entre los diversos actores, de los cuales el Estado es uno de los más importantes (European Environment Agency 2012; UNEP 2015a, 12). No obstante, no existe consenso acerca del papel que debe ejecutar el estado en la conservación medioambiental. Cambiar el verbo incentivar o promover por otro que implique obligatoriedad, implica conflicto, porque esto supone un modelo de sociedad incompatible con los principios liberales, individualistas y de libre mercado, y mucho más cercano a otro donde primen políticas redistributivas igualitarias (Sempere 2009, 214).

La modificación de los hábitos de consumo, para evolucionar hacia estilos de vida sustentables, requiere de un proyecto político colectivo que nos permita salir de la sociedad de consumo. Este programa debe considerar la autoridad del mercado, la autoridad moral y la autoridad del Estado (Spaargaren y Oosterveer 2010) en su diseño e implementación y estar basado en el reconocimiento de que estas decisiones están siempre en el ámbito político (Giddens 1995).

Los instrumentos que una política pública puede utilizar tienen diferentes grados de impacto sobre los involucrados, ya sean consumidores o empresas. Pueden diseñarse e implementarse estrategias que promuevan el cambio en los hábitos de manera gradual, a

largo plazo y de manera voluntaria u otras que tengan un impacto diferente tanto en su temporalidad, obligatoriedad y en las alternativas ofrecidas. El tipo de estrategia utilizada depende también de las concepciones filosóficas y políticas que la sustentan y que la definen dentro de la sociedad de consumo o fuera de ella, de incidencia principalmente sobre el individuo o sobre la colectividad, del nivel de poder de los actores, o basadas en el supuesto de que avances tecnológicos resolverán los problemas ambientales.

La literatura sobre consumo sustentable hace referencia, en su mayoría, a estrategias de consumo vinculadas a la eficiencia de consumo, obtenidas principalmente a través de mejoras tecnológicas (Lorek y Fuchs 2011, 1). Tomando en cuenta esta variable se pueden considerar dos categorías de estrategias de consumo sustentable: las débiles y las fuertes (Lorek 2010). En la tabla 3 se clasifican las estrategias, dependiendo de la concepción de las personas sobre el impacto de la tecnología en la resolución de los problemas ambientales y la diferenciación entre políticas débiles y fuertes.

Tabla 3
Enfoque de la política – Situación de vida de la población

		Situación de vida de la población global	
		Tecnología puede resolver los problemas	Tecnología no puede resolver los problemas
Enfoque de la política	Política suave de consumo sustentable	Alto estándar de vida material para algunos. Menos pobreza para otros?	Vida en miseria para muchos
	Política fuerte de consumo sustentable	Alto bienestar humano para muchos	Vida balanceada para muchos

Fuente: Lorek 2010

Elaborado por: Investigador

Las políticas débiles, podrían ser una vía necesaria para la consecución del consumo sustentable, pero no son una condición suficiente (Lorek y Fuchs 2011, 3). Basar las soluciones a los problemas sociales en mejoras tecnológicas, conllevaría en el mejor de los casos, a proveer de condiciones materiales satisfactorias para una parte de la población y por lo tanto, de miseria para muchos (Lorek 2010). El desarrollo científico de las últimas décadas en ámbitos como la productividad agrícola y la energía, son una muestra de lo que el ser humano es capaz de lograr. Sin embargo, los problemas sociales tienen su origen y su solución en las concepciones profundas de la sociedad y no en la tecnología. De hecho, si bien la tecnología puede ser fuente de desarrollo y de bienestar,

también puede convertirse a su vez en su principal amenaza (Morin y Hulot 2008, 25).

El enfoque del consumo sustentable fuerte, como única alternativa para lograr el bienestar para muchos, se basa en la suposición de que los cambios en los niveles de consumo y los patrones son necesarios y deben estar enfocados en una reducción del consumo general de recursos en lugar de estar basados en productos de consumo individual (Lorek y Fuchs 2011, 3).

Las políticas débiles no contradicen la sociedad de consumo ni afectan de manera significativa los intereses de quienes la defienden. Al contrario las fuertes, así como el decrecimiento, la cuestionan por no estar alineadas con la visión del mundo político y de la sociedad dominante, sobre todo con la creencia que el crecimiento económico como la receta para curar todos los males (Lorek y Fuchs 2011, 4).

Otras variables podrían considerarse para categorizar a las estrategias de las políticas de consumo sustentable. Sheth, Sethia y Srinivas (2010, 30) clasifican a las estrategias que promueven consumo sustentable, diferenciando el grado de conciencia y de consumo demostrado por las personas. Reconocen dos tipos de conciencia: de cuidado y de no cuidado; y dos niveles de consumo: excesivo y moderado. Asocian a los incentivos y desincentivos como las mejores estrategias en el caso de existir una mentalidad ligada al cuidado ambiental y al consumo excesivo; de mandatos y límites cuando no existe una conciencia de cuidado y se presenta consumo excesivo; de reforzamiento si hay un consumo moderado y mentalidad de cuidado ambiental; y educación para un consumo moderado y una conciencia de poco cuidado ambiental. En la tabla 4 se presenta la matriz de estrategias mencionada.

Tabla 4
Matriz de consumo-conciencia

	De cuidado	CONSUMO	
CONCIENCIA		Incentivos y Desincentivos	Refuerzo
		Mandatos y Límites	Educación
	De no cuidado	Excesivo	Temperado

Fuente: Sheth, Sethia y Srinivas 2010
Elaborado por: Investigador

Estos escenarios ideales reconocen la necesidad de considerar como una alternativa a la limitación del consumo a través de regulaciones, cuando el consumo es excesivo y existe una conciencia predominante de no cuidado. Cuando se evalúa el nivel de conciencia sería mejor hacerlo desde la identificación de sus prácticas y hábitos, y no desde sus declaraciones de intenciones.

La definición de límites y de regulaciones sobre el consumo podrían ser una opción a implantar en la sociedad, o que simplemente lleguen (Lorek y Fuchs 2011, 5). La regulación del acceso al agua puede ser un buen ejemplo de que ante un problema que no puede ser aplazado y que previamente no fue enfrentado de forma adecuada, la definición de límites y de controles debe ser impostergable ante su escasez.

Esto no significa que las otras categorías deben ser descartadas o no consideradas, sino que se deben utilizar como complemento de aquellas más fuertes, ya que se ha demostrado que estrategias como relacionadas con el suministro de información a los consumidores y con la educación pública, pueden tener un papel complementario importante para inducir cambios en el lado de la demanda (OECD 2011, 20).

Al igual que lo expresaron los estudiantes de Córdoba, Argentina, en el manifiesto que ha inspirado por más de un siglo al movimiento estudiantil latinoamericano, de que era indispensable “llamar a todas las cosas por el nombre que tienen” (Barros y otros 1918, 1), la coyuntura actual exige denominar a las políticas públicas necesarias para enfrentar la problemática ambiental como radicales, en el sentido de ir a las raíces del problema, como único camino (Morin y Hulot 2008).

Son necesarias propuestas mucho más firmes, que discutan lo indiscutible. Tomando las palabras de Morin y Hulot (2008, 86), “es indispensable que los individuos y las organizaciones cuestionen la palabra ‘desarrollo’ incluso bajo su forma edulcorada de ‘sostenible’ ”, evitando que el mercado y la sociedad de consumo se apropien de conceptos como la sustentabilidad, volviéndolos cada vez menos radicales, limitantes y comprometidos al volverlos semánticamente maleables (Boiral 2005).

El diseño e implementación de una política pública que limite el consumo de algún producto o servicio son temas muy poco discutidos por el temor que tienen los responsables de elaborar estas políticas de la reacción de los consumidores. Vivimos en una sociedad que cree que puede obtener todo lo que desea si tiene el dinero o el crédito necesario, no tenemos la percepción de vivir en un mundo finito con recursos de

propiedad común.

La reacción frente a estos planteamientos por parte de aquellos que defienden la sociedad de consumo es que lo único que se conseguiría con la implementación de estas estrategias es regresar a vivir a la época de las cavernas, lo que refleja una incapacidad para imaginar una sociedad construida más allá de conceptos como la riqueza o la pobreza, identificados con el paradigma del progreso y del crecimiento descontrolado (Hamilton 2011). El ecologismo radical ha inspirado e inspira una contracultura que ha ido más allá de la filosofía y que “ha empujado a muchas personas a vivir de otra manera, siendo un impulsor de cambios radicales en los sistemas de necesidades y en las formas de consumir y producir” (Sempere 2009, 220), lo que demuestra que otras maneras de convivir y obtener el bienestar son posibles.

El radicalismo pretende abordar las cosas desde la raíz, lo cual es indispensable ya que “vivimos en un mundo dañado radicalmente, que necesita remedios radicales” (Giddens 1996, 19). Y aunque el radicalismo político se lo ha vinculado principalmente al pensamiento socialista, no es ese el sentido utilizado en este trabajo, al reconocer que en este mundo posmoderno es posible identificar a numerosos conservadores que son ahora activos radicales y ha socialistas que tienen como prácticas de acción conservar los logros obtenidos (Giddens 1996, 12). No se debe confundir a la radicalidad política con el fundamentalismo, porque tienen bases filosóficas absolutamente diferentes, mientras la primera promulga el progresismo, la segunda acepta sin cuestionamiento la verdad de la tradición (Giddens 1996, 15).

La radicalidad política como fundamento filosófico y de acción del consumo sustentable, no está anclada a las categoría tradicional de izquierda, por considerarla agotada, sino está planteada desde una visión revisionista (Riechmann 2013, 2-5), basada en la emancipación, fuente de cualquier programa político radical (Giddens 1996, 97), en la preocupación por reparar las solidaridades dañadas, en reconocer la importancia de la política de la vida, a la generalización de la capacidad social de reflexión, en el impulso de formas más radicales de democratización y en nuevo modelo alternativo al estado de bienestar que conecte la autonomía con las responsabilidades personales y colectivas (Giddens 1996, 97).

La radicalidad política es solo posible en la medida de que se transforme a los consumidores en ciudadanos políticos. La existencia de un consumidor es otorgada por el

mercado, quien además le otorga también su importancia en función de su capacidad de consumo, entendiendo que siempre más es mejor. El poder de decisión de un consumidor no está dado únicamente por sus concepciones propias, sino que depende de las de otros, y más aún de aquellas determinadas por la sociedad de consumo. Una sociedad sustentable que permita el decrecimiento está basada en otros valores y en otras maneras de resolver las decisiones de consumo.

La transición de consumidor a individuo político se produce el momento que las personas comprenden su identidad, las consecuencias profundas de sus elecciones y su papel como un actor con deberes y derechos en el colectivo social. Un individuo político comprende que sus actuaciones individuales están interrelacionadas con las acciones de los otros y que las decisiones sobre aspectos como la economía, el trabajo o la ciencia son construcciones humanas que dependen de valores, prácticas, modelos de interrelación y de quienes tienen el poder para tomar las decisiones.

El concepto de política de la vida se entiende como un estilo de vida que se ocupa de las disputas y de las luchas sobre cómo debemos vivir como individuos y como humanidad colectiva (Giddens 1996, 97), resaltando la dimensión política que intencionalmente ha sido desvanecida por la sociedad de consumo y por aquellos que han querido ejercer el poder de manera autoritaria.

Una nueva política requiere la acción conjunta del Estado, los colectivos públicos, las asociaciones privadas y los ciudadanos, bajo un nuevo modelo de gobernanza que destierre la apatía y la indiferencia (Morin y Hulot 2008, 83). Es posible imponer reglas que eviten o desanimen las conductas no solidarias y que protejan a quienes si las adoptan, lo que permitirá lograr una autorregulación colectiva, consciente y autónoma de las necesidades (Sempere 2009, 225).

El papel de los gobiernos, en la salida de la sociedad de consumo, no se restringe únicamente a crear las condiciones de infraestructura y de contexto cultural adecuado, o a liderar esta transición, sino también el de reconfigurarse para permitir la participación y el compromiso de los ciudadanos (Jackson y Michaelis 2003).

Existen múltiples ejemplos de políticas implantadas desde los gobiernos que terminaron causando más problemas de los que originalmente se tenían debido a la resistencia, a la imposición ante la regulación, a la necesidad de comprometer recursos para la planificación, falta de control o fallas de diseño por una falta de comprensión de la

realidad (Ostrom 2000). Pero existen también experiencias que demuestran que la administración de bienes comunes de manera sustentable es posible cuando se permite que esta gestión sea llevada por los actores directos. Ostrom (2000) reconoció que una administración de bienes comunes a largo plazo es posible, pero que requiere del involucramiento y el compromiso de sus participantes, y que intervenciones externas en ocasiones lejos de facilitarlos en ocasiones los hacen inviables. Esto supone que los actores poseen, además del interés de participar en las decisiones fundamentales, del poder para ejercerlas, es decir, practican estilos de vida políticos.

Finalmente, la academia desde la teoría y desde la investigación puede contribuir a comprender la realidad actual, con toda su complejidad, y plantear alternativas de solución ante los problemas encontrados; entendiendo que su misión supera el ámbito técnico, ya que puede llegar a ser un centro de generación de pensamientos y un motor de la acción social.

La dimensión de la problemática ambiental es muy alta y nos ha puesto bajo amenaza, por lo que hay poco tiempo para pasar de la discusión a las acciones. Confío que esto sea posible a la brevedad, en la medida de la creciente conciencia individual y colectiva, o de que “cuanto más nos aproximamos a una catástrofe, más nos acercamos a una posible metamorfosis, también la esperanza puede crecer con la desesperanza” (Morin y Hulot 2008, 145).

2.4.2. La transición hacia otra sociedad

El crecimiento exponencial de la población en el planeta y la sobreexplotación de los recursos para satisfacer estilos de vida no sustentables, especialmente de los pobladores de los países ricos, han causado una crisis medioambiental, a la cual la ciencia no ha podido dar respuesta y no lo hará al menos en el mediano plazo (Emmott 2013). Mantener el nivel de vida de un norteamericano promedio para todos los habitantes de la Tierra, no es posible porque no existen disponibles los recursos disponibles para ese estilo de vida (Global Footprint Network 2015). Por ejemplo, debido a que los estadounidenses consumen 24,5 barriles de petróleo anuales per cápita, valor muy por encima del promedio mundial de 4,5 barriles, para asegurar ese nivel de consumo para todos, se requeriría producir un 338% más (Schneider 2009).

No existe un futuro para todos en la sociedad de consumo y “mientras el desenlace

sea incierto, tenemos que seguir oponiéndonos a la catástrofe” (Riechmann 2000, 62). La única alternativa es salir de la sociedad de consumo.

El capitalismo no es sustentable desde el punto de vista ecológico (O’Connor 2002). El capitalismo voraz no considera límites en el uso de los recursos, lo que no solo pone en riesgo el futuro de la Tierra, sino al mismo capitalismo. La búsqueda insaciable de ingresos económicos termina yendo en contra del sistema que lo promueve y terminando con los medios de producción. La sobreexplotación de los recursos naturales deteriora la base de producción al apropiarse, utilizar y destruir la naturaleza en una clara lógica expansiva, competitiva y cortoplacista. La disminución de los recursos naturales provocará una baja en la producción y falta de liquidez, lo que generará un aumento de costos y otro tipo de implicaciones que ocasionará su propia crisis económica al disminuir el consumo (O’Connor 1994; Orecchia y Zoppoli 2007, 1).

La pretensión de la sociedad de consumo de apropiarse de ámbitos, más allá del mercado, no puede existir en el tiempo sin aniquilar a los seres humanos y a su entorno natural (Polanyi 2007). Las metas colectivas no pueden estar superditadas a las de la economía de mercado, porque esta última está basada en supuestos que solo tienen sentido para quienes ostentan el poder económico. La tierra, por ejemplo, no ha sido producida por el hombre, y sin embargo, ha sido convertida en una mercancía, subordinando la sustancia de la sociedad a las leyes del mercado (Polanyi 2007).

Dejar la sociedad de consumo es una decisión política colectiva que conlleva alejarse de las posturas que defienden que el bienestar está relacionado con los niveles de consumo y que el crecimiento permanente es posible en un mundo de recursos finitos. Un modelo de sociedad no alineada a la de consumo es contrario al capitalismo (Trainer 2014), sin embargo, no es suficiente cuestionar el capitalismo, sino también toda la sociedad de crecimiento, porque el capitalismo más o menos liberal y el socialismo productivista son dos variantes de un mismo proyecto de sociedad de crecimiento (Latouche 2009). La propuesta socialista es profundamente más comprometida con la equidad y la solidaridad que el capitalismo liberal, sin embargo, está sustentada también en el crecimiento económico, lo cual pierde sentido al incorporar la variable ecológica.

Evidenciar la relación entre la sociedad de consumo y la sobreexplotación de los recursos no supone afirmar que en otros sistemas, como el socialista, esta relación es inexistente. El socialismo tampoco ha considerado los límites de los recursos. Marx y

Engels nunca profundizaron en la relación con la naturaleza y más bien sus criterios son bastante difusos sobre este tema, de hecho el marxismo ortodoxo no ha elaborado una teoría de la producción que incorpore las bases ecológicas y el potencial ambiental en el desarrollo de las fuerzas productivas (Leff 2001).

Además el escenario actual, exige que en la transformación de la sociedad participe toda la población y no solo el proletariado (Castoriadis 2006, 187). La ecología es subversiva porque cuestiona el imaginario capitalista y el paradigma de aumentar sin cesar la producción y el consumo (Castoriadis 2006, 265), sustentabilidad es revolución (Riechmann 2006, 16).

Actualmente, se mide la salud de los sistemas económicos a través del valor del Producto Interno Bruto, reconociendo como riquezas, solo aquello que tiene forma de mercancía y es contabilizando como trabajo productivo, por lo que solo se es productivo desde el punto de vista del capital (Gorz 2011, 105). La cuantificación como único elemento de análisis deja a la matemática como árbitro de las acciones humanas (Marcuse 1968, 165), olvidando que deberían ser las ideas lo que primen sobre los datos, lo cualitativo sobre lo cuantitativo (Löwy 2011, 117).

El crecimiento no es el problema, es sólo uno de los problemas (Trainer 2014, 16). Su raíz no está en el ámbito económico o de la producción. La respuesta profunda a un problema no está en las limitaciones técnicas o económicas, sino en otro mucho más profundo, relacionado con las ideas, los intereses y las decisiones, en lo político (Illich 1974).

No tiene sentido dejar las respuestas de las inquietudes sociales a la ciencia o la tecnología, porque “la ciencia en tanto ciencia es incapaz de fijar sus propios límites o sus finalidades” (Castoriadis 2006, 270), ya que esta depende de las decisiones profundas de quienes la instrumentan, planifican y financian. De hecho el uso irresponsable de la tecnología es una de las fuentes de las dificultades medioambientales (Welzer 2010, 299). Por esto, la incorporación de la variable ecológica al ámbito del consumo, corazón de todo modelo socio-económico, no es un problema científico, sino político (Castoriadis 2006, 270). El consumo no es un hecho privado solamente, sino un hecho social, que está relacionado con las esferas públicas, las políticas de Estado y la ciudadanía (Sassatelli 2012, 163).

Renunciar a la sociedad de consumo no es una tarea sencilla, ni siquiera luego de

que se han evidenciado las consecuencias de este modelo y se han presentado las proyecciones sobre el futuro que alertan sobre una catástrofe, “la sociedad contemporánea es fundamentalmente imprudente” (Castoriadis 2006, 267). Esta inmovilidad social no puede ser entendida únicamente como producto de la instauración de los valores de la sociedad de consumo a través de sus medios de persuasión y alienación, sino que está basada en la individualización de la sociedad y su despolitización (Castoriadis 2006, 189). Salir de la sociedad de consumo no se puede conseguir a través de las reformas propuestas por las reuniones de jefes de Estado o ministros de ambiente, se lo debe hacer creando democracias inclusivas, a través de un cambio radical en la cultura y en la institucionalidad (Fotopoulos 2007, 14).

El comunismo y otras tendencias radicales pregonan que la salida del capitalismo es posible solo a través de procesos violentos. La amenaza de una catástrofe climática exige que se debata acerca de otras formas de realizar la transición, lo que para muchos es absolutamente irreal e incómodo. Para abandonar de forma civilizada el capitalismo es necesario un cambio de mentalidad enmarcados en otra economía, en otras relaciones sociales, en otros modos y medios de producción, y en otros modos de vida (Gorz 2011, 25). Si no se consigue una transición civilizada, la catástrofe climática impondrá los cambios de manera totalitaria y con consecuencias, esas sí, absolutamente incómodas, ante la escasez del agua, de los recursos básicos como el aire. La respuesta puede ser la imposición de limitaciones absolutas de acceso o restricciones a aquellos que no tengan el capital necesario para adquirirlos. La salida del capitalismo, por lo tanto, ocurrirá de una u otra manera, civilizada o bárbara, lo que debe decidirse es en qué forma se adoptará y cuál será la cadencia a la que se producirá esta salida (Gorz 2011, 25).

Ante estas posibilidades el decrecimiento es un imperativo de supervivencia (Gorz 2011, 25).

2.4.3 El decrecimiento

La versión más radical del consumo sustentable es la que promulga consumir menos como estrategia de conciencia ecológica. Este es el reto que algunos grupos humanos se han planteado desde hace algunas décadas. Estos grupos han denominado a sus estilos de vida de diversas formas, reconocidos por académicos bajo el término de simplicidad voluntaria (Shaw y Newholm 2002, 171). La simplicidad voluntaria está

relacionada con los comportamientos demostrados por los consumidores que incluyen alguna consideración ética del impacto ambiental y social de sus decisiones de consumo (Shaw y Newholm 2002, 171). La esencia de la simplicidad voluntaria es vivir exteriormente de una manera sencilla e interiormente rica (Elgin y Mitchell 1977; McDonald y otros 2006).

Etzioni reconoce tres tipos de niveles de práctica de la simplicidad voluntaria:

- Los Consumidores Reduccionistas, que es un estilo moderado practicado por los económicamente pudientes, quienes renuncian a algunos bienes de consumo.
- Los Simplificadores Fuertes, quienes eligen comprar y ganar menos a cambio de tener más tiempo libre y una vida de menor estrés.
- El Movimiento de Vida Simple, quienes están cercanos a prácticas anticonsumistas y que además han ajustan sus patrones a una filosofía de simplicidad voluntaria (Etzioni 1998, 2-4).

La simplicidad voluntaria utiliza estrategias que reducen el consumo de materiales utilizados en su fabricación y distribución, como el reciclaje de los residuos, la compra de productos sustentables, el compostaje de residuos de jardín y cocina, la inversión en fondos éticos, la conservación del agua o la energía, el cambio de modo de transporte o la compra de bienes reconstruidos o reutilizados (Jackson 2005).

Estos grupos humanos han asumido algún grado de reducción de su consumo de manera voluntaria, encontrándose principalmente en el hemisferio norte occidental, como una respuesta a la sociedad de consumo. No pretenden contribuir desde planteamientos teóricos, sino principalmente desde su activismo individual. Sin embargo, estas acciones son insuficientes, como se ha argumentado en las secciones anteriores. Es indispensable llevar el problema al ámbito filosófico, político y económico, enfocándose en la demanda y no el paradigma del crecimiento infinito de la oferta (Riechmann 2006, 16). La autolimitación es una de las propuestas enmarcadas en esta concepción amplia, que considera maximizar las satisfacciones humanas mediante un modelo de consumo óptimo, haciendo distinto y haciendo menos (Riechmann 2006, 16).

Otra corriente es el decrecimiento, que promulga una propuesta teórica y práctica mucho más radical y con claros objetivos sobre la sociedad de consumo.

El decrecimiento es un proyecto político, con potencial subversivo que radicaliza

el concepto de sustentabilidad, mediante una propuesta que supera a la sociedad de consumo de manera ordenada para evitar un retroceso brutal y dramático a causa de la crisis medioambiental (Latouche 2009). El decrecimiento no es una propuesta única, sino una matriz de alternativas que deben implementarse respetando el contexto donde pretenderse establecerse (Latouche 2012, 58).

El decrecimiento rompe con los conceptos capitalistas del trabajo, la tierra y el dinero (Latouche 2012, 54), bajo la premisa de que se puede vivir mejor consumiendo menos (Gorz 2011, 89). Latouche utiliza una metáfora para explicar esto:

Sería sensato inventar bonitas tartas, de un tamaño razonable, con productos bio, para que nuestros hijos y nuestros nietos puedan seguir fabricándolas y repartiéndolas equitativamente. Las partes no serán quizá lo bastante grandes para acabar obesos, pero todos tendremos una parte suficiente y, encima, compartiremos la alegría (Latouche 2012, 174).

A diferencia de la simplicidad voluntaria, la implantación del decrecimiento requiere de decisiones colectivas, que por afectar la sociedad de consumo, no podrán ser resueltas voluntariamente, sino que requerirán de acuerdos colectivos, incentivos, educación y regulaciones.

No puede dejar de preguntarse, si será posible una sociedad del decrecimiento. Para Gorz es una propuesta demasiado radical para ser implementada:

“ningún gobierno se atrevería a ponerla en práctica, ninguno de los actores económicos la aceptaría; a menos que su aplicación se fragmentara en medidas subalternas, se escalonara en uno o varios decenios y se vaciara así de su potencial de radicalidad para volverse compatible con la perpetuación del sistema económico dominante” (Gorz 2011, 89).

Por su parte Latouche considera que una transición escalonada es posible, “sin haber eliminado expresamente la propiedad privada de los medios de producción y todavía menos el capitalismo, será cada vez menos capitalista ya que habrá logrado abolir el espíritu del capitalismo y, en concreto, la obsesión del crecimiento (Latouche 2012, 54).

Latouche considera que la transición amable hacia una sociedad de decrecimiento es posible a partir de las ocho ‘R’:

- Revaluar, relacionado con el cambio de valores.
- Reconceptualizar el mundo con los nuevos valores y por lo tanto aprehender la

realidad de otra manera.

- Reestructurar el aparato de producción y las relaciones sociales en función del cambio de valores.
- Redistribuir para reducir el poder y los medios de las clases pudientes y para disminuir el consumo ostentoso.
- Relocalizar, produciendo localmente los bienes esenciales.
- Reducir el impacto que tienen en la biosfera nuestras maneras de producir y consumir.
- Reutilizar.
- Reciclar (Latouche 2009, 46).

Varios intentos de diseño de esa nueva sociedad han sido planteados, al igual que de su plan de implementación. Para Latouche el programa de puesta en práctica debería modificar la producción, el consumo, la economía, el trabajo y las orientaciones tecnocientíficas, considerando entre otras acciones:

- Recuperar una huella ecológica sustentable.
- Reducir los transportes e internalizar los costos mediante ecotasas apropiadas.
- Relocalizar las actividades.
- Restaurar la agricultura campesina.
- Redestinar los beneficios de la productividad a reducir el tiempo de trabajo y a crear empleos.
- Reactivar la ‘producción’ de bienes relacionales.
- Reducir el despilfarro de energía por un factor cuatro.
- Restringir fuertemente el espacio publicitario.
- Reorientar la investigación tecnocientífica.
- Reapropiarse del dinero (Latouche 2012, 55).

Por su parte Riechmann (2013) enmarca su comprensión de esta nueva sociedad en un programa ecosocialista de diez puntos, que representa las líneas maestras de un programa de transición. Plantea que se debería considerar:

- Una moral igualitaria basada en valores universales.
- El trabajo deja de ser una mercancía, el valor de uso ha de dominar al valor de cambio.

- Anticapitalista.
- Un estado social democrático y de derecho.
- Decisiones colectivas de producción y consumo.
- La inclusión de un ecofeminismo crítico.
- Marxismo sin productivismo.
- Economía homeostática que busca lo suficiente y no más.
- Defensa del bien común y los bienes comunes.
- Enmarcada en un socialismo revisionista (Riechmann 2013, 2-5).

Estos planteamientos no están en concordancia con la cultura de la sociedad de mercado, porque privilegian al ser humano y la equidad por sobre la economía tradicional y el afán de lucro. Su declaración de principios cuestiona ámbitos como el trabajo y la producción, colocándolos a un nivel por debajo del bienestar humano.

Estas propuestas solo pueden ser llevadas a la práctica mediante acuerdos colectivos, sustentados en definiciones y estrategias públicas, que bajo el escenario actual parecerían imposibles de considerar a nivel de un Estado o de un gobierno local. Sin embargo, el cumplimiento de los pronósticos sobre los problemas ambientales futuros, será quienes determinen en un futuro próximo si estas propuestas radicales tenían sentido o de si solo representaban una lectura no adecuada de la realidad. La investigación académica puede ayudar a comprender esto. Este estudio sobre Galápagos uno de ellos.

Capítulo tres

Metodología

Esta investigación doctoral, desarrollada en el ámbito de las políticas públicas sobre consumo sustentable, está relacionada con la línea de investigación “Políticas y estrategias” porque pretende comprender las intervenciones de los gobiernos y el accionar de las organizaciones privadas, los ciudadanos y el mercado. Es principalmente teórica ya que aborda desde las ciencias sociales la consideración de las causas y los principales factores vinculados a las dificultades ecológicas globales y locales que están relacionadas íntimamente con los niveles y tipo de consumo, y estas a su vez con los estilos de vida predominantes en la sociedad de consumo.

La investigación estudia políticas públicas sobre consumo sustentable de plásticos y de movilidad, comprendiendo que su ámbito de acción se encuentra en la política, especialmente en el análisis del poder y de la participación ciudadana.

Una investigación en este ámbito debe necesariamente posicionarse axiológicamente frente al problema, por lo que el paradigma escogido es el de la teoría crítica, con un enfoque cualitativo. El tipo de estudio se corresponde con un estudio de caso múltiple, centrada en dos instrumentos de política pública sobre consumo sustentable en las islas Galápagos, Ecuador, durante el periodo 2012-2016.

3.1. Carácter de la investigación: teoría crítica

En la ciencia todo debe ser cuestionado. La verdad no es absoluta y su esclarecimiento depende del sistema básico de creencias o visión del mundo con que es observado, en lo que suele llamarse paradigma de investigación (Guba y Lincoln 2002, 113). Un mismo fenómeno puede ser entendido de formas diversas dependiendo del paradigma utilizado, siendo válidas, en principio, todas ellas.

Deben cuestionarse los postulados que privilegian el paradigma positivista y que afirman que el abordaje metodológico de la ciencia es único y que su comprensión

también es única. Este paradigma que sostiene que la madurez científica es mayor, cuando se usa la cuantificación, no es aceptado universalmente (Guba y Lincoln 2002, 114). La ciencia y las consecuencias de su desarrollo son dependientes de factores como el poder y los valores. “La ciencia en tanto ciencia es incapaz de fijar sus propios límites o sus finalidades” (Castoriadis 2006, 270), ya que es la política quien la define.

Dependiendo del objetivo de la investigación, la naturaleza del conocimiento, la forma en la que el conocimiento se acumula, los criterios de calidad, los valores, la ética y la postura del investigador, la investigación estará enmarcada en un determinado paradigma o en otro (Guba y Lincoln 2005, 194).

Históricamente se han propuesto múltiples paradigmas filosóficos en las ciencias sociales: el positivismo, el empirismo, el materialismo, el funcionalismo, el constructivismo, la teoría crítica, entre otros. Cada uno de ellos asumen concepciones particulares acerca de:

- La ontología, sobre la naturaleza de la realidad.
- La epistemología, de cómo el investigador conoce lo que él conoce.
- La axiología, el papel de los valores en la investigación.
- La retórica, el lenguaje de la investigación.
- La metodología, los métodos usados en el proceso (Creswell 2009).

Al ser los paradigmas filosóficos creencias, estas solo pueden ser aceptadas por fe (Guba y Lincoln 2005, 200), es decir, no pueden ser demostradas, aunque sí definidas y sustentadas con argumentaciones profundas. Por lo tanto, la selección de un paradigma, sustento filosófico de una investigación, siempre dependerá de las concepciones propias y objetivos máximos del investigador.

Una investigación que pretenda comprender las acciones y percepciones profundas de las personas sobre políticas públicas que modifican el consumo, supone definiciones axiológicas previas, ligadas a posturas éticas no alineadas con las predominantes en la sociedad de mercado. Por lo mencionado, el paradigma escogido para esta investigación es el de la teoría crítica. Este paradigma tiene como objetivo de investigación realizar una crítica que oriente hacia la acción, la transformación social y la emancipación (Guba y Lincoln 2005, 194; Creswell 2009). Dentro de esta categoría se incluyen diversas variantes con influencia marxista y neo marxista como los feministas

(Guba y Lincoln 2005, 194; Creswell 2009).

Este paradigma es descrito por Guba y Lincoln (2002) como un abordaje con definiciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas propias. Guba y Lincoln (2002, 124-128) conceptualizan a la teoría crítica como:

- En lo ontológico comprende a la realidad como una construcción virtual e histórica moldeada por valores sociales, políticos, culturales, económicos, étnicos y de género.
- En lo epistemológico es transaccional y subjetivista, porque relaciona al investigador con lo estudiado de forma interactiva, lo que inevitablemente afecta la investigación y la vuelve subjetiva y mediada por valores.
- En lo metodológico es dialógico/dialectico, porque requiere de un diálogo dialéctico entre el investigador y lo investigado, lo que permitirá transformar los conceptos erróneos en una conciencia más informada.

El desarrollo de una investigación bajo estas consideraciones conlleva una orientación particular, explícitamente ligada a:

- La naturaleza del conocimiento provoca ideas reveladoras, estructurales e históricas, que cuando aparecen, la transformación ocurre.
- La acumulación del conocimiento crece y se transforma mediante un proceso dialéctico de revisión histórico, donde la generalización se da por similitud.
- Los criterios de calidad están relacionados con la contextualización histórica, con el grado de superación de la erosión de la ignorancia y malentendidos, y con el grado de estímulo a la acción.
- Los valores están incluidos y considerados, y son indispensables en la formación de los resultados.
- La ética es más intrínseca y hay una inclinación moral hacia las revelaciones.
- La voz es intelectual y transformativa, como defensor y activista.
- La conciliación no existe, al considerar que las creencias básicas de los paradigmas son esencialmente contradictorias (Guba y Lincoln 2002 134-140).

En lo particular, el paradigma de la teoría crítica puede ser entendido también como un tipo de aproximación a las políticas públicas, cuando se reconoce que existen

varias formas de analizarlas, entre ellas: la racional, el extrarracional, el gerencial y el análisis crítico (Parsons 2007, 466).

Esta última es la asumida para la investigación, porque concibe al análisis de las políticas como una actividad que debe basarse en un compromiso radical con el cambio social y la equidad como prerrequisito para mejorar la toma de decisiones colectivas.

3.2. Abordaje: cualitativo

Todo trabajo científico requiere la utilización de un método reconocido para que sea calificado de “claro, evidente e irrefutable” (Aktouf 2001, 34).

Strauss y Corbin (2002, 3) definen a los métodos como el conjunto de procedimientos y técnicas para recolectar y analizar datos; y al término metodología como la manera de pensar la realidad social y de estudiarla.

El paradigma filosófico determina el método escogido y la coherencia entre ellos es indispensable en el diseño de una investigación. Sin embargo, su definición no es sinónimo de reconocimiento por parte de la comunidad científica, porque no existe una tipología universalmente aceptada y menos en las ciencias sociales, donde la complejidad de sus variables vuelve aún más subjetiva esta definición y más profundas las diferencias sobre las metodologías escogidas (Poteete, Janssen, y Ostrom 2010, 37). Estas contradicciones se amplifican hasta un nivel donde “las facciones rivales suelen lanzar calumnias a los trabajos del otro, en lugar de concentrarse en un diálogo constructivo” (Poteete, Janssen, y Ostrom 2010, 37).

Esta investigación que pretende comprender las políticas públicas que modifican el consumo se ha definido como cualitativa por corresponderse con las definiciones metodológicas correspondientes.

Sin profundizar en un debate que distinga y valore a los enfoques cuantitativos y cualitativos, se puede afirmar que existen tres diferencias importantes entre estos dos enfoques:

- La distinción entre explicación y comprensión como objeto de la investigación.
- La distinción entre una función impersonal y una función personal del investigador
- Una distinción entre conocimiento descubierto y conocimiento construido (Stake 1998, 43).

Una investigación cualitativa pretende comprender, ser interpretativa, no explicativa o fuente de la determinación de una relación causa-efecto, menos aún el de llegar a una generalización. La investigación cualitativa suele ser orientada a temas que incursionan en lo profundo de las personas (Stake 1998, 50). El conocimiento cualitativo se encuentra en la observación de objetos codificados, que por lo mismo hay que traducir (Canales 2006, 19), cuya interpretación depende de una adecuada comprensión de las condiciones del entorno, el contexto y la situación (Stake 2010, 50).

No es correcto afirmar que una investigación cualitativa es exploratoria únicamente, o que su función es la de establecer un pedestal o una disposición para el pensamiento cuantitativo, porque es mucho más que eso (Stake 2010, 13). Sin embargo, es frecuente que origine nuevos enigmas (Stake 1998, 48).

Una investigación cualitativa es subjetiva, lo cual no se considera que sea un fallo que hay que eliminar, sino un elemento esencial de la comprensión (Stake 1998, 48). Al asumir una construcción del conocimiento desde la historia, dependiente de su entorno, una posición ética y axiológica es indispensable. No explicitar una posición frente a los hechos no debe entenderse como la adopción de una posición neutra, sino como el asumir las posiciones predominantes, las que en la mayoría de los casos son las promovidas por la sociedad de consumo.

Una investigación de este tipo requiere de un diseño flexible, que lo encauce al cumplimiento de su objetivo, a través de la construcción de conceptos e ideas durante su proceso. Al ser su objetivo la captación y reconstrucción holístico de significado, su lenguaje es básicamente conceptual y metafórico; y su modo de captar la información es flexible y desestructurado (Ruiz 2003).

Aunque una investigación cualitativa abarca varios tipos de investigación, y es de naturaleza amplia y flexible, se pueden considerar elementos comunes y propios de este enfoque de pesquisa. Según Creswell (2007) un estudio cualitativo se distingue por poseer como atributos y prácticas los siguientes:

- Los investigadores recogen datos en el lugar donde los participantes experimentan el problema en estudio. Los investigadores suelen interactuar cara a cara todo el tiempo.
- El investigador es el instrumento clave. Los investigadores cualitativos recogen

datos mediante el examen de los documentos, la observación de la conducta y de entrevistas. Ellos no tienden a usar instrumentos desarrollados por otros investigadores.

- Utilizan múltiples fuentes de datos.
- El análisis de datos es inductivo.
- El enfoque está en el aprendizaje del significado que los participantes tienen sobre el problema.
- El plan inicial para la investigación puede modificarse después de que los investigadores entran en el campo y comienzan a recoger datos.
- Los investigadores cualitativos suelen utilizar una lente teórica para ver a sus estudios.
- La investigación es interpretativa de lo que ven, oyen y entienden.
- Es considerada holística porque se trata de desarrollar un cuadro complejo del problema, objeto de estudio. Esto implica considerar múltiples perspectivas, identificando los factores que intervienen en una situación, y por lo general esbozar el cuadro general que emerge.

3.3. Tipo de investigación: estudio de casos múltiples

La investigación cualitativa es un término genérico que incluye “una amplia variedad de enfoques y métodos para el estudio de la vida social natural” (Saldaña 2011, 3) los cuales no necesariamente son excluyentes. Yin (2011, 17) reconoce 10 tipos de investigaciones cualitativas: investigación acción, caso de estudio, etnografía, etnometodología, investigación feminista, teoría fundada, historia de vida, investigación narrativa, estudio de observación participante y la fenomenología. Saldaña (2011, 4-20) añade otros como el análisis de contenido, la investigación poética y la basada en el arte.

El tipo de investigación cualitativa utilizada en esta investigación es el estudio de caso, definido como: un examen idiográfico de los instrumentos de política pública a analizarse (Babbie 2000). Un estudio de caso puede ser útil si se desea describir, comprender, predecir o controlar un fenómeno social a profundidad (Yin 2009). El objetivo es comprender de manera amplia a los actores, sus interacciones, sentimientos y comportamientos (Woodside 2010, 6), incorporando su contexto (Yin 2009, 18). La descripción del caso pretende brindar a su lector, la sensación de “estar ahí” (Stake 1998,

62), describiendo con detalles el entorno de lo ocurrido.

Cada pregunta de investigación y su posible respuesta están asociadas a un método de investigación específico. Un caso de estudio se corresponden con la pregunta de “qué está pasando” y con la solicitud de la descripción respectivamente (Packer 2011, 18) o con las preguntas “cómo” y “por qué” (Yin 2009, 8).

Este estudio de caso será del tipo colectivo, multicaso o también llamado de casos múltiples (Yin 2009, 18), porque abordará dos casos diferentes de instrumentos de política pública restrictivas del consumo. Los estudios de caso múltiples en similares contextos ofrecen información muy apreciada, con sustantiva complejidad y cobertura del proceso organizativo e individual (Woodside 2010, 37). Creswell (2007, 118) considera que el número máximo de casos a considerar en uno del tipo colectivo debería ser de cuatro o cinco.

El estudio de casos es muy utilizado en áreas como la medicina y la educación. Los casos que son de interés suelen ser personas y programas, que se asemejan en cierta forma unos a otros, y en cierta manera son únicos también (Stake 1998, 15). Al seleccionar los casos interesa tanto por lo que tienen de único como por lo que tienen en común (Stake 1998, 15).

Al estudiar un caso o unos pocos casos en profundidad, el objetivo no es el de generalizar, sino identificar qué es y qué hace (Stake 1998, 19). No obstante, un estudio de casos puede modificar generalizaciones mayores (Stake 1998, 20) o generar actividades, problemas o respuestas que lleven a generalizaciones para un caso (Stake 1998, 19). De hecho, suele ser recomendable escoger los casos más inusuales, considerando la mayor variabilidad posible (Creswell 2007, 118).

La comprensión de un caso será exacta pero limitada (Stake 1998, 115), debido a que su análisis depende de la información obtenida, pero principalmente de su interpretación. Es en el análisis donde los enfoques cualitativos y cuantitativos son más dispares (Stake 1998, 68). La función del investigador cualitativo es mantener una interpretación fundamentada (Stake 1998, 21) y no solo una interpretación, lo cual puede lograrse al hacer una relectura constante de su objeto de estudio y al colocar elementos que permitan la triangulación de la información (Stake 1998, 68).

Las investigaciones cualitativas añaden validez a sus hallazgos al incorporar elementos adicionales. Creswell (2009) propone una lista de ocho estrategias para

incorporar un mayor grado de validez. De esta lista se escogieron las siguientes dos estrategias para esta investigación:

- Triangular diferentes fuentes de datos mediante el examen de la evidencia de las fuentes y usarlo para construir una justificación coherente, por ejemplo con estadísticas provenientes de fuentes secundarias.
- Utilizar una rica y amplia descripción del caso para transmitir los hallazgos.

3.4. Delimitación del estudio

El estudio de caso múltiple partió de comprender las políticas públicas que limitan el consumo en Galápagos, restringiéndose el análisis profundo a dos instrumentos de políticas públicas sobre consumo sustentable en la provincia.

Galápagos es un espacio natural privilegiado, muy sensible a la actividad humana, que requiere de una atención especial por parte del Estado y la comunidad. En este sentido, los casos escogidos fueron:

- La regulación que prohíbe el comercio y distribución de productos plásticos desechables en Galápagos.
- La regulación que limita el ingreso y uso de vehículos a Galápagos, en lo que respecta a vehículos motorizados terrestres.

En el momento del diseño de la investigación la regulación sobre los productos plásticos se encontraba en proceso de formulación, mientras que la de restricción vehicular estaba en un momento de cuestionamiento por parte de los sectores productivos y la sociedad civil. La ubicación en diferentes fases del ciclo de política pública de las regulaciones se entendió como una oportunidad para ampliar la comprensión de las mismas.

Considerando que la existencia de una política pública está relacionada con su campo de intervención, su delimitación territorial y sectorial (Roth 2002, 28), la presente investigación ubicará su objeto de estudio en dos instrumentos de política pública sobre consumo sustentable, específicamente en el ámbito del consumo de hogares y la movilidad de los mismos.

Si bien su aplicación es en toda la provincia, considerado la distribución geográfica de la misma, las entrevistas y la observación se limitaron a los dos cantones

más poblados del Archipiélago de Galápagos: Santa Cruz y San Cristóbal. En algunos casos se realizaron entrevistas en la ciudad de Quito, debido a que por ser capital del país, en este sitio se encuentran asentado el gobierno central de varias dependencias nacionales.

Temporalmente el trabajo de campo se realizó entre agosto del año 2013 y febrero de 2015, mientras que el análisis documental abarcó el periodo entre los años 1996 y 2016.

3.4.1 Regulación que prohíbe el uso de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos

La reducción de uso de las fundas plásticas es un instrumento estudiado en fase de implementación, que temporalmente ha sido restringido desde el año 2011 al 2016. Al estar su etapa de implementación en desarrollo no fue considerada en su comprensión.

La regulación inició cuando el Ministerio del Ambiente del Ecuador, a través de la Dirección del Parque Nacional Galápagos propuso un proyecto de reducción del uso de fundas plásticas en las islas, que para el año 2011 se estimó en 4,5 millones de fundas plásticas por año, de las cuales, los supermercados generan un 8% de bolsas plásticas y el resto provienen de comercios minoristas (Díaz 2011). El proceso fue acompañado de varias propuestas sociales, como el de la campaña “No te confundas, ésta es la funda” y la entrega de una bolsa de tela a las 6.300 familias de Galápagos (CGREG 2014c, 9).

La propuesta consideraba eliminarlas por completo en el año 2014 (Díaz 2011), sin embargo el proceso fue mucho más largo, iniciando su implementación, recién el 29 de marzo del 2014.

3.4.2 Regulación que limita el número de vehículos motorizados terrestres en Galápagos

El caso de restricción vehicular terrestre en Galápagos tiene como objeto de estudio un instrumento de política pública que se ha ido modificando continuamente en el tiempo, remontándose su origen a 1997, cuando fue formulada por primera vez. En el momento de la realización del estudio de campo, este instrumento se encontraba vigente y en proceso de evaluación por los actores. Se realizaron entrevistas a profundidad, análisis de medios y observación durante el período mayo 2014 - noviembre 2015.

En el año 2005 se expidió el Reglamento Especial de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la Provincia de Galápagos, primera norma explícita de la política estatal para regular el número de vehículos que podían circular en las islas. En este reglamento se determinó que:

“Siempre y cuando no se rebase la capacidad de carga de los ecosistemas de Galápagos, el Consejo del Instituto Nacional Galápagos (INGALA) establecerá anualmente el cupo total de vehículos motorizados terrestres y marítimos que puedan ingresar en el correspondiente período al archipiélago y a cada una de las islas de San Cristóbal, Santa Cruz, Isabela y Baltra, en base al estudio técnico que se realizará cada cinco años para el efecto” (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 5).

Esta norma al igual que otras posteriores tuvieron una vigencia muy corta, de varios años o inclusive de meses, a pesar de lo cual el número de vehículos en las islas seguía siendo reconocido como un problema social. En el 2014 se declaraba que ha habido un “aumento desmedido de vehículos en la provincia, especialmente, terrestre, lo cual afecta gravemente el balance de los frágiles ecosistemas insulares” (CGREG 2014d), insistiéndose en la necesidad de una política pública que limite el número de vehículos.

Este proceso de veinte años de formulación-implementación, formulación-implementación de la restricción vehicular en Galápagos es uno de los casos estudiados en esta investigación.

3.5. Recolección de información

En una investigación cualitativa la información recogida es principalmente de carácter cualitativa, aunque en algunos casos se utiliza datos cuantitativos para contextualizar o triangular el estudio (Saldaña 2011, 3). El proceso de recolección de información para esta investigación coincide con lo propuesto por Stake (1998, 51), en el sentido de que no se puede determinar con precisión cuando se inicia la recogida de datos, porque se lo hizo paralelamente al diseño de la pesquisa, y luego durante toda la investigación. Empezó la investigación de manera informal con entrevistas no estructuradas a funcionarios públicos y a la población, perfeccionando en el camino la calidad del proceso de recolección. Las primeras impresiones también fueron incluidas en el conjunto de datos válidos, según lo sugerido también por Stake (1998, 51).

Las fuentes de evidencia utilizadas para este estudio de caso fueron: documentación, registros de archivos, entrevistas y observaciones directas, no

utilizándose la observación participante y los artefactos físicos por no ser pertinente, de la lista de opciones propuesta por Yin (2009, 101) y Creswell (2007).

La información secundaria documental relacionada con el estudio se obtuvo de diversas fuentes: revistas, informes oficiales, declaraciones de organizaciones, normas legales y bases de datos, periódicos y medios digitales. Parte de esta información fue obtenida en la *web*, mientras otra fue proporcionada por los entrevistados. Es justo destacar la colaboración de todos los entrevistados, porque además de compartir sus reflexiones sobre los casos, proporcionaron información documental clave para entender los casos estudiados.

Las técnicas utilizadas para la obtención de información primaria fueron la observación y la entrevista en profundidad no estructurada y otras semi estructuradas. Los únicos artefactos físicos recolectados fueron fundas reusables de las campañas realizadas en las islas, que no son mencionados en la descripción del caso por no ser relevantes en su comprensión.

La principal herramienta de información primaria fue la entrevista a profundidad, la que puede definirse como “una técnica social que pone en relación de comunicación directa cara a cara a un investigador/entrevistador y a un individuo entrevistado con el cual se establece una relación peculiar de conocimiento que es dialógica, espontánea, concentrada y de intensidad variable” (Canales 2006, 219). Se utilizó la entrevista por considerar que es una práctica discursiva que posibilita captar el sentido de la queja o el motivo a través de las palabras del usuario, capturado en categorías definidas a priori (Godoy 2000).

Las entrevistas pueden ser de varios tipos: estructuradas, semi estructuradas, o no estructuradas (Fontana y Frey 2005, 698). Se escogió realizar entrevistas no estructuradas porque permiten una mayor amplitud y profundidad que los otros tipos de entrevistas (Fontana y Frey 2005, 705). Las entrevistas a profundidad son equiparables a las conversaciones informales o casuales, con una duración del encuentro prolongada (Canales 2006, 230).

La información documental y las primeras entrevistas permitieron definir los principales actores involucrados en el estudio, los cuales son listados y referenciados en el anexo 1. No se mencionan los nombres o cargos de los mismos para respetar el pedido de confidencialidad realizado por varios de ellos.

Considerando que tanto la observación como la entrevista necesitan de un plan previo bien detallado, con una lista corta de preguntas orientadas a los temas (Stake 1998, 63-64), se elaboró un listado referencial de preguntas utilizadas en las entrevistas no estructuradas que se presenta en el anexo 2 y una guía de entrevistas semi estructuradas, mostrada en el anexo 3. Las preguntas en las entrevistas en profundidad surgieron principalmente de la indagación bibliográfica y de la interacción en la entrevista, coincidiendo con lo sugerido por Canales (2006, 244).

Consciente de que en este tipo de investigaciones no existen fórmulas para seleccionar un determinado número y tipo de entrevistados (Gordo y Serrano 2008), al inicio de la investigación no se definió un número máximo de entrevistas a realizar. El número de entrevistas fue ajustado dinámicamente, luego de la codificación de las entrevistas previas, utilizándose el criterio de saturación, el cual supone que deben dejar de realizarse entrevistas una vez que una categoría está saturada, es decir, cuando al parecer, ya no emerge información nueva durante la codificación (Strauss y Corbin 2002, 149; Creswell 2009) .

Se realizaron un total de 16 entrevistas no estructuradas a actores de Quito en el Ecuador continental, y de Santa Cruz y San Cristóbal en Galápagos; adicionalmente de 25 entrevistas no estructuradas a los residentes de Santa Cruz y San Cristóbal en Galápagos, durante el periodo entre junio de 2014 y febrero de 2015.

En el anexo 1 se presenta el listado de las entrevistas realizadas y la información adicional obtenida de cada involucrado. Intencionalmente se omitieron los nombres y cargos o actividades específicas de los entrevistados para garantizar su anonimato.

Las 16 entrevistas no estructuradas fueron realizadas a un directivo de la fundación WWF en Galápagos y de una radio de la provincia; y a funcionarios públicos del Consejo de Gobierno de Régimen Especial de Galápagos (3), de la Agencia Nacional de Tránsito de Galápagos (1), del Municipio de Santa Cruz (2), del Municipio de San Cristóbal (1), del Ministerio de Turismo en Santa Cruz (1), del Parque Nacional Galápagos (1), de la Policía Nacional en Galápagos (1), del concejo municipal de Santa Cruz (1) y San Cristóbal (1), además de funcionarios del Ministerio del Ambiente en Quito (1) y del Ministerio de Transporte y Obras Públicas en Quito (1). La guía de entrevistas utilizada se muestra en el anexo 2.

Las 25 entrevistas semiestructuradas estuvieron dirigidas a pobladores de entre 15

y 60 años, de los cuales el 60% fueron mujeres y el 40% varones, con ocupaciones diversas: estudiantes, amas de casa, profesores, comerciantes, transportistas y agricultores. La guía de entrevista utilizada se presenta en el anexo 2.

Por otro lado, la observación se realizó en los lugares que frecuentan los actores, específicamente sobre los vehículos terrestres, para identificar su posible condición de ilegalidad. La guía de observación utilizada se presenta en el anexo 4.

Hubiera sido deseable que las entrevistas sean grabadas, sin embargo, se decidió no hacerlo por el poco nivel de confianza existente con los sujetos investigados y por tratarse de temas sensibles para ellos, lo que seguramente les llevó a pedir anonimato como condición para compartir información. Aunque no se pudo tomar en cuenta en todos los casos las palabras exactas, se logró registrar lo más importante de lo que se quería decir, lo cual es consistente con lo establecido como válido para este tipo de técnicas (Stake 1998, 64).

Las actividades de recolección de información siguieron la propuesta de Creswell (2007, 118), la cual se muestra en la primera columna de la tabla 5. El ciclo inicia localizando los lugares y/o las personas, y termina con el almacenamiento de la información.

Tabla 5
Actividades de recolección de información para un estudio de caso

Actividades de recolección de información	Sugerencia de definiciones	Definiciones de la investigación
Sitios o personas ¿Qué se estudia tradicionalmente?	Un sistema delimitado tal como un proceso, una actividad, un evento, un programa, o múltiples individuos.	Políticas públicas que limitan el consumo en Galápagos.
Acceso y la relación generada ¿Cuáles son los problemas típicos de acceso y entendimiento?	El acceso a través de la persona quien controla el acceso, ganando la confianza de los participantes.	Acercamiento a funcionarios públicos, representantes de ONGs y la población.
Estrategias de muestreo intencional ¿Cómo se puede seleccionar un sitio o individuos para estudiar?	Encontrar un caso o casos, un caso atípico, o una variación máxima o caso extremo.	Se seleccionaron dos casos: La restricción vehicular y la regulación de plásticos en Galápagos.

Tipos de datos ¿Qué tipo de información normalmente se recoge?	Formularios extensos, como documentos y registros, entrevistas, observación y artefactos físicos.	Documentos oficiales, informes, material informativo, entrevistas y observación.
Grabación de la información ¿Cómo se registra la información?	Notas de campo, protocolos de entrevistas y de observación.	Notas de campo, guías de entrevista y guías de observación.
Cuestiones de campo ¿Cuáles son los problemas comunes de recogida de datos?	Dificultades de entrevistas y observación.	Necesidad de guardar la confidencialidad de los entrevistados.
Almacenamiento de datos ¿Cómo se almacena la información normalmente?	Notas de campo, transcripciones, archivos informáticos.	Utilización de <i>software</i> : Mendeley y NVivo.

Fuente: Creswell 2007

Elaborado por: Investigador

Creswell (2007, 120-121) caracteriza a estas actividades de recolección de datos, diferenciándolas dependiendo del tipo de estudio cualitativo. Su propuesta para un estudio de caso se muestra en la tabla 5, a la cual se le ha añadido la información propia de esta investigación.

Una vez terminada la fase de recolección de información es necesario proceder con la gestión y el análisis de la misma.

3.6. Gestión y análisis de la información

Para un estudio de caso, el análisis incluye una descripción detallada del caso y su entorno, que incorpora su evolución histórica (Creswell 2007), lo cual requiere de la recopilación de un número importante de documentación, que por su volumen debe ser adecuadamente gestionada.

Adicionalmente, el estudio de caso no es un proceso secuencial, sino que incluye de manera paralela a todo el ciclo, desde que se da sentido a las primeras impresiones hasta los resúmenes finales (Stake 1998, 67; Creswell 2007, 120). El proceso asumido para la gestión y tratamiento de la información es el expuesto por Creswell (2007, 120-121), y que está dividido en seis fases:

- Gestión de datos: creando y organizando los archivos de datos.
- Lectura a través de texto: hacer notas al margen y formar códigos iniciales.

- Descripción del asunto y su contexto.
- Clasificación: utilizando la agregación categórica para establecer temas o patrones.
- Interpretación: utilizando la interpretación directa y desarrollando generalizaciones naturalistas.
- Representación de la imagen de profundidad del caso: utilizando la narrativa, tablas y gráficos.

La gestión de la información se la hizo con la ayuda de *software* especializado para la investigación. Se utilizó NVivo 10.0 para la organización de los documentos obtenidos en el trabajo de campo, digitalizándolos primero, de ser necesario; y Mendeley para gestionar los artículos científicos utilizados en el marco referencial teórico y en la descripción del caso.

Siguiendo la propuesta metodológica de Creswell, una vez organizados los datos se leyeron los documentos y las transcripciones de las entrevistas en varias ocasiones, escribiendo notas digitales o memos (en la terminología del *software* NVivo) con ideas breves o conceptos claves (Creswell 2007, 120). El propósito de las notas de análisis fue documentar y reflexionar sobre la codificación, los patrones emergentes, las categorías y temas que pudieran llevar hacia la teoría, según lo sugerido por Saldaña (2009, 32).

La lectura del texto, como parte del tratamiento de información cualitativa, fue más allá de la interpretación semántica, continuando con la propuesta de Creswell (2007, 120), lo que incluyó:

- El desmontaje de las dicotomías, exponiéndolas como una falsa distinción, por ejemplo, ante las contraposiciones público/privado o naturaleza/cultura.
- El examen de los silencios, es decir, de lo que no se dice.
- La atención a las interrupciones, a las contradicciones y a los lugares en los que un texto no logra tener sentido o no continúa.
- El centrarse en el elemento más extraño o peculiar del texto, para encontrar los límites de lo imaginable o permisible.
- La interpretación de las metáforas, como fuente de múltiples significados.
- El análisis de los dobles sentidos que pueden indicar un mensaje inconsciente.
- La separación de las fuentes de sesgo específicas del grupo.

El siguiente paso en el tratamiento de datos lo denominan descripción (Creswell 2007, 151) o codificación (Saldaña 2009, 41). En esta fase se asignó un código o un nodo (en la terminología del *software* NVivo), a cada representación de un fenómeno identificado en la información recolectada (Strauss y Corbin 2002, 112). La asignación de los códigos requirió de descomponer a los textos en partes discretas, examinándolos minuciosamente (Strauss y Corbin 2002, 111).

Un código es “una palabra o frase corta que recoge la esencia de una parte de la información escrita verbal o visual” (Saldaña 2009, 3). Los códigos son los ladrillos fundamentales de una estructura más compleja sobre la cual se construyen los hallazgos, por eso los códigos son llamados herramientas del pensamiento (Thomas 2006, 1).

La codificación se la realizó considerando la recomendación de Creswell (2007, 151) de definir previamente códigos provisionales, en un número alrededor de 12. Esta codificación de la información se la hizo sobre las transcripciones de las entrevistas, teniendo en cuenta que esta labor no es exacta, sino ante todo interpretativa (Saldaña 2009, 4). La definición de los códigos preliminares fue facilitada por la herramienta Consulta de frecuencia de palabras en NVivo, cuyo resultado se muestra en el gráfico 18 para el caso de las fundas y en el gráfico 19 para los vehículos.

Gráfico 18

Conteo de frecuencia de palabras para caso de regulación de fundas

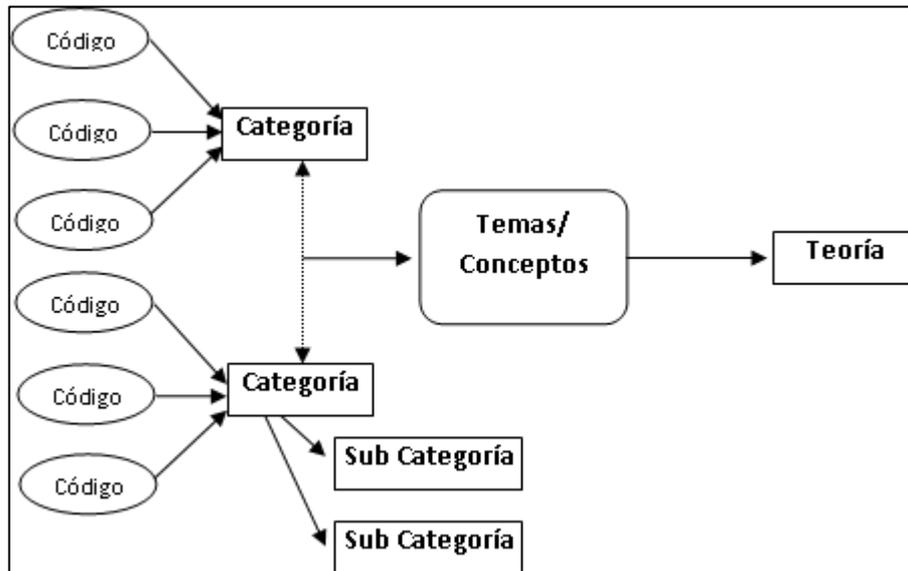


Fuente: Entrevistas realizadas 2014

Elaborado por: Investigador

Gráfico 20

Esquema jerárquico de códigos, categorías, temas y teoría



Fuente: Saldaña 2009

Elaborado por: Investigador

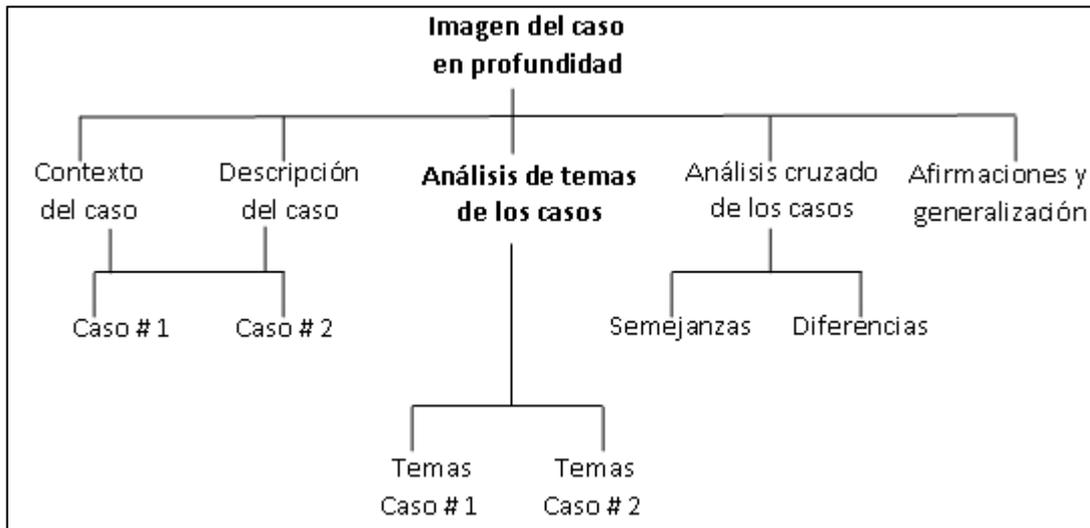
El siguiente paso de agrupamiento fue relacionar las categorías en temas (Creswell 2007, 157) siguiendo un proceso intuitivo similar al anterior. A medida que aumenta el nivel de síntesis, también se incrementa el poder de los conceptos para explicar los elementos constitutivos del caso.

Strauss y Corbin (2002, 160) proponen que como paso final se integren los temas en una categoría central, que tenga la capacidad de ser un todo explicativo (Strauss y Corbin 2002, 160). Sin embargo, debido a que el tipo de estudio es un caso múltiple, esto se obvió, ante la imposibilidad de definir una categoría central única para todos los temas hallados.

3.7. Representación del caso

La representación del caso múltiple sobre consumo sustentable en Galápagos sigue el esquema general propuesto por Stake (1998). Este esquema está sustentado en tres elementos: la información que describe al caso, la información que lo contextualiza, y los temas encontrados producto de la categorización (Stake 1998). El gráfico 21 presenta una adaptación de la estructura de presentación de caso interpretada por Creswell (2007) de la propuesta de Stake (1998).

Gráfico 21
Esquema de desarrollo de un caso múltiple



Fuente: Creswell 2009
Elaborado por: Investigador

Se acogió la sugerencia de Creswell (2007) de presentar el caso comenzando con una descripción de la necesidad de explicación del problema, para luego incluir una descripción detallada del entorno y de la descripción del caso, haciendo énfasis en los elementos estudiados en profundidad, para finalmente mostrar los resultados de la investigación, a los que llama lecciones aprendidas.

La contextualización y la descripción del caso se lo hizo de manera independiente, al igual que la codificación (Creswell 2007). El análisis de los temas de cada caso sugerido no se lo hizo, debido a que las categorías encontradas terminaron siendo muy similares entre sí, por lo que un análisis individual no hubiera presentado hallazgos relevantes (Creswell 2007).

En las lecciones aprendidas del caso se evidenció el aporte de la investigación, incorporando una tabla matriz, muy útil para sintetizar los hallazgos (Yin 2009, 57) y figuras para invitar a usar la comunicación no verbal (Woodside 2010, 104).

Adicionalmente a las consideraciones metodológicas y pedagógicas del caso, el tratamiento narrativo de presentación del caso también fue importante. En este ámbito se consideraron los siguientes consejos dados a quien redacta un caso:

- Comenzar con una introducción que le permita al lector desarrollar una idea del entorno del caso.
- Identificar el problema, el propósito y el método de estudio de modo que el lector

se entere de cómo el estudio fue hecho, los antecedentes y los elementos que rodean el caso.

- Hacer una extensa descripción del caso y de su contexto.
- Presentar a continuación algunas cuestiones clave, de modo que el lector pueda entender la complejidad del caso. Esto se puede lograr a través de referencias a otras investigaciones.
- Discutir varios de los temas a profundidad, poniendo en evidencia lo confirmado y lo no confirmando.
- Presentar afirmaciones, un resumen del caso y generalizaciones naturalistas iniciales.
- Cerrar el caso con palabras finales, recordando al lector que este informe es el encuentro de una persona con un caso complejo (Stake 1998; Creswell 2007).

3.8. Limitaciones del método

Las limitaciones de esta investigación están referidas principalmente al carácter de la investigación utilizado y al modelo de análisis de política pública escogido.

La utilización de la teoría crítica como forma de aproximación a la comprensión de las herramientas de política pública utilizadas en Galápagos para promover el consumo sustentable supone un posicionamiento previo, por lo tanto, los hallazgos son intencionalmente subjetivos y sesgados hacia concepciones axiológicas discrepantes con la sociedad de consumo.

Recomendaciones positivistas o referencias prácticas para ser aplicadas por algún organismo estatal facultado para emitir políticas públicas relacionadas no se han desarrollado, por no corresponderse con el carácter de la investigación asumido. Sin embargo, las enseñanzas del caso identificaron temas claves que deberían ser tomados en cuenta el momento de formulación e implementación de una política que restrinja el consumo.

La comprensión de una política pública puede llevarse a cabo desde diferentes enfoques, por ejemplo, del análisis de los objetivos, los medios y las acciones definidas por los gobiernos para transformar parcial o totalmente la sociedad, así como de sus resultados y efectos (Roth 2002, 28); o del estudio de aspectos de política como la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus

programas, o las actividades de la oposición, los esfuerzos analíticos sobre estos temas (Lahera 2004, 8).

El modelo de análisis de la política pública escogido, está relacionado con la categorización de los modelos teóricos propuesto por Meny y Thoenig, que divide a los abordajes de las políticas públicas en tres perspectivas:

- Un enfoque social, que privilegia al individuo y el pluralismo social, y sólo concibe al Estado, desde una perspectiva funcionalista, como una ventanilla encargada de atender las demandas sociales.
- Un modelo que atribuye al Estado la condición de instrumento al servicio de una clase social (enfoque neomarxista) o de grupos específicos (enfoque neomanagerial).
- Un modelo que interpreta los equilibrios y desequilibrios que se establecen entre el Estado y la sociedad, analizando la representación y la organización de los diferentes intereses o categorías de actores (enfoque neocorporativista) o analizando las organizaciones y reglas institucionales (enfoque neoinstitucionalista) (Meny y Thoenig 1992, 45-46; Subirats y otros 2012, 20-21).

La investigación propuesta en esta tesis doctoral está enmarcada en el tercer grupo de modelos teóricos, porque privilegia la comprensión de lo público, a través de interpretar la relación entre los gobiernos y la sociedad, en lo relacionado al consumo sustentable. Por lo tanto, los otros dos enfoques han sido excluidos.

Capítulo cuatro

Estudio de caso: políticas públicas que limitan el consumo en Galápagos

El consumo sustentable cobra en Galápagos una importancia superlativa, considerando que es un sitio privilegiado por sus condiciones naturales únicas en el mundo. Una afectación humana que no respete las condiciones de sustentabilidad del archipiélago, provocarían su destrucción, impidiendo a las generaciones futuras disfrutar de esta provincia privilegiada.

En este capítulo se presenta el caso múltiple investigado, que está compuesto del estudio de una regulación relacionada, en su inicio, con la prohibición de comercio y distribución de fundas plásticas tipo camiseta, que durante el proceso de recolección de información se encontraba en proceso de formulación; y de otra, que restringe el ingreso y circulación de vehículos a las islas, delimitándolo a los motorizados terrestres.

Se inicia la descripción del caso múltiple, contextualizándolo con información general de la provincia y de la normativa particular que la rige, incorporando un diagnóstico de la participación ciudadana en las islas elaborado a partir de información secundaria; además de una revisión breve de algunas experiencias complementarias relacionadas con el consumo de los residentes y visitantes.

Posteriormente se analiza individualmente el desarrollo del ciclo de política pública de cada caso, el que parte con un análisis de experiencias similares implantadas en el mundo y de los principales aspectos vinculados a estos. La descripción individual de los casos termina con un análisis en profundidad de los aspectos más destacados reconocidos en el ciclo de la política, elaborada a partir de la información documental relacionada y de las entrevistas realizadas a los actores involucrados.

En la parte final del capítulo se muestran los resultados de la codificación de las 41 entrevistas realizadas por el investigador, agrupadas posteriormente en categoría y en temas. Este proceso se lo ejecutó con la ayuda del programa informático NVivo, el cual facilitó la transcripción de las entrevistas, su clasificación, la codificación y su consecuente análisis.

Las enseñanzas del caso se reflejan en los temas deducidos, los aciertos y problemas vinculados a las diferentes fases del ciclo de los instrumentos de política pública formulados e implantados en Galápagos. Estos hallazgos no deberían ser generalizados, porque no era esa la intencionalidad al escoger el método, sino utilizados para comprender, en el ámbito teórico y práctico, las políticas públicas que limitan el consumo.

4.1. Las islas Galápagos

Galápagos es una provincia de la República del Ecuador que se encuentra en el Océano Pacífico, a 972 Km de la costa continental ecuatoriana, constituido por 19 islas mayores y más de 200 islotes y rocas, con una superficie total aproximada de 8.010 Km², dispersa en un área aproximada de 70.000 Km² (CGREG 2015a, 16). En el gráfico 22 se presenta al archipiélago de Galápagos y al Ecuador continental.

Gráfico 22
Mapa de las islas Galápagos



Fuente: Google Earth 2016
Elaborado por: Google Earth

El archipiélago de Galápagos en 1535 por el Obispo Fray Tomás de Berlanga, sitio al que llegaban frecuentemente piratas ingleses con el afán de proveerse de alimentos

(Latorre 1999, 29). En 1832 el Ecuador las anexo a su territorio bajo el gobierno de Juan José Flores, período desde el cual han sido destinadas a diversos fines, como el turismo, la producción agrícola, centro carcelario, y una de las más significativas como base militar estadounidense, durante la segunda guerra mundial (Latorre 1999).

En diversas ocasiones Galápagos fue pretendida por gobiernos extranjeros como Inglaterra y Estados Unidos, ejerciendo presión diplomática y económica sobre el Ecuador (Latorre 1999, 119-129), a pesar de lo cual, los gobiernos de turno lograron mantener al Archipiélago de Galápagos como territorio ecuatoriano.

Las islas Isabela, Santa Cruz, Fernandina, Santiago y San Cristóbal representan el 93 % de la superficie total del archipiélago, siendo la isla Isabela la más grande, con un área equivalente al 59% de la superficie total del archipiélago (INGALA 2005, 18). De la superficie total, el 97% es Parque Nacional y el restante 3% corresponde a las áreas urbanas y rurales (CGREG 2015a, 16).

La provincia de Galápagos tiene tres cantones: Santa Cruz, con su parroquia urbana Puerto Ayora y sus dos parroquias rurales: Bellavista y Santa Rosa. San Cristóbal posee una parroquia urbana, la capital Puerto Baquerizo Moreno, y dos parroquias rurales: El Progreso y Santa María. Isabela tiene una parroquia urbana, Puerto Villamil, y dos parroquias rurales (CGREG 2015a, 16).

De acuerdo con los resultados del último censo realizado en el país, el 28 de noviembre de 2010, Galápagos tenía a esa fecha, una población de 25.124 habitantes, entre residentes habituales y población flotante (INEC 2010). El 34 % de estos habitantes nacieron en la provincia, mientras que el 59% lo hicieron en otra provincia del Ecuador, y el 7% en el extranjero (INEC 2010). Puerto Ayora es la parroquia más habitada, seguida por Puerto Baquerizo Moreno (INEC 2010).

Se estima que para el 2050 la población en Galápagos podría llegar a ser de 70.000 personas, suponiendo una tasa de crecimiento del 2% anual y de 126.000 habitantes, si se mantiene la tasa de crecimiento anual ocurrida en los últimos años (CGREG 2015a, 17).

La población local depende por completo de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas de Galápagos (INGALA 2005, 79). La principal actividad económica es el turismo, seguida por la actividad comercial, la pesquera, y en menor medida, la crianza de ganado y el cultivo de productos agrícolas como el café orgánico (INGALA 2005, 79). En Galápagos coexisten varias modalidades de turismo: de lujo, popular y global (Cléder

y Grenier 2011), lo que supone una variedad de oferta y demanda de bienes y servicios.

En el año 2012 se estimaron 245 establecimientos relacionados al turismo y cerca de 500 dedicados al comercio, lo que representa aproximadamente el 60% de los establecimientos en Galápagos (CGREG 2015a, 17).

A pesar que las remuneraciones mínimas en Galápagos se calculan multiplicando a las vigentes en el Ecuador Continental por un factor relacionado con el índice de precios al consumidor (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015), lo que las hace más altas, el ingreso promedio de los galapagueños es menor que el calculado en el resto del país, excepto para el quintil más alto, mientras que el gasto promedio es mayor (INEC 2010).

Sus condiciones naturales únicas en el mundo le han merecido consideraciones especiales a nivel normativo. Para esta provincia se expidió la Ley de Régimen Especial para la Conservación y el Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos, que determina el régimen jurídico administrativo que permite “el desarrollo sustentable y controlado en el marco de la capacidad de soporte de los ecosistemas de la provincia de Galápagos” (Congreso Nacional 1998), lo que define una gestión dependiente de las condiciones medioambientales.

Adicionalmente, esta ley otorgó al Instituto Nacional Galápagos (INGALA) las atribuciones de planificador y coordinador a nivel de la provincia y la de constituirse en el órgano técnico asesor de las instituciones de Galápagos (Congreso Nacional 1998).

Posteriormente, en la Constitución de la República aprobada en el año 2008, se establecieron condiciones especiales para la provincia. Esta norma define que “la provincia de Galápagos tendrá un gobierno de régimen especial” (Asamblea Constituyente 2008, Art. 258). La misma norma legal creó el Consejo de Gobierno, con la potestad de planificar, manejar los recursos y organizar las actividades que se realicen en la provincia (Asamblea Constituyente 2008, Art. 258), disponiendo que está presidido por un representante de la Presidencia de la República e integrado por los alcaldes de los municipios de la provincia de Galápagos, representante de las Juntas parroquiales y otros determinados en la ley (Asamblea Constituyente 2008, Art. 258).

Luego de la vigencia de la Constitución del 2008, la Ley de Régimen Especial de Galápagos requería ser actualizada para estar en concordancia con el nuevo marco legal. Esto ocurrió en el 2015, cuando la Asamblea Nacional emitió la Ley Orgánica de

Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, reemplazando a su norma equivalente de 1998. Esta normativa, al igual que su predecesora, tiene el carácter de orgánica, es decir, se encuentra jerárquicamente por encima de otras regulaciones relacionadas. Se declaran varios objetivos, colocándose como primero a “La conservación de los sistemas ecológicos y la biodiversidad de la provincia de Galápagos, especialmente la nativa y la endémica, permitiendo a la vez, la continuación de los procesos evolutivos de esos sistemas con una mínima interferencia humana” (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 2).

Los habitantes de Galápagos y del Ecuador reconocen que la riqueza natural de esta provincia no es un asunto estético o sentimental, sino fundamental inclusive dentro de la ética antropocéntrica de la sociedad de consumo predominante. Es que la destrucción de la naturaleza es la destrucción del hombre, “la conservación es, sin duda, el mejor negocio en Galápagos” (INGALA 2005, 79).

4.2. La participación ciudadana en Galápagos

Las condiciones particulares de la región insular se reflejan en varios documentos institucionales de planificación, en donde se reconoce la importancia dada a la conservación del entorno natural y a la intencionalidad de incluir a la población en su diseño e implementación (INGALA 2005; CGREG 2014b). Por su parte, la mayoría de la población de esta provincia tiene una percepción de que la participación ciudadana influye decisivamente en las políticas públicas (Zapata 2013, 40).

Lo anterior supone la existencia de una confianza absoluta en la sociedad civil y en el papel que debe cumplir el gobierno, como facilitador de las acciones colectivas. La confianza es un hecho básico de la vida social porque esta relacionado con la fe en las expectativas de uno (Luhmann 1996,5), vinculada a un problema temporal, ya que pretende anticipar actuaciones futuras (Luhmann 1996,15).

La falta de confianza en las instituciones públicas se puede convertir en un factor que impida las acciones colectivas, debido a que incrementa el apoliticismo, la falta de participación y el autoritarismo (Durand 2006, 294). Como todo proceso social la confianza y la desconfianza pueden ser expresiones que generen beneficio para alguno de los actores involucrados. Por lo tanto, en ocasiones puede ser generada y alimentada, con la finalidad de convertirla en un instrumento de poder político.

Estudios en Latinoamérica muestran un déficit en la confianza de la población hacia las instituciones estatales (Jorge 2001; Morales 2008). En Galápagos, la confianza en las instituciones públicas también es limitada. Los pobladores reconocen que tienen mucha confianza, en un 43% en el sistema educativo, en un 34% en el Parque Nacional Galápagos, en 31% en las Fundaciones y Grupos Ciudadanos, en un 28% en los grupos religiosos, y en un 17% en el Consejo de Gobierno (Zapata 2013, 41).

La desconfianza en lo público no tiene relación directa con las concepciones de la población sobre la importancia de la participación ciudadana en las decisiones y estrategias estatales. El 58% de la población de Galápagos considera que la participación ciudadana mejora en mucho la ejecución de los programas sociales y ambientales ejecutados por las instituciones públicas, mientras que el 46% considera que sólo la participación ciudadana generará cambio social, y el 36% de la población tiene la percepción de que la participación ciudadana controla en mucho la corrupción (Zapata 2013, 40).

A pesar de reconocer que las prácticas no siempre tienen coherencia con las declaraciones normativas o con los documentos de planificación, el escenario ideal para la participación es aquel en el que los ciudadanos tienen interés en involucrarse en las decisiones públicas, creen que esta acción colectiva como estrategia para lograr el bien común, y adicionalmente, existen las condiciones institucionales normativas y de planificación para esta participación.

Los habitantes de esta provincia están en su gran mayoría de acuerdo que la Constitución y las leyes del Ecuador permiten participar activamente (Zapata 2013, 40). La Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos está basada en siete principios, uno de ellos el de participación ciudadana, que explícitamente hace referencia a que:

“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión del Régimen Especial de Gobierno de Galápagos, de acuerdo con la Constitución y la ley. Se garantizará además, la transparencia y la rendición de cuentas y se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género e intergeneracional” (Asamblea Nacional 2015, Art. 3).

Sin embargo, no fue la reciente Ley de Régimen Especial o la Constitución del Ecuador del 2008, las primeras normas en el país que incluyeron como un elemento fundamental la participación ciudadana. La participación ciudadana en Galápagos tuvo su

auge entre los años 1998 a 2008 (CGREG 2015a, 198), siendo esta provincia pionera en el país en la vinculación de la ciudadanía de la política pública, al consolidarse en la Ley de Galápagos del año 1998, las relaciones de alianza y colaboración de la sociedad civil en organismos como el Consejo del INGALA, los Comités del INGALA, Autoridad Interinstitucional de Manejo y la Junta de Manejo Participativo (Zapata 2013, 37).

En varios procesos posteriores también puede reconocerse a la participación ciudadana como un eje fundamental el mismo.

El Plan de Manejo del Parque Nacional Galápagos ha sido un instrumento de planificación y gestión desarrollado sucesivamente en los años 1974, 1984, 1996 y 2005 (INGALA 2005, 34), definiendo objetivos, estrategias y actividades para institución insigne de la provincia. El proceso del 2005 incluyó tres fases: el diagnóstico de la situación actual y su problemática, la elaboración del documento, y la participación social (INGALA 2005, 34).

La fase de participación social incluyó la realización de talleres de presentación y discusión de las propuestas en cada una de las islas pobladas, la sistematización de las contribuciones recopiladas, en un proceso de tres rondas de talleres, además del uso de una página *web* específica para el proceso participativo (INGALA 2005, 39)

En su diseño, el Plan de Manejo del Parque Nacional Galápagos incluyó como uno de sus objetivos básicos “el lograr un mayor apoyo de la población galapagueña, [...] fortaleciendo modelos participativos de manejo y aprovechando las oportunidades que ofrecen las áreas protegidas para la educación e interpretación ambiental” (INGALA 2005, 94), ratificando la importancia que pretende dar a este pilar de la acción colectiva.

En la elaboración del Plan Galápagos 2015-2020, de Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial del Régimen Especial de Galápagos, a cargo del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos (CGREG) también se reconocen mecanismo de participación. Entre otros, reuniones con actores calificados como principales, consulta ciudadana en línea, mesas de trabajo y talleres (CGREG 2015a, 202).

En el 2014 el CGREG emitió el Sistema de Participación Ciudadana y Social, con el fin de promover la participación colectiva de la ciudadanía y de fortalecer la democracia local con mecanismos de control social (CGREG 2014b, Art. 3). En este sistema se reglamentan las formas de participación ciudadana y control social,

definiéndolas como:

- El diálogo entre los gobernantes y gobernados.
- El aporte de conocimiento local de la ciudadanía para contribuir a mejorar la gestión.
- El compromiso con la gestión de lo público mediante la contribución de los talentos y esfuerzos de la ciudadanía para resolver conflictos, cuidar, controlar y preservar bienes y servicios públicos (CGREG 2014b, Art. 7).

Adicionalmente, el Reglamento establece cuatro instancias del Sistema: Espacios de diálogo con las autoridades, Espacios de planificación participativa, Espacios de control social, y Espacios de participación civil (CGREG 2014b, Art. 15).

Por otro lado, al amparo de la normativa nacional vigente, en Galápagos se han conformado asambleas ciudadanas locales. Para el año 2015 se habían conformado una asamblea cantonal y una local en Santa Cruz y una asamblea local en San Cristóbal (CGREG 2015a, 199).

Sin embargo, la percepción de interés de participación de la población y la generación de mecanismos de vinculación a las decisiones públicas, no deben ser considerados como un sinónimo de la concreción de esta. Según un análisis realizado por el CGREG, la participación ciudadana en Galápagos se podría fortalecer a través de la resolución de problemas como el acceso restringido a la información, la brecha entre las necesidades de la población y la acción pública, la poca confianza ciudadana en las instituciones públicas (CGREG 2015a, 202).

4.3. Limitando el consumo en Galápagos

La ética antropocéntrica de la sociedad de consumo, que está afectando el entorno natural y las condiciones básicas de subsistencia de los seres humanos, también predomina en la zona geográfica privilegiada de Galápagos. El capital natural de las islas tiene características especiales, inclusive si se lo compara con otras regiones del Ecuador, también ricas en biodiversidad. Al ser el turismo la principal actividad económica en Galápagos, la destrucción de la naturaleza conllevaría también la pérdida de su principal fuente de ingresos. Si en algún lugar puede ser evidente que arruinar la naturaleza es también provocar el colapso de la sociedad humana, es en Galápagos.

La capacidad de carga turística de los centros poblados de Galápagos está superada (Cléder y Grenier 2011) y el turismo sigue aumentando. En 1980 se recibieron 11.765 visitantes en Galápagos entre turistas nacionales y extranjeros. Para 1990, la cifra se aumentó a 41.192; en el año 2000 ingresaron 68.989 personas y en el 2014, 215.691 turistas (CGREG 2015a, 17).

Esta región insular ha experimentado “un crecimiento económico y poblacional disparado por un gran salto en el turismo, con un crecimiento concomitante en la producción de desechos y una creciente demanda de agua y energía” (Tapia, López, y Zapata 2010), lo que ha puesto en riesgo el cumplimiento del principio de sustentabilidad.

Un diagnóstico de las condiciones medioambientales de la región demuestra múltiples problemas ecológicos, entre ellos, “la introducción de especies invasoras, cambios en el uso de suelos, pérdida de biodiversidad, alteraciones en el paisaje, fragmentación de hábitat, afectación a la calidad de agua y sobreexplotación de fuentes hídricas” (CGREG 2015a, 208).

Estos problemas y sus consecuencias, vuelven vulnerable a Galápagos ante fenómenos globales como el cambio climático, relacionados con el calentamiento global y la corriente del Niño (UNEP 2016, 67), por lo que acciones colectivas son indispensables. El gobierno, los mercados y la sociedad civil deben involucrarse en la generación de un modelo de sociedad que permita preservar este patrimonio de la humanidad.

Ante las amenazas antropocéntricas y naturales, las instituciones públicas de la provincia han hecho varias propuestas ligadas a mitigar su impacto y a planificar las acciones colectivas dentro del ámbito de la sustentabilidad.

En el 2005, el INGALA propuso un “modelo alternativo de sociedad local” (INGALA 2005, 84) que permita un desarrollo sustentable, donde se pretende que la población se convierta en custodio del capital natural, adoptando un estilo de vida diferente, donde los ingresos económicos sean un elemento más de ciclo sustentable mucho más complejo, del cual el capital natural es superlativo (INGALA 2005, 84). Este modelo propuso “revertir el proceso de ‘consumo y acumulación’ que predomina en la actualidad (INGALA 2005, 85), como estrategia que modifica las causas del problema. Pero, revertir el estilo de consumo, como ya ha sido discutido anteriormente requiere del compromiso de los actores y una base ética distinta a la de la sociedad de consumo.

El Plan Galápagos 2015-2020 define como su objetivo número uno “Consolidar un modelo integral de desarrollo sustentable del socio ecosistema de Galápagos” (CGREG 2015a, 199) y como políticas:

- El implantar un modelo de gestión integral del territorio que considere los límites biofísicos y se oriente a la no expansión de asentamientos humanos.
- Promover el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus recursos naturales.
- Promover modalidades de consumo y producción sustentables que disminuyan los flujos de energía y materiales del continente.
- Regular el crecimiento demográfico acorde a normativa aplicable, y en base a información científica relacionada a las restricciones biofísicas en los ecosistemas de Galápagos (CGREG 2015a, 199).

Limitar las actividades humanas a los límites biofísicos supone modificar los estilos de vida de los habitantes e implica necesariamente políticas públicas radicales, como aquellas que limitan el consumo, las cuales han sido instauradas en otros países y regiones, donde las consecuencias de la afectación ambiental han sido de tal grado, que la población no ha ofrecido gran resistencia (Feng y otros 2009, 1), o en aquellos donde la conciencia colectiva ha superado los intereses de sus causantes (Cherrier 2006). En Galápagos existen las condiciones necesarias para la implementación de políticas de este tipo, quedando la duda de que esto, ha estado acompañado de la aceptación de sus pobladores.

Los políticos del Ecuador lo han entendido así y lo han plasmado en la Constitución del Ecuador, donde se dispone en el artículo 258 que “para la protección del distrito especial de Galápagos se limitarán los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente” (Asamblea Constituyente 2008).

Por su parte, la Ley Orgánica del Régimen Especial de la provincia de Galápagos define que su desarrollo estará de acuerdo a sus límites ambientales y la resiliencia de los ecosistemas (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 2), y que “el Estado restringirá las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de los ecosistemas o la alteración de los ciclos naturales de los ecosistemas de Galápagos” (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 3). Estas

disposiciones tienen fuertes implicaciones sobre los residentes y visitantes a las islas, porque limitan su actividad y permanencia al entorno natural, y no viceversa como es común bajo la ética antropocéntrica.

El Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos (CGREG), máxima autoridad de la provincia, y los municipios cantonales han implantado diversos instrumentos de política pública que limitan ciertos derechos de los habitantes o visitantes de las islas, que no son restringidos en el continente. El primero de ellos es el ingreso y permanencia.

La Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos otorga al CGREG atribuciones que no posee ningún otro gobierno local del Ecuador, al permitirle planificar, dictar las políticas para el desarrollo y el ordenamiento territorial de la provincia; y la de expedir normas de carácter general en el ámbito de su territorio (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 5).

El ingreso de personas a la provincia de Galápagos, por cualquier medio de transporte, requiere de una calificación previa en alguna de las cuatro categorías establecidas: residente permanente, residente temporal, turista o transeúnte (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 36 y 39). Para poder vivir y trabajar de forma permanente se requiere tener la categoría de residente permanente, lo cual se concede exclusivamente a aquellos cuyos padres, cónyuge o conviviente en unión de hecho de por lo menos 10 años, tengan residencia permanente (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 40). Los residentes temporales tienen los mismos derechos que los residentes permanentes, pero por un tiempo fijo (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 41). Los turistas pueden permanecer en las islas hasta por la suma de sesenta días improrrogables en el año (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015, Art. 43).

Adicionalmente, para ingresar a la provincia se debe pagar una tasa de ingreso (Ley Especial para la provincia de Galápagos 1998; Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015), siendo Galápagos la única provincia del Ecuador con este tipo de tributo.

Otra herramienta de política pública utilizada en Galápagos para limitar el consumo es la que regula el número de vehículos terrestres motorizados que circulan en las islas. Está vigente desde 1997, cuando se expidió el Decreto Ejecutivo No. 245. Sin

embargo, mientras el crecimiento poblacional ha sido del 3,3% anual, el de los vehículos ha sido del 7,7% (Guyot-Téphany y otros 2012), lo que sumado al gran número de motocicletas que circulan de manera ilegal, conlleva a la discusión de que debería reforzar la aplicación de la ley para limitar el ingreso de nuevos vehículos motorizados terrestres a Galápagos (Guyot-Téphany y otros 2012).

El manejo de residuos es uno de los temas más críticos en Galápagos, debido a su situación geográfica. Solo en lo relacionado a fundas plásticas, se estima que cada año se consumen 4,5 millones de fundas plásticas en la provincia (Díaz 2011).

Se evidencia la existencia de procesos de reciclaje que funcionan debido a la educación impartida a los habitantes y al conocimiento de las ordenanzas y multas que se aplican en caso de no clasificar la basura (WWF 2010). A partir de enero del 2002 se inicia con un sistema de separación de desechos en la fuente, involucrando a tres barrios del cantón Santa Cruz, que representaban aproximadamente el 20% de la población, separando el plástico, vidrio, papel y cartón para que una vez por semana sea recogido por el camión del reciclaje (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 6).

Desde septiembre del 2003 entra en aplicación un reglamento que reduce en aproximadamente un 80% la cantidad de envases plásticos y vidrio descartable en las islas (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 6). Con el apoyo de financiamiento internacional, desde el 2006, se separan los desechos domiciliarios en tres categorías, orgánico, reciclables y no reciclables (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 6).

El volumen de desechos no orgánicos en Santa Cruz está conformado por un 6,8% de cartón, comparado con el total de basura recolectada, un 7,85% de vidrio, un 2,8% de plástico y un 5% de pañales desechables, en San Cristóbal, los desechos orgánicos llegan al 61%, cartón 6,2%, vidrio 5,8% y plástico 3,5%; mientras que en Isabela, los materiales orgánicos llegan al 85,7%, cartón 1,4%, vidrio 2,6% y plástico 2,3% (WWF 2010, 8).

Varios de los desechos recolectados son procesados en las islas. El vidrio es triturado y utilizado en la fabricación de adoquines; el plástico, el papel y el cartón son clasificados y llevados al continente para ser reciclados; y las pilas comunes y los residuos informáticos trasladados al continente para su procesamiento (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 14).

El no cumplimiento la ordenanza de gestión de residuos sólidos, genera una infracción que es sancionada con multas (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 18).

Estas estrategias muestran la preocupación institucional por proteger la riqueza natural de Galápagos, pero también las limitaciones de su aplicación para lograr efectividad en dichas políticas públicas.

4.4. Regulación que prohíbe el uso de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos

Posiblemente es cierta la afirmación de que todos los productos plásticos que han sido fabricados en el mundo, todavía existen. La fabricación de este tipo de productos inició hace pocas décadas (Barnes y otros 2009, 1985) y su degradación puede tardar decenas o centenas de años (Environmental Protection Agency 2006).

La utilización de productos desechables ha crecido vertiginosamente en las últimas décadas, haciéndolo también a la par, la instauración de políticas públicas que los prohíben o los restringen. En Galápagos, un proceso equivalente inició en el año 2011, con el afán de reducir las fundas plásticas tipo camiseta en la provincia.

La descripción del caso inicia con la presentación de las dificultades originadas por la gran cantidad de desechos plásticos que terminan en el mar y con las acciones mundiales tendientes a eliminar o reducir las fundas plásticas tipo camiseta. A continuación se muestra el desarrollo del ciclo de la política pública y su análisis a profundidad.

El análisis de los códigos, categorías y temas asociados a las entrevistas realizadas a funcionarios públicos, representantes de ONG, y residentes de Galápagos, se lo realiza en conjunto con los hallazgos del estudio del caso de la regulación de vehículos.

4.4.1. El destino final de los plásticos: los océanos

La afectación humana a su entorno, en diferentes grados, ha existido siempre. Sin embargo, algunos problemas ambientales han sido percibidos y analizados desde hace muy poco tiempo, cómo es el caso de la contaminación de lagos y océanos por residuos plásticos.

El uso de objetos desechables elaborados con plástico es un hábito nuevo, que inicia aproximadamente desde la década de 1950 (Barnes y otros 2009, 1985). La producción mundial de plástico fue de apenas 1,7 millones de toneladas métricas en 1950, subiendo a 47 millones en 1976 y a 299 millones de toneladas métricas en el año 2013 (PlasticsEurope 2015, 11). América Latina es el productor de plásticos con menor

participación en el mercado mundial, con el 4,8% (PlasticsEurope 2015, 12).

Existen diferentes tipos de plásticos, con propiedades y usos diversos. La norma ASTM D7611 codifica a los tipos de plásticos, cuyo nombre, usos comunes y facilidad de reciclaje se resumen en la tabla 6.

Tabla 6
Tipos de plásticos

Código	Nombre	Algunos usos	Reciclable
1	Tereftalato de polietileno (PETE)	botellas plásticas	Comúnmente reciclado
2	Polietileno de alta densidad (HDPE)	contenedores plásticos, juguetes	Comúnmente reciclado
3	Cloruro de polivinilo (PVC o vinilo)	Tubos, cuero sintético, ventanas	Algunas veces reciclado
4	Polietileno de baja densidad (LDPE)	Fundas plásticas, láminas de embalaje	Algunas veces reciclado
5	Polipropileno (PP)	Contenedores duros, partes de auto, sorbetes	En ocasiones reciclado
6	Poliestireno (PS)	Vasos de café, contenedores de comida	Muy difícil de reciclar
7	Otros	Biberones, discos compactos, teflón	Muy difícil de reciclar

Fuente: ASTM 2013; The Society of the Plastics Industry 2012; PlasticsEurope 2015

Elaborado por: Investigador

El consumo irracional de plásticos desechables tiene dimensiones asombrosas. Bajo las tendencias actuales, la producción de plástico podría llegar a las 1.124 toneladas métricas para el 2050, lo que implicaría incrementar la cantidad de petróleo utilizado, pudiendo multiplicarse por tres, hasta llegar a necesitar un 20% de la producción mundial, solo para fabricar plástico (World Economic Forum 2016, 14).

El rápido incremento en el volumen de producción de plástico en el mundo tiene mucha relación con los estilos de vida predominantes en la sociedad de consumo, que privilegia la comodidad, la obsolescencia y lo descartable. Sin embargo, el discurso de comodidad que ha acarreado el uso de productos plásticos, sobre todo los descartables, no ha sido contrastado con los riesgos relacionados con la contaminación producida por los desechos generados, y por la proveniente de los compuestos químicos añadidos a los plásticos. Aditivos como el bisfenol A o el ftalato pueden causar alteraciones a las funciones endócrinas, reproductivas y desarrollo neuronal (Meeker, Sathyanarayana y Swan 2009, 2097; Oehlmann y otros 2009, 2047; Talsness y otros 2009, 2079)

Se contabilizaron aproximadamente 275 millones de toneladas de desechos plásticos, producidos en 192 países costeros, que es el equivalente al 102% de la producción anual de plástico (Jambeck 2015). De esta enorme cantidad de desechos, cerca de cien millones de toneladas de basura plástica se producen cerca de las costas, de las cuales aproximadamente ocho millones de toneladas van a los océanos cada año (Jambeck 2015). Se ha estimado que podrían flotar más de cinco trillones de piezas de plástico, *plastic debris*, en los océanos, con un peso superior a doscientas cincuenta mil toneladas (Eriksen y otros 2014).

Con el pasar de los años, el tamaño promedio de las partículas de plástico ha decrecido, mientras que el volumen total se ha incrementado (Barnes y otros 2009, 1985). Operaciones anuales de limpieza cuestan millones de dólares a los países que deciden hacerlo, a pesar de lo cual no se ha logrado disminuir la dimensión del problema (Barnes y otros 2009, 1985).

Las consecuencias de este tipo de contaminación están comenzando recién a entenderse, pero éstas podrían ser muy graves. La principal son los problemas ocasionados en los seres marinos que al alimentarse terminando tragando estas partículas de plástico. En el caso de las aves marinas, se estima que la ingesta de plástico podría alcanzar al 99% de especies en el 2050 (Wilcox, Seville y Hardesty 2015).

Existen dos efectos directos sobre las especies marinas a causa de las piezas pequeñas de plástico en el agua. El primero son los daños causados por ingerirlas, lo que les puede causar enfermedades o la muerte a los animales marinos; y el segundo, causado por la absorción de bifenilos policlorados luego de haber engullido plástico, que puede causarles desordenes reproductivos o la muerte (Derraik 2002, 842).

Otro estudio descubrió una relación entre estos desechos con ciertos tipos de cáncer, luego de haber sido ingeridos por humanos a través de peces usados como alimento (Teuten y otros 2009, 2027) o por haber sido expuestos a los compuestos químicos añadidos (The National Academy of Sciences 2014).

La gran cantidad de basura plástica desintegrada en el mar, en pequeños tamaños, no es un problema sencillo de resolver debido al continuo incremento de estos a causa de los desechos que siguen llegando al mar, lo que es aguzado por el largo tiempo que llevarán estos *debris* plásticos en el mar. Las estimaciones de la longevidad de los plásticos son variables, pero se cree que están en el intervalo de cientos o incluso miles de

años dependiendo de las propiedades físicas y químicas de los polímeros, que se incrementan en la profundidad de los océanos, cuando las concentraciones de oxígeno son bajas y la luz está ausente (Barnes y otros 2009 1993).

El problema se aguza más, cuando al analizar las aguas marinas, los científicos identifican que existen nanoplásticos, es decir, polímeros con un tamaño menor a 1 micrómetro, que debido a su tamaño tienen la capacidad de cruzar las barreras biológicas, conservando mecanismos de bioacumulación y de bioamplificación similares a los encontrados en otros contaminantes (Pinto y otros 2016, 23). Los riesgos para los organismos vivos son muy grandes y su comprensión recién ha empezado (Pinto y otros 2016, 20).

Los problemas ocasionados por el consumo y disposición no sustentable de los productos plásticos requieren ser enfrentados. Diversos instrumentos de política pública han sido implantados desde el inicio de este siglo, uno de ellos, no hacer nada.

4.4.2. Las fundas plásticas, símbolo de la sociedad del consumo en el mundo

La cantidad de desechos plásticos generada demuestra que los consumidores no se hacen responsables de su impacto, desentendiéndose de las consecuencias de sus acciones. El debate mundial sobre el uso de fundas plásticas tipo camiseta ha trascendido el ámbito del consumo sustentable, para convertirse en un símbolo de la sociedad de consumo, relacionado con los hábitos de derroche y con la poca conciencia de las implicaciones de los actos humanos de consumo sobre su entorno (Romer y Mintz 2014, 240; European Commission – DG Environment 2011, 23).

Varias ciudades, provincias, regiones y países han reconocido las dificultades relacionadas con la basura plástica. Se han tomado medidas para reducir el uso de fundas plásticas, desincentivando su consumo mediante la fijación de impuestos, estableciendo características técnicas de fabricación mínimas, implantando campañas de educación o incentivando el reemplazo de estas, por alternativas elaboradas con materiales con mayor vida útil o con mejores características de degradación.

Las fundas plásticas de un solo uso, *T-shirt bag*, *single-use plastic bag*, que son llamadas en el Ecuador como fundas tipo camiseta, utilizadas para transportar productos, son una parte significativa del problema, porque al ser recicladas menos del seis por

ciento de las fundas utilizadas, el restante se convierte en basura (Krehbiel 2011). Alrededor del ocho por ciento de la producción de petróleo es utilizada como materia prima para fabricar plástico y un porcentaje similar para producir energía para su proceso de transformación; y de esta cantidad de producción, un tercio es utilizado como material de empaquetado, con una vida útil muy corta (Thompson y otros 2009, 2162).

En Europa se consumieron aproximadamente cien billones de fundas plásticas en el año 2010, lo que da un promedio de 198 fundas por persona (European Commission – DG Environment 2011, 26), variando mucho de país en país. En Bulgaria se utilizan 421 fundas en el año, en Italia 204, en España 133, en Francia 71 y en Irlanda 18 (European Commission – DG Environment 2011, 49).

Las fundas plásticas son elaboradas con polietileno, material que representa el 17,5% del total de material plástico demandado en el mundo (PlasticsEurope 2013). No existe una definición única de lo que es una funda plástica tipo camiseta, sin embargo, lo más común es categorizarla en función de su espesor. Las fundas de un solo uso suelen tener un espesor menor a 15 micrones (0,015 mm), las reusables alrededor de veinticinco micrones, y las que permiten múltiples usos, entre 20 y 50 micrones; las de propileno suelen ser más gruesas que estas últimas (European Commission – DG Environment 2011, 26).

Existen varios tipos de fundas plásticas tipo camiseta. Las más comunes son las descartables de polietileno, pero también se pueden encontrar de propileno, compostables, oxo-degradables, fotodegradables, solubles en agua, de papel, de algodón, y aquellas fabricadas a partir de un biopolímero (Edwards y Meyhoff 2011, 13; James y Grant 2005, 2-3).

En Europa el 87% de las fundas tipo camiseta utilizadas fueron descartables, el 2% biodegradables y el 11% de uso múltiple (European Commission – DG Environment 2011, 48).

Las fundas de un solo uso denominadas compostables u oxo-biodegradables son elaboradas con polietileno y de un aditivo que permite que la degradación del material sea mucho más rápido que en aquellas de polietileno, reduciéndolas a pequeños pedazos en periodos de semanas o meses (Edwards y Meyhoff 2011, 13). Sin embargo, hasta el momento no existe prueba científica de que este tipo de materiales constituyan una alternativa no contaminante, porque sigue siendo desconocido el tiempo de degradación

total en un hábitat marino de estos *debris* plásticos (O' Brine y Thompson 2010, 2279).

Podría ser que las fundas biodegradables no sean una opción adecuada al alimentar la idea del derroche, al creer que un consumo ilimitado es posible, y que por lo tanto tengan el potencial de hacer más daño que el que procuran evitar (Pearce 2010).

Otra alternativa al consumo de fundas plásticas desechables es su reuso y el reciclaje. En algunos países no es posible el reuso de estas fundas como contenedores de basura, ya que estas deben cumplir con características especiales, previamente determinadas; en otros, como en el Reino Unido, entre el 60% y el 80% de las fundas descartables son utilizadas, en un segundo uso, para despachar la basura doméstica (European Commission – DG Environment 2011, 52).

El reciclaje de las fundas plásticas es posible, sin embargo, los costos asociados no lo vuelven una actividad rentable, por lo que no suele ser una práctica muy común (European Commission – DG Environment 2011, 53). Finlandia recicla un tercio de sus fundas plásticas y el Reino Unido un 5%.

Las fundas desechables tipo camiseta de propileno, requieren de menos material y energía para ser fabricadas que sus equivalentes, por lo tanto, para que el impacto causado por estas últimas no sea mayor que el de las fundas desechables, deben reutilizarse un número mínimo de ocasiones. Suponiendo que el 40% de las fundas descartables sean utilizadas como contenedores de basura, como un segundo uso, práctica común en el mundo, para que el impacto ambiental en gases de efecto invernadero sea equivalente, deben ser utilizadas las bolsas de papel mínimo cuatro veces, las reusables de polietileno en cinco ocasiones, las de propileno 14 veces y las de algodón, 173 (Edwards y Meyhoff 2011, 7).

Son limitadas las alternativas de instrumentos de política pública que pueden utilizarse para enfrentar este problema mundial. La primera posibilidad es no hacer nada, es decir, permitir que las tendencias actuales continúen; la segunda, dejar en manos de la industria para que se autorregule y genere alternativas menos impactantes; otra puede ser la inclusión de un impuesto al consumo de las fundas plásticas; y la más radical, la prohibición de este producto (European Commission – DG Environment 2011, 52).

La decisión final depende siempre del poder asociado a los actores y de la incidencia creada por los ciudadanos, cómo fue discutido previamente en el capítulo 2 de este trabajo académico, y no de la efectividad de la decisión. Si la definición dependiera

de esto último, la prohibición de uso de fundas plásticas tipo camiseta sería la mejor opción, por ser la única que garantiza el 100% de reducción de basura plástica a causa de las fundas.

La interacción de los actores en la arena de discusión es mucho más compleja que esto. Solo en Europa el negocio de la industria de plásticos superó los 320 billones de euros y generó 1,45 millones de empleos directos en el 2013 (PlasticsEurope 2015, 5).

Existen campañas y propuestas académicas que enfatizan en los efectos negativos de eliminar las fundas que en los positivos. Para Burnett (2013, 13) no existe prueba que la restricción en el uso de fundas plásticas haya ahorrado dinero a las ciudades. Según Leeuwen (2012, 1) la utilización de fundas reusables implica el gasto de agua, electricidad, gas, jabón y legía para garantizar que estén condiciones adecuadas para transportar alimentos, lo que a su vez produce costos directos e indirectos, que para Morris y Christensen podría alcanzar el billón de dólares en California. Klick y Wright (2012, 2) mencionan haber encontrado una relación directa entre el incremento de enfermedades estomacales a causa de la bacteria *Escherichia coli* y la regulación de las fundas plásticas en San Francisco, Estados Unidos.

Otro cuestionamiento que se hace a la prohibición de uso de fundas plásticas en aquellos lugares que las reemplazan por otras de papel, es que una funda de plástico consume un 40% menos de energía en su elaboración y genera un 80% menos de residuo sólido que su similar de papel; crítica que se la hace sin mencionar que mientras la primera puede tardar en descomponerse 1.000 años, a la segunda le puede tomar un mes (Environmental Protection Agency 2006).

Esta complejidad invita a analizar otros escenarios diferentes a la prohibición. Se ha estimado que la imposición de un impuesto a las fundas podría reducir el consumo hasta en un 90% y que la autorregulación permitiría una disminución de un 50% (European Commission – DG Environment 2011, 100-101).

4.4.3. Regulaciones que limitan el consumo de fundas plásticas en el mundo

La sociedad de consumo considera que el consumo es equivalente a bienestar, y que por lo tanto cuanto más, mejor. Sin embargo, cómo era de esperarse, al sentirse los efectos de los estilos de vida no sustentables, las restricciones y prohibiciones para el consumo llegaron.

Prácticamente con la misma velocidad que la utilización de fundas plásticas desechables se difundió en el mundo, comenzaron a aparecer acciones públicas que limitaban su uso, les imponían tasas o las prohibían.

En los primeros años de la década de 1960 se produjo la invención de este tipo de funda, extendiéndose su uso en las tiendas comerciales a inicios de la década de 1980, para llegar a la década de 1990, con la dimensión de utilización que conocemos actualmente (Earth Policy Institute 2014).

Dinamarca en 1994 e Irlanda en el 2002 fueron los primeros países en implantar políticas públicas tendientes a reducir el uso de fundas plásticas en el mundo, a través de la imposición de un impuesto a las fundas (Larsen y Venkova 2014; Florida Department Environmental Protection 2015). En el mismo año 2002, Bangladesh fue el primer país en prohibir el uso de fundas plásticas, China lo hizo en el 2008, y en el 2007, San Francisco fue la primera ciudad de Estados Unidos en prohibir el uso de fundas plásticas en las tiendas (Larsen y Venkova 2014; Florida Department Environmental Protection 2015).

El listado de ciudades y países que han implantado medidas similares es muy grande ahora. En el 2014, más de 20 millones de estadounidenses vivían en las 132 ciudades que implantaron tasas adicionales al uso de las fundas o las prohibieron (Earth Policy Institute 2014). En el inventario de medidas restrictivas sobre fundas plásticas realizado por el Departamento de Protección Ambiental de Florida, países y ciudades de América del Norte, Europa, Asia y África ya habían implantado algún tipo de regulación, mientras que en América del Sur, solo lo hicieron parcialmente Argentina, Brasil y Uruguay (Florida Department Environmental Protection 2015).

Se pueden reconocer prácticamente todas las modalidades de implementación de medidas restrictivas posibles. En España la implementación está siendo gradual, mientras que en Italia, en el 2006, fue mucho más drástica (European Commission – DG Environment 2011, Anexo B). Etiopía impuso un impuesto a la fabricación de fundas más delgadas que 0,33 mm, en el Reino Unido se impuso una tasa de 0,06 euros por cada funda plástica, China prohibió las fundas plásticas que cumplieran determinadas características, Delhi introdujo una prohibición de uso de fundas plásticas en los supermercados, Seattle colocó un impuesto a las fundas plásticas y de papel (European Commission – DG Environment 2011, anexo B; Florida Department Environmental Protection 2015).

Igual de diversos han sido los resultados de la implementación de estos instrumentos de política pública.

Irlanda es uno de los casos más estudiados, seguramente por ser de los primeros en implantar este tipo de regulaciones. En marzo de 2002 este país introdujo un impuesto de 0,15 euros por cada funda plástica, con lo cual consiguió reducir el consumo en un 90%, e ingresos anuales superiores a los 10 millones de euros, con un costo de 3% asociado a gastos administrativos (Convery, McDonnell y Ferreira 2007, 9).

El análisis de la regulación implantada en Irlanda, sugiere que la introducción de una tasa al uso de las fundas plásticas, modificó el comportamiento del consumidor promedio, y que la clave del éxito de la implementación, fue la aceptación y el soporte de esta medida por parte de los involucrados (Convery, McDonnell y Ferreira 2007, 5-9).

En la India los resultados fueron muy diferentes. Cerca del 94% de los consumidores continuaron usando fundas plásticas, violando las reglamentaciones establecidas, por no existir adecuadas medidas de control sobre el cumplimiento del cobro del impuesto establecido a cada funda plástica (Gupta 2011, 2). En un experimento social en la India, que incluyó un proceso de información a los consumidores, la provisión de alternativas a las fundas plásticas desechables e incentivo económico por el uso de bolsos no plásticos, se logró incrementar del 5% al 18% el porcentaje de consumidores que llevaron sus propias fundas, bajando el consumo del 81% al 57% (Gupta 2011, 2).

En China, la reducción de uso de fundas nuevas, dos años después de su implementación, alcanzó el 49% (He 2010, 1). Se identificaron varios problemas en su implementación. El primero es que la regulación privilegió a los supermercados, pero no así en las tiendas pequeñas, donde el número de fundas plásticas ilegales continuó siendo alto (Zhu 2011, 2519). Otras causas estuvieron relacionadas con la supervisión, que no fue lo suficientemente estricta; y con el inconveniente en las tiendas pequeñas de que los productos no están empaquetados como en los supermercados, lo que vuelve más necesaria el uso de fundas (Zhu 2011, 2520). Adicionalmente, es muy probable que si los consumidores hubieran sido educados en los beneficios de evitar las fundas, la resistencia a la implementación hubiera sido menor (Zhu 2011, 2620).

La India o China, no fueron los únicos lugares donde la fijación del impuesto no fue suficiente para que la reducción funcione. En Rhode Island, Estados Unidos, el resultado tampoco fue el esperado (Akullian y otros 2006). En Botswana la disminución

del uso de fundas plásticas fue alta, hasta que continuos incrementos en el impuesto a las fundas plásticas, disminuyó su efectividad (Dikgang y Visser 2010).

Parecería que en sociedades con menos disciplina social y recursos que las europeas, por ejemplo, o con complejidades culturales más amplias, la instauración de este tipo de decisiones públicas podría no ser viable si no van acompañadas de una combinación de instrumentos de política pública. De hecho, aunque los resultados se asemejen a los esperados, para potenciarlos y mantenerlos en el tiempo es necesario acompañarlas de procesos de información y educación. En Los Angeles, Estados Unidos, al incluir estos elementos a la prohibición de fundas plásticas y a un impuesto a las de papel, el resultado fue una reducción del 94% y 25% respectivamente (Department of Public Works of Los Angeles 2012, 1).

En Argentina, la imposición de un impuesto a las fundas plásticas generó oposición, sin embargo, la medida tuvo resultados positivos en el incremento de consumidores que llevaban sus propias fundas al supermercado (Jakovcevic y otros 2014, 1-2). En este caso parece ser que la oposición a la medida fue superada por el soporte que dieron los consumidores al aceptar el impuesto, en bien de la protección ambiental (Jakovcevic y otros 2014, 2).

El cambio de los estilos de vida de los consumidores podría ser un proceso complejo que incluya cambios simbólicos como el uso de las fundas plásticas. El impacto sobre el ambiente al eliminar las fundas plásticas es importante pero no determinante, sin embargo, puede ser el inicio de nuevos cambios. En un estudio realizado en tiendas de víveres en California se encontró un incremento de compras de comida orgánica en aquellos que llevaban sus propios bolsos a las tiendas (Karmarkar y Bollinger 2015, 1).

La discusión continúa desde diversas aristas. Se continúa comprendiendo que este tipo de regulaciones podrán ser posibles en la medida que los involucrados se conviertan en actores que utilicen el diálogo para continuar con la construcción social (Cherrier 2006). Se plantea que para poder llegar a tener un impacto real, es necesario que las regulaciones no solo sean locales, sino nacionales (Krehbiel 2011, 5), o mejor aún que puedan incluir a todo un grupo de países (European Commission – DG Environment 2011, anexo B).

Las regulaciones van ampliándose a otro grupo de productos. Varias localidades de Estados Unidos han prohibido la venta de botellas plásticas con agua (Bevilacqua

2016), así como también California, que ha introducido una regulación de segunda generación, que incluye a las bolsas de papel (Romer y Mintz 2014, 245).

El reto es enorme, pero lo que está en discusión no es cualquier cosa, es el futuro de la vida en el planeta.

4.4.4. Instrumento de Política Pública que prohíbe el uso de plásticos en Galápagos

El manejo de desechos en el Ecuador no ha sido una prioridad de sus gobiernos locales. En el 2005 se estimó que los 36 municipios que tienen un frente costero generan unas 25.000 toneladas de plástico, metal y vidrio, de las cuales entre 2.400 y 7.400 toneladas llegaban al mar (Coello 2005, 5).

En Galápagos la principal fuente de contaminación marina son los barcos de turismo, quienes aprovechando de la autorización para descargar desechos orgánicos al océano, en ocasiones no hacen un trabajo minucioso para evitar que otros tipos de basura terminen en el mar (WWF 2010, 5).

En el Ecuador, Galápagos ha sido la única provincia que ha implantado un sistema de reducción de uso de plásticos y envases descartables, luego de aprobarse en marzo del 2003 el Reglamento para la Gestión Integral de los Desechos y Residuos para las islas Galápagos, que en su artículo 40 prohibía el ingreso para comercialización a las islas Galápagos, las bebidas gaseosas y de cerveza contenidas en envases descartables (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 2003). Luego de la aplicación de este reglamento, la cantidad de envases plásticos y de vidrio descartable se redujo en aproximadamente un ochenta por ciento (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 6).

Sin embargo, los esfuerzos de control sobre el cumplimiento del reglamento con respecto a estos productos, pronto decayó, entre otras razones por la dificultad de detener el ingreso a Santa Cruz de los envases llevados a otras islas, donde esta norma no existe (Entrevista Municipio 2014a). Una medida pública muy pertinente, lamentablemente pronto quedó decreta, pero no aplicada.

Paralelamente a la implementación del decreto presidencial, otras acciones se emprendieron. En el año 2004, se inauguró el Centro de Interpretación de Desechos Sólidos en la isla Santa Cruz, con el objetivo de informar a la población y promover un cambio de conducta; y se lanzó el proyecto piloto de clasificación de los residuos en la fuente en la isla Baltra (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 6).

El Gobierno Municipal de Santa Cruz, el 19 de diciembre del 2005, decidió complementar el Decreto Presidencial mediante una ordenanza que ratificaba la prohibición de circulación en el cantón de bebidas gaseosas y cerveza en envases descartables, añadiendo, a la restricción, bebidas isotónicas y alcohólicas contenidas en envases de plástico (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2005).

La ordenanza instauró además un sistema de gestión de residuos que obligaba a la clasificación de la basura en la fuente, en todo el Cantón (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2005, Art. 6), obligando a sus habitantes a adquirir los recipientes y fundas para el almacenamiento de los desechos (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2005, Art. 7). En las islas San Cristóbal y Floreana se implantó el sistema de reciclaje a partir del año 2007 (WWF 2010, 7).y en la isla Isabela desde el año 2011 (Alcaldía del Cantón Isabela 2011).

Una evaluación del manejo de desechos en las islas, hecha por la fundación WWF, determinó que los municipios de las cuatro islas habitadas “no han tenido suficientes recursos o experiencia técnica local para enfrentar el tema adecuadamente” (WWF 2010, 5), y que los sistemas de recolección y transporte “no están bien organizados y no abarcan todas las áreas habitadas” (WWF 2010, 5). En el diagnóstico se identificó también, que únicamente en la isla Santa Cruz se realizaron campañas de educación ambiental continuas y se aplicaron monitoreos y controles a la recolección y separación de desechos (WWF 2010, 7).

Para fortalecer el sistema, la fundación WWF y Toyota invirtieron en la isla Santa Cruz en asesorías técnicas al municipio, financiamiento para campañas de educación, donación de contenedores y en la ampliación del centro de reciclaje (WWF 2010, 10).

Según la WWF (2010, 11) se incrementó el reciclaje en un 260% entre enero de 2007 y agosto de 2009 y se redujo en un 35% la generación de residuos por persona. En el año 2010, de las 12 toneladas diarias de desechos producidas en la isla Santa Cruz, se lograron reciclar 1,8 toneladas de desechos orgánicos y 1,7 toneladas de desechos no orgánicos reciclajes, lo que representa un 30% del total de basura producida en la isla (Gobierno Municipal de Santa Cruz 2010, 2).

Al igual que en todo proceso social, la gestión de residuos y la eliminación de ciertos productos plásticos en Galápagos posee muchas aristas desde las cuales se puede interpretar lo sucedido. Las decisiones en todos los casos fueron tomadas por las instituciones públicas, el gobierno central y los gobiernos locales, pudiéndose reconocer

muy poca participación de la sociedad civil, con excepto de ciertas organizaciones no gubernamentales, mencionadas en el proceso.

Del trabajo de campo, observación y entrevistas, se pudo ratificar que el sistema de clasificación y recolección de desechos continua funcionando bastante bien, sin embargo, el control sobre la prohibición de ingreso de envases desechables había dejado de realizarse.

A pesar de esto último, el debate sobre el consumo sustentable no dejó de imponerse en Galápagos. La inclusión de este debate en las políticas públicas de las islas, requiere de nuevos actores y del reconocimiento de nuevos problemas.

En el Ecuador, el Ministerio de Turismo ha venido proponiendo un modelo de turismo acorde con el gran capital natural de Galápagos, con implicaciones en el consumo de turistas y residentes.

El Ministerio de Turismo contrató en el año 2009 una consultoría acerca de “un nuevo modelo ecoturístico para Galápagos”, donde uno de sus principales objetivos era el de convertir al turismo en Galápagos en ecoturismo (Inostroza y otros 2009). Los productos de esta consultoría desencadenaron una serie de eventos. El más importante, la Primera Cumbre de Turismo Sostenible Galápagos en septiembre del 2010, que en su declaración final expresó: “adoptar el ecoturismo como modelo para Galápagos” (Inostroza 2010, 23), lo cual fue recogido en septiembre del mismo año por el CGREG en la Resolución No. 035-CGREG-2010 (CGREG 2010, Art. 1).

A partir de esto, el Ministerio de Turismo impulsó un modelo de Buenas Prácticas dentro de la provincia el cual incluía la reducción del consumo de plásticos a través de acciones como la eliminación de tarrinas y cubiertos de plástico, la reutilización de botellas plásticas para agua, y la abstención de uso de fundas plásticas y sorbetes (WWF 2013).

Estos antecedentes facilitaron que en el año 2011, varias organizaciones de la provincia colocaran mayor atención al problema de las fundas plásticas en Galápagos.

4.4.5. Proceso de formulación e implementación de la regulación que prohíbe el consumo de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos

Los desechos plásticos, específicamente las fundas plásticas, posiblemente no sean el principal problema ambiental en Galápagos, pero si es un aspecto símbolo en el

mundo en el cambio de hábitos de los consumidores, por lo que su comprensión es pertinente.

En el Ecuador se ha estimado que se importaron en el año 2012 aproximadamente ciento treinta mil toneladas de polietileno de alta y baja densidad, lo que después de algunas estimaciones puede concluirse que fueron fabricadas un total de 3.600 millones de fundas plásticas para uso de los ecuatorianos, lo que equivale a un consumo promedio de 253 fundas plásticas por año, por cada ecuatoriano (La Ceiba 2013, 48). Limitando la estimación a fundas plásticas tipo camiseta, es decir, aquellas diseñadas para transportar objetos dentro de ellas, los ecuatorianos consumen 134 fundas de este tipo por año en promedio, o su equivalente de 509 fundas al año por hogar (La Ceiba 2014, 51).

La preocupación del Ministerio de Turismo sobre los plásticos no fue el origen de la necesidad de enfrentar este problema colectivo. Varios años antes, organizaciones ambientalistas ya lo hicieron. La organización ciudadana Ambiente Independiente, con sede en Santa Cruz, emprendió en el año 2007 la campaña “La funda lógica” con el objetivo de concienciar a la población en la necesidad de reducir el consumo de fundas plásticas y de reemplazarlas por otras que sean reutilizables (Ambiente Independiente 2007).

El punto de inflexión de la discusión en la esfera pública del consumo de plásticos, y específicamente de las fundas tipo camiseta en Galápagos, fue la decisión de la Dirección del Parque Nacional Galápagos de contratar la consultoría Diagnóstico Previo a la Aplicación de Campaña para Reducir el Consumo de Fundas Plásticas en Galápagos (Díaz 2011).

Se estimó que en Galápagos se consumieron 4,5 millones de fundas en el año 2011, de las cuales el 66% correspondieron a las denominadas tipo camiseta, es decir, aproximadamente 720 fundas por hogar por año, o su equivalente, 237 fundas plásticas por persona en un año (Díaz 2011, 73). El total de fundas plásticas utilizadas en Galápagos representaron 18 toneladas en el 2011, por el cual pagaron los comercios alrededor de 137.000 dólares en ese año (Díaz 2011, 73).

Este informe fue presentado al pleno del Consejo de Gobierno en marzo de 2012, donde fue acogido de manera unánime como línea base para la elaboración de un plan de acción mediante la resolución No.011-CGREG-2012 (CGREG 2012b, Art. 1). En la misma resolución se delegó el diseño del plan de acción de implementación a una

comisión integrada por un delegado del Consorcio de Municipalidades, un delegado del CGREG, un delegado de la DPNG, así como la inclusión de los representantes de los organismos no gubernamentales y de la comunidad local, especialmente los comerciantes (CGREG 2012b, Art. 2).

El inicio de la ejecución de la resolución del CGREG tardó en ejecutarse. Fue necesario el nombramiento de María Isabel Salvador como presidenta del Consejo de Gobierno de Galápagos en junio del 2013, para que se conforme la comisión interinstitucional (CGREG 2014c, 5).

En palabras del presidente Rafael Correa, de junio de 2013, el nombramiento de la ministra Salvador se produjo para resolver asuntos pendientes, ya que hay mucho desorden, mucho abuso, anarquía, falta de políticas, siendo el problema principal la falta de ejecución y control para que se cumplan las normativas (El Tiempo 2013).

En el mismo mes de junio de 2013, el presidente Rafael Correa dispuso al Ministerio de Ambiente la eliminación de las fundas plásticas de los supermercados, a través de un Compromiso Presidencial, es decir, mediante una disposición verbal registrada en las bases de los pliegos de las consultorías contratadas para su ejecución (Ministerio del Ambiente 2013).

En septiembre de 2013 se contrató la consultoría “Estudio para la reducción del uso de fundas plásticas en la cadena de valor de comercios en Ecuador” (Ministerio del Ambiente 2013) y en marzo del 2014 " El estudio de percepción en la ciudadanía en el cambio de uso de fundas plásticas por reutilizables" (Ministerio del Ambiente 2014). Estos insumos, sumados a los informes técnicos y reuniones de socialización con representantes de los principales supermercados del país permitieron generar el acuerdo No. 80 del Ministerio de Ambiente del Ecuador, el cual está suscrito por la ministra Lorena Tapia Nuñez, pero no expedido lamentablemente hasta la presente fecha, diciembre de 2016 (Ministerio del Ambiente del Ecuador 2014).

Las decisiones públicas no siempre están definidas por los estudios técnicos, en ocasiones son las preocupaciones de quienes ostentan el poder quien las determina.

El apagón mundial de ‘La hora del Planeta’, impulsado por la fundación WWF, el 29 de marzo de 2014 fue el momento escogido para el lanzamiento de la campaña ‘No te CONFUNDAS, usa la de Tela’, vinculada a la reducción del uso de las fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos (CGREG 2014c, 9).

Diez días antes, la comisión definida por la resolución No.011-CGREG-2012 había comenzado a trabajar, conformada por delegados del CGREG, de la Dirección del Parque Nacional Galápagos, del Ministerio de Turismo, de los municipios de Isabela, Santa Cruz y San Cristóbal, del Galápagos Science Center (Universidad San Francisco de Quito), y de la Fundación WWF (CGREG 2014a).

Los insumos generados por la comisión llevaron al CGREG el 19 de noviembre de 2014 a emitir la resolución No. 038-CGREG-19-XI-2014, aprobando el Plan de Acción Propuesto (CGREG 2014a, Art. 1) y prohibiendo el comercio, distribución, expendio y entrega de las fundas plásticas tipo camiseta y de los envases desechables de poliestireno expandido (espumalón, espumaflex, estereofón), dentro de un plazo máximo de 180 días (CGREG 2014a, Art. 2).

Esta política pública pretende “disminuir, desincentivar y sustituir el uso de fundas y envases plásticos desechables de un solo uso” (CGREG 2014a, Art. 2) en Galápagos, medida importante que coadyuvará a la protección de las islas.

La resolución encargó a los gobiernos autónomos descentralizados de Galápagos para que generen o reformen una ordenanza que permita la implementación de la medida, dentro de un plazo de 90 días (CGREG 2014a, Art. 2). Adicionalmente se delegó a la Secretaría Técnica del CGREG para que emprenda con las campañas de información, sensibilización y acción ciudadana (CGREG 2014a, Art. 2).

En febrero del 2015, el CGREG, mediante la resolución No. 005-CGREG-11-II-2015, convierte en ordenanza provincial lo resuelto en la resolución No. 038-CGREG-19-XI-2014 para estar en concordancia con lo estipulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (CGREG. 2015b) y así permitir la implementación por parte de los municipios.

El Concejo Cantonal de Santa Cruz en junio de 2015 emitió la Ordenanza No.0039-CC-GADMSC-2015, que regula la comercialización y distribución de productos plásticos desechables en el Cantón Santa Cruz (Concejo Cantonal de Santa Cruz 2015).

Esta ordenanza asume lo resuelto anteriormente en la ordenanza provincial, ampliando el plazo máximo de la vigencia de la prohibición a octubre de 2015, exceptuando de esta norma a las fundas plásticas que deban ser utilizadas por cuestiones de asepsia o para contener alimentos o insumos húmedos (Concejo Cantonal de Santa

Cruz 2015).

En esta norma se establece sanciones graduales para quienes la incumplen, partiendo de una amonestación escrita, pasando por una multa económica, hasta la suspensión temporal del establecimiento (Concejo Cantonal de Santa Cruz 2015, Art. 16-19).

Con estas resoluciones se inició un tiempo de esperanza para Galápagos y Ecuador, al implantar una regulación que modifica el consumo de sus habitantes con el afán de proteger al entorno natural, y aunque redundante por ser parte de él, a los seres humanos. Queda la posibilidad de ser acertada la implementación de esta resolución, que en un futuro cercano otros tipos de envases plásticos puedan ser regulados.

4.4.6. Análisis de la regulación sobre las fundas plásticas en Galápagos

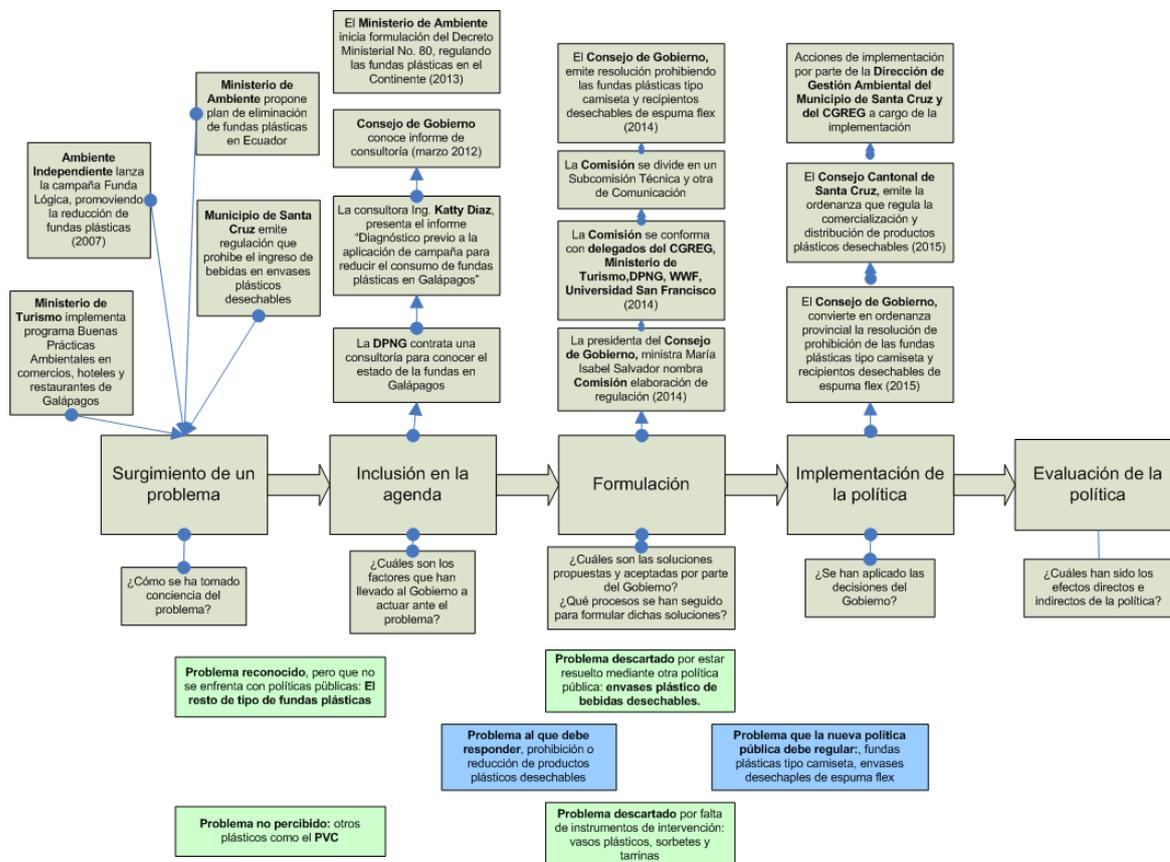
El ciclo de política pública no está cerrado en el caso de las fundas plásticas tipo camiseta y de los recipientes desechables de poliestireno expandido. El proceso de implementación es muy reciente y todavía no está concluido en toda la provincia, por lo tanto, es muy pronto para evaluar su proceso y su impacto.

En el gráfico 23 se representa el ciclo de la regulación pública estudiada, elaborada a partir del esquema de análisis propuesto por Subirats y otros (2012) al proceso de desarrollo de la intervención pública.

El desarrollo del ciclo del instrumento de política pública de la regulación de plásticos desechables, sistematizada en el gráfico 23, y el análisis documental desarrollado en los apartados anteriores, permiten realizar un análisis a profundidad, que es presentado a continuación.

Gráfico 23

Ciclo de la regulación sobre plásticos desechables



Fuente: Revisión documental
Elaborado por: Investigador

El alcance de las ordenanzas provincial y cantonal no pretende en lo absoluto cuestionar la sociedad de consumo, apenas la incómoda. El impacto causado por los seres humanos en las islas no se restringe únicamente a los desechos plásticos de las fundas plásticas o de los envases de poliestireno. De hecho, más relevante que esto, por los costos y el volumen, es el problema causado por los envases de bebidas desechables (Entrevista Municipio 2014a).

Al evaluar el proceso de formulación e implementación de esta regulación, que afecta a tan solo una parte de los productos desechables plásticos, queda la duda de ¿cuál es el sentido entonces de abordar un problema que no es raíz o cuyo impacto no es fundamental en la relación seres humanos-entorno natural?

La respuesta a esta pregunta no puede ser sencilla, un problema complejo requiere de soluciones complejas. La primera respuesta posible podría ser que no, que definitivamente no tiene sentido ante la gran dimensión de la crisis ecológica que los

gobiernos, las organizaciones sociales y los ciudadanos dediquen esfuerzos a resolver un problema menor.

Sin embargo, regulaciones de este tipo que tienen un impacto mínimo sobre los hábitos de consumo de la población generan resistencia. A ciertos habitantes de Galápagos les molesta llevar sus compras en fundas que no sean de plástico desechable, siendo su reacción hasta el insulto a quien se les ofrece otra alternativa (Entrevista 2 2014). Esto sin contar la resistencia de las empresas y comercios que fabrican y expenden estos productos. Seguramente no aceptarían la reducción de sus utilidades sin reaccionar.

Los seres humanos no hemos sido capaces de evaluar el impacto de nuestras actuaciones, y preferimos el daño colateral al planeta y a nosotros mismos, que afectar la comodidad.

La resistencia ante el interés por modificar los hábitos de la población hacia estilos de vida sustentables, en elementos de pequeño impacto, hace dudar que un abordaje más amplio y radical pueda ser posible. De hecho, prohibir el consumo de fundas plásticas tipo camiseta ya es una decisión radical, no común, y en muchos casos no deseable.

La desesperanza o el ánimo de fatalidad no son el camino. Pueden existir otros, por ejemplo la posibilidad de transformar a esta propuesta pública de cambio de hábitos en un elemento símbolo, que sea el inicio de otros cambios (Consejo de Gobierno 2014a), quizás hacia la transformación definitiva hacia la sustentabilidad.

Previamente será necesario transformar la relación de poder, como única vía hacia la salida de la sociedad de consumo. Una propuesta técnica, fuertemente sustentada no define su implementación, depende del poder no de la técnica. En el caso del decreto ministerial que regula las fundas plásticas tipo camiseta en el Ecuador continental, un funcionario afirmaba que “técnicamente ya está todo solventado” (Entrevista Ministerio 2014a), inclusive los acuerdos con los mayores supermercados (Entrevista Ministerio 2014a). Sin embargo, el decreto que ya estaba suscrito por la Ministra de Ambiente continúa sin ser ejecutado, debido a que el poder político, los actores políticos “tienen miedo a la reacción de la población” (Ministerio 2014a).

Es indispensable modificar la relación de poder, permitiendo que los ciudadanos lo tengan. El poder puede ser creado (Gaventa 2006b, 24). El poder puede hacer invisibles los problemas (Gaventa 2006b, 29) o evidentemente, evidenciarlos.

La salida de la sociedad de consumo no puede hacerse desde la imposición del

Estado, no existe evidencia de que en el mundo que el Estado o el Mercado hayan sabido administrar a largo plazo los sistemas de recursos naturales (Ostrom 2000). La única manera es a través de la transformación de consumidores en ciudadanos, para lo cual se requiere que las personas se vuelvan seres políticos comprometidos. Esta serie de mutaciones deberá permitir acuerdos colectivos, construidos desde los ciudadanos, e implantados a través de políticas públicas.

Aunque fuera factible que el Estado asuma la integridad de los individuos, inclusive con el gran objetivo de evitar la crisis ambiental, a través de imponer el consumo sustentable, no debería ser permitido. No existe contradicción entre la resolución de las necesidades y la libertad, y estas con las funciones del Estado, ya que su papel en el ámbito del consumo sustentable debería ser administrar las alternativas, procurando la autonomía y la elección (Gorz 2011, 86). Concibiendo a esa autonomía como una diferente a la ofrecida por la sociedad de consumo, diferente a la libertad de consumo o libertad económica (Marcuse 1993, 14).

La desvinculación del consumo de la esencia de la vida, no supone que sea el Estado quien la defina, porque si así fuera, eso sería totalitarismo (Gorz 2011, 86), y por lo tanto debe ser descartado.

El poder del Estado debe estar relacionado con la facilitación de los acuerdos y su posterior implementación, no con su definición. Sin embargo, en Galápagos se reglamenta la participación social y se define las formas de participación (CGREG. 2014b), en vez de generar las condiciones de estas. Parecería que el gobierno quisiera apropiarse de las instancias de participación.

La percepción de los galapagueños de que los ciudadanos organizados tienen el poder de generar cambio socio-ambiental en la provincia, a un nivel más alto que el de los municipios o la Asamblea Nacional (Zapata 2013), demuestra que un futuro mejor es posible.

La comprensión del consumo sustentable en Galápagos es posible también desde otra perspectiva construida a partir de las entrevistas realizadas a los actores involucrados de las islas. Este análisis permite que se puedan entender aspectos más allá del análisis de los fenómenos reconocidos en los documentos o estadísticas referidas, lo que sin duda es la riqueza del método cualitativo. La discusión de las categorías y temas encontrados se lo hará en conjunto con los hallazgos del caso de restricción vehicular.

4.5. Regulación que restringe el ingreso y circulación de vehículos en Galápagos

El reconocimiento de un problema puede transformarse en una decisión pública debido a la ingerencia ciudadana, los requerimientos de las empresas, o la acción propia de los funcionarios públicos. En Galápagos la implementación de la regulación que restringe el ingreso de vehículos nació a partir de las presiones de un organismo externo al Ecuador, las Naciones Unidas (UNESCO 1997a).

La primera versión de la regulación se expidió en 1997, desde la capital del Ecuador, Quito (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 1997), mediante una norma que no establecía el mecanismo de restricción a ser implantado. Por diversas ocasiones desde 1997, el gobierno central y el provincial han venido legislando sobre esta restricción, con diversos criterios también en sus objetivos, alcances, mecanismos, y por lo tanto también, en su impacto.

De manera similar a lo presentado para la regulación de plásticos desechables en Galápagos, para este caso se inicia la descripción con una contextualización de la política pública y se termina con un análisis a fondo del ciclo de la política. Con todos estos elementos, se termina este capítulo realizando un análisis de los temas, categorías y códigos, definidos para el caso múltiple

4.5.1. Más vehículos, menos calidad de vida

El crecimiento poblacional ha venido acompañado del incremento de necesidades a cubrir, que dentro de la sociedad de consumo, no tienen límite.

El número de vehículos motorizados terrestres en uso en el mundo ha ido creciendo vertiginosamente. En el año 1960 estaban en uso 122 millones de este tipo de vehículos en el mundo, creciendo hasta 1.200 millones en el 2014 (Dargay, Gately y Sommer 2007, 5; OICA 2016). Se estima que para el 2030 estarán en circulación 2.080 millones de vehículos (Dargay, Gately y Sommer 2007, 20), es decir, que existirá un vehículo terrestre en el mundo por cada cuatro personas.

Para posibilitar ese número de vehículos la industria automotriz debe transformar muchos recursos cada año para convertirlos en vehículos terrestres. En un solo año, en el 2015, se fabricaron en el mundo aproximadamente 91 millones de nuevos vehículos (OICA 2016b).

En el Ecuador el número de vehículos cambió de 23.000 vehículos en 1968

(Romero 2010, 13) a 700.000 en el año 2002, incrementándose a 2,186 millones en el 2014, y proyectándose 3,2 millones en el 2030 (Dargay, Gately y Sommer 2007, 5-20; OICA 2016). La tasa de motorización en el Ecuador fue de 4 por cada 100 habitantes en el año de 1969, de 13 en el 2002, y se proyecta a 18 en el año 2030 (Dargay, Gately y Sommer 2007, 5-20; OICA 2016).

Estos datos demuestran lo reciente que son los estilos de vida predominantes en la sociedad de consumo. En el Ecuador hace menos de cuatro décadas, apenas existían algo más de 20.000 vehículos y ahora esta cifra está en el orden de los millones.

La tasa de motorización no es homogénea en el mundo. En el año 2014, en Estados Unidos existen 80 vehículos terrestres en circulación por cada 100 habitantes, en Europa occidental 57, en Centro y Sur América 18, y en África 4, siendo el promedio mundial de 18 vehículos terrestres motorizados por cada 100 habitantes (OICA 2016). En el mundo, las personas con ingresos más bajos poseen apenas el 1% del total de vehículos terrestres registrados (OMS 2015, 4).

Las implicaciones de la fabricación y uso de los vehículos terrestres no solo tienen relación con la economía o la movilidad, sino también con la infraestructura pública de vías, los requerimientos energéticos, los estilos de vida, la salud de las personas, entre tantos otros. El impacto ambiental no es en la mayoría de los casos un elemento que determine la definición de una política pública de movilidad o una decisión de compra individual. Por ejemplo, en Estados Unidos los *sport utility vehicles* (SUVs) son los segundos más comunes vehículos familiares utilizados (European Environment Agency 2005, 40), a pesar de ser poco eficientes en el consumo de combustible.

El transporte terrestre es la cuarta fuente de gases de efecto invernadero en el mundo después de la producción de energía y calor, agricultura y la industria (IPCC 2014a, 47); en Europa y Estados Unidos, es la segunda fuente, después del sector de la energía (Comisión de Transportes de España 2010, 26; US EPA 2016), lo que representa una fuente de riesgo importante para el planeta. Sin embargo, otros problemas relacionados con el gran número de vehículos y no este, han sido posiblemente los que han llevado a la agenda pública la consideración de que el consumo ilimitado de vehículos no es posible.

Más del 80% de las personas que viven en zonas urbanas están expuestas a niveles de calidad de aire que no cumplen con los límites de la OMS, incrementándose este

porcentaje al 98%, en localidades de países de ingresos bajos y medios (OMS. 2016b).

Los artículos periodísticos con informes de la calidad del aire, lamentablemente son continuos y preocupantes. “La contaminación del aire en China ya supera 56 veces el límite máximo” (Zahumenszky 2015); “Alerta roja en Pekín por contaminación del aire”, lo que obliga a cerrar escuelas y colegios (Sputnik Mundo. 2016); “Santiago de Chile en preemergencia por contaminación del aire”, obligando a sacar de circulación al 20% de vehículos y a prohibir el uso de estufas a leña y suspender la actividades deportiva al aire libre; “La Ciudad de México se ahoga”, por lo que se sugiere que los niños, adultos mayores y personas con problemas respiratorios y cardiovasculares permanezcan en el interior entre las 13h00 y las 19h00 (Beauregard 2016).

La sociedad de consumo ofrece felicidad y calidad de vida para todos aquellos que pueden acceder a los bienes que oferta. Entre más, mejor. Sin embargo, se le olvidó que en este mundo los recursos son limitados, y que por lo tanto, muy pronto, más, no es mejor.

Poseer un vehículo debería permitir a sus ocupantes un viaje rápido y cómodo, pero este anhelo, es cada vez más difícil de cumplir en las localidades urbanas. Al igual que con la calidad del aire, los problemas de tráfico son cotidianos, y en ocasiones, de dimensiones asombrosas.

Los titulares periodísticos cuentan que “Bogotá está dentro de las cinco peores ciudades del mundo para conducir” (Radio Caracol 2016); “Sao Paulo registra un atasco récord de 306 kilómetros a siete meses de que empiece el Mundial” (EFE 2013); “Embotellamiento de 100 km en China: hubo gente atrapada durante 5 días” (Brunat 2010); “Ciudad de México, la urbe con más tráfico vehicular en el mundo”, lo que ocasiona que una persona promedio requiera 57 minutos de tiempo extra, diariamente, para un viaje, o 219 horas por año, en comparación de si no hubiera tráfico (Forbes 2016).

Los escritos proféticos de Iván Illich sobre la energía, los automóviles y el futuro de las ciudades, ponían en discusión a inicios de la década de 1970, la irracionalidad de la sociedad que se estaba apareciendo.

Iván Illich calculó que el costo del tiempo que un norteamericano promedio dedica para ir al trabajo, que le permitirá pagar su auto, más el precio del vehículo, sumado a los gastos asociados como gasolina, impuestos o peajes, supera el beneficio económico de tener un auto (Illich 1974, 10). Es decir, que es mucho más económico trabajar menos y

laborar cerca, que comprometerse con todos los gastos asociados a un vehículo.

Por lo tanto, bajo una lógica diferente a la sociedad de consumo, un vehículo no siempre es necesario, inclusive bajo el análisis más básico de la sociedad de consumo, el de utilidad, restando los gastos a los ingresos. Otro modelo de movilidad es necesario.

El transporte sustentable en los hogares está relacionado con factores como la distancia recorrida, el número de pasajeros por automóvil, el consumo de energía de los vehículos, los patrones de uso para propósitos de recreación y compras, entre otros (Lorek 2009, 52). Estos a su vez, dependen de las condiciones económicas y socio demográficas, de las condiciones de vida, y de las opciones de transporte existentes (Fuchs y Lorek 2001, 39). Es que analizar las variables inmersas en el transporte de personas dentro de las zonas urbanas o rurales, requiere considerar muchos más elementos que el número de vehículos circulantes (OECD 2011, 110).

El deseo de poseer un vehículo particular privado para trasladarse al trabajo, a realizar compras o por recreación, podría tener su origen en la falta de opciones apropiadas, en el diseño de las ciudades, en las exigencias laborales, en la concentración del capital y en el poder político (Fuchs y Lorek 2001, 39), y no necesariamente en razones egoístas individuales de las personas.

Para que sea posible una movilidad sustentable es necesaria la existencia de condiciones estructurales que la permitan, como opciones de transporte público eficiente energéticamente, que permitan cubrir distancias en tiempos adecuados; que consideren las diferencias en las necesidades de niños, mujeres y adultos mayores; que consideren la ubicación de los puntos de servicio y educación; precios adecuados de combustibles y tasas de circulación que moldeen los hábitos de los conductores (Fuchs y Lorek 2001, 23).

Al igual que para otros tipos de consumo, en el caso de movilidad, las herramientas de política pública que pueden considerarse son diversas. Se pueden identificar, entre otras (OECD 2011, 25; Lehner, Mont, y Heiskanen 2015, 10; Comisión Europea 2016; European Environment Agency 2005, 12; Ministerio del Interior de España 2016):

- Medidas basadas en información: Etiquetas de CO2 en los autos.
- Educación e investigación: programas de concienciación.
- Impuestos: impuestos al combustible, peajes.

- Subsidios: reducción de impuestos para vehículos que utilizan combustibles alternativos.
- Establecimiento de estándares: voluntarios y obligatorios.
- Inversión en infraestructura: vías para bicicletas y peatones.
- Coordinación estatal: planificación y diseño urbano.
- Regulaciones de la circulación: zonas de baja emisión, restricción por horarios, establecimiento de cuotas.

La selección de la herramienta de política pública adecuada depende del grado de impacto que se desea generar a través de esta.

La evidencia demuestra que no existirá una mejora significativa en la movilidad y en su impacto ambiental, si no se implementan acciones públicas que modifiquen los estilos de vida predominantes. En Europa, la principal razón para no tener un vehículo propio es no tener los recursos para adquirirlo, mientras que la última es por conciencia ecológica (OECD 2011, 106), es decir, no existe el interés de auto-limitación, a pesar que la tragedia de los comunes nos invite a lo contrario.

Al igual que en otros tipos de consumo, empujar hacia la sustentabilidad a la movilidad, requiere de la combinación de herramientas fuertes, como las regulaciones, con otras suaves como la información y la educación para lograr un gran impacto (OECD 2011, 116).

4.5.2. Experiencias de regulaciones que limitan el número de vehículos en circulación en el mundo

Ante los problemas de contaminación y movilidad causados por el gran número de vehículos en circulación, el consumo insostenible requiere nuevamente de la intervención del Estado para limitarlo.

En varias ciudades del mundo se han implantado peajes en las vías, zonas de bajas emisiones, zonas de tráfico limitado (Comisión Europea 2016), para disminuir el número vehículos que circulan y regular el tipo de autos permitidos.

Los peajes urbanos pretenden reducir el número de autos que ingresan a determinada área geográfica, transfiriendo el tráfico hacia otras zonas menos congestionadas, introduciendo adicionalmente una fuente de ingresos que puede utilizarse en la mejora del transporte de la localidad (Eliasson y Lundberg 2002, 8),

mediante la imposición de una tasa fija o variable, dependiendo del nivel de tráfico existente (Comisión Europea 2016).

Singapur, en 1975, fue la primera ciudad en implantar áreas vehiculares tarifadas, seguida posteriormente por otras como Oslo en 1990 (Eliasson y Lundberg 2002, 10) y Londres en el año 2003 (Comisión Europea 2016).

En las zonas de bajas emisiones (LEZ) se restringe el ingreso de vehículos que generen emisiones superiores a las normadas, o en algunos lugares, se permite su entrada, luego de un pago previamente establecido (Comisión Europea 2016). La regulación depende de cada país, por ejemplo, en Alemania puede aplicar para todos los vehículos de cuatro ruedas, en Italia solo a los camiones, y en Suecia todos los camiones pesados y autobuses con motor diesel (Comisión Europea 2016).

Otro tipo de restricción diferente a un cargo monetario o a una limitación por el tipo de vehículo son los esquemas regulados de acceso (Key-ARS), aplicados en cientos de ciudades de Europa (Comisión Europea 2016), y que pueden consistir en la prohibición total de vehículos, en la limitación de acceso en ciertas horas del día, en la exigencia de un permiso de ingreso, en la priorización del tránsito a pie o en bicicleta, o en la prohibición de acuerdo al número de placa del vehículo (Victoria Transport Policy Institute 2014).

En Sudamérica, la ciudad de México fue la primera ciudad en instaurar un sistema de restricción vehicular en el año de 1989, seguida de Santiago de Chile en 1990 y Sao Paulo en 1997; en el Ecuador se implantó en Quito en el año 2010 (Zeng 2015).

Los beneficios de estas medidas van más allá de reducir el tráfico y la emisión de gases debido a la disminución de vehículos, debido a que la mejora en el flujo de automóviles permite un ritmo de conducción que genera menores emisiones, evitando adicionalmente la necesidad de construir nuevas vías (Eliasson y Lundberg 2002, 22).

Los esquemas de restricción de circulación vehicular son efectivas si van acompañadas de otras acciones que incentiven la movilización a pie, en bicicleta o en transporte público (Victoria Transport Policy Institute 2014), caso contrario, lo único que consiguen es transferir el tráfico a otras zonas o a otros horarios.

Medidas como la restricción vehicular por el número de placa, cuando son aplicadas sin otras acciones que desincentiven el uso del vehículo, causan otros problemas como el diferimiento de los viajes planificados, la compra de un segundo

automóvil, y la imposibilidad de restringir el uso de vehículos como taxis (Goddard 1997), por lo que pueden ser insuficiente para enfrentar el problema de movilidad.

En todos los casos, las disposiciones de desincentivo o de restricción, originaron resistencia de una parte de los habitantes y usuarios, a quienes estas decisiones gubernamentales incomodaron. Experiencias exitosas demuestran que una percepción de que el problema es importante y de que los beneficios son mayores a los sacrificios, en conjunto con un adecuado diseño, el fortalecimiento de la confianza de los comités políticos, y una participación amplia en el proceso de decisión, pueden ser garantía del acierto de las decisiones públicas (Eliasson y Lundberg 2002, 53).

A pesar de lo útil de estas medidas, debido a su efectividad, en ciertos lugares las dificultades ocasionadas por el gran número de vehículos que circulan en ellos, requieren de acciones colectivas más fuertes, como la definición de cuotas o la venta de permisos de circulación, al resultar insuficientes las descritas anteriormente.

China debe satisfacer las necesidades de movilidad de su población y permitir el traslado de insumos y productos industriales, por lo que ha construido el sistema de vías más largo del mundo (Peng, Sun y Chang Lu 2012, 37). Al conjuntar una gran población, un gran número de vehículos y áreas geográficas finitas, existen pocas opciones para resolver sus problemas de contaminación del aire y de tráfico.

Varias ciudades asiáticas han instaurado un sistema que limita el uso y la compra de vehículos dentro de sus fronteras geográficas. Entre ellas, Singapur, Beijing, Guangzhou, Guiyang, Harbin, Chengdu y Changchun (Zeng 2015; ChinaAutoWeb 2013). En el 2014, nueve ciudades chinas ya habían implantando el sistema de cuotas vehicular (Xue 2015, 4).

Singapur fue la primera en establecer un sistema de cuotas, en el año de 1990, limitando el crecimiento de número de vehículos a una tasa considerada como sustentable para la infraestructura vial, y que fue establecida originalmente en el 3% anual (Zeng 2015). El número de vehículos nuevos que pueden circular en Singapur es calculado por el sistema de cuotas, cada tres meses, dependiendo del número total de vehículos circulando a ese momento (Land Transport Authority 2013).

Los que deseen registrar un vehículo nuevo en Singapur deben obtener necesariamente un certificado (COE), el que les da derecho a poseer un vehículo por 10 años (Land Transport Authority 2013). Para obtener ese certificado, los habitantes deben

participar de una subasta pública, ofertando un precio, que en el 2016 alcanzó los 14.530 dólares, por lo que en algunos casos el precio del certificado puede ser mayor que el precio del vehículo (Bloomberg 2016). Bajo este esquema, aquellos que tienen la capacidad económica para comprar el certificado y para pagar los impuestos asociados al uso de un vehículo, son los que tienen el derecho para tener un vehículo propio.

Beijing estableció su sistema de cuotas en el año 2011, debido a los problemas de tráfico y de calidad de aire detectados, luego de que el tráfico se incrementara en un 190%, pasando de 9 millones de pasajeros en el año de 1986 a 26 millones en el 2008 (Feng y otros 2009, 1).

La ciudad de Beijing había intentado disminuir los problemas ocasionados por el gran número de autos, implementando un sistema de restricción vehicular por número de placa, sin llegar a obtener una reducción significativa (Li y Guo 2016), al mantener un incremento del 21% anual en el número de autos nuevos registrados (Feng y otros 2009, 1).

Beijing estableció en el año 2011 una cuota máxima de 240.000 vehículos nuevos por año, aproximadamente un tercio de los registrados nuevos en el año 2010 (Peng, Sun y Chang Lu 2012, 39), mediante un sistema de lotería, que determina quienes son aquellos que pueden comprar el permiso de circulación para un auto nuevo (Zeng 2015).

Este sistema permite a todos los miembros de una familia participar en la lotería, e inscribirse a aquellos que no lo necesitan en ese momento, pero que tienen la ilusión de poseerlo en un futuro próximo, cuando la suerte les conceda el cupo (Jan y otros 2014).

El sistema ha ido evolucionando en el tiempo. Para el año 2016 el sistema de lotería permite condiciones especiales para los autos eléctricos (China.org 2016), permitiendo que el acceso a un vehículo sea más sencillo, siempre y cuando este genere un impacto menor en el ambiente.

Actualmente, existen tres categorías para obtener un permiso para un auto nuevo en las ciudades asiáticas que han implantado el sistema de cuotas. Una lotería para los vehículos que utilizan energía alternativa, una lotería para los vehículos regulares y la subasta para este tipo de vehículos (Feng y Li 2013, 46). Adicionalmente a estos procesos, se asigna un porcentaje de la cuota de vehículos para empresas e instituciones gubernamentales (Feng y Li 2013, 46).

La discusión y el análisis respecto al sistema de cuotas continúan. Otras veces

proponen que no sea la suerte en una lotería, ni el poder económico lo que decida el acceso a un permiso de circulación de automóviles, sino otras formas como la asignación de un cupo de un carro y una motocicleta por cada unidad familiar (Chua 2015).

El futuro cercano nos irá mostrando si existe una alternativa para continuar creyendo en el crecimiento económico en este mundo finito.

4.5.3. La limitación vehicular en Galápagos

Los estilos de vida de los galapagueños no pueden estar alejados de lo suele observarse en el continente, como consecuencia del incremento poblacional y de los niveles de consumo requeridos para satisfacer las necesidades creadas en esta sociedad del crecimiento ilimitado. Este proceso de urbanización, que ya era observado desde la década de 1980, se aceleró en la última década (Cléder y Grenier 2011, 29).

El escenario demográfico para el año 1997 consideraba un número de residentes permanentes en las islas cercano a las 18.000 personas y de visitantes, superior a los 50.000 turistas anuales (CGREG 2015a, 17). En este mismo año circulaban en las islas aproximadamente 650 vehículos de cuatro ruedas (CGREG 2015a, 17).

Este número creciente de habitantes, turistas y de vehículos colocó muy pronto al entorno natural de Galápagos en un riesgo profundo. La UNESCO lo reconoció así en 1996, cuando decidió incluir a las islas en la lista de Patrimonios de la Humanidad en riesgo (UNESCO 1997a).

El gobierno de Ecuador reaccionó inmediatamente ante esta decisión, obteniendo un plazo adicional para demostrar que se encontraba tomando acciones para evitar un deterioro de Galápagos (UNESCO 1997a). La decisión de la UNESCO se aplazó hasta noviembre de 1997, con la condición de que el gobierno ecuatoriano demostrara hasta el 1 de mayo de 1997, que había tomado “decisiones efectivas” (UNESCO 1997a).

La presión de la UNESCO sobre el Ecuador surtió efecto, obligando a las autoridades a implantar varias medidas trascendentes, a inicios de 1997, como la limitación del tiempo de permanencia de los turistas o la limitación del ingreso de vehículos (UNESCO 1997a).

Esta fue la génesis de la regulación de ingreso de vehículos en Galápagos.

La primera norma que limitó el ingreso y uso de vehículos en Galápagos se emitió en abril de 1997, a través del Decreto Ejecutivo No. 245, con el carácter de emergencia,

considerando “que la contaminación ambiental, el acelerado crecimiento poblacional, la pesca ilegal y las especies introducidas, están produciendo severos impactos ambientales en los ecosistemas insulares” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 1997).

Este decreto dispuso que para ingresar automotores en las islas se requerirá una autorización previa y solo para actividades de conservación, agricultura y para la renovación del transporte público y privado (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 1997, Art. 16).

Con esta normativa, inédita en América, Galápagos se convirtió en la tercera localidad geográfica en el mundo en regular el número de vehículos que circulan en su territorio, después de Singapur en 1990 y Shangai en 1994 (Zeng 2015). Posteriormente lo haría Beijing en el año 2011, y desde ahí varias ciudades en el mundo (Zeng 2015).

Al año siguiente de la expedición del Decreto Ejecutivo No. 245, la Constitución Política del Ecuador es modificada por la Asamblea Constituyente, otorgándole a la provincia de Galápagos la categoría de régimen especial (Asamblea Nacional Constituyente 1998, Art. 239), lo que sería ratificado posteriormente en la Constitución del 2008 (Asamblea Constituyente 2008, Art. 258).

En el mismo año de 1998, se aprueba en el Congreso Nacional la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, donde se estableció como una de las atribuciones del Consejo del Instituto Nacional Galápagos (INGALA) la de aprobar los lineamientos generales para la planificación regional del número y tipo de vehículos motorizados que puedan ingresar a la provincia (Congreso Nacional. 1998, Art. 6), fortaleciendo la medida de restricción vehicular, al incluirla en una norma superior a la del Decreto Ejecutivo.

En noviembre de 1998, el Consejo del INGALA emitió la resolución No. 014 estableciendo una moratoria para el ingreso de vehículos, de la cual estaban exentos únicamente los vehículos y maquinarias pertenecientes a instituciones públicas (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999).

Cinco meses después, en abril de 1999, el Consejo del INGALA sustituyó la resolución No. 14 por la No. 002-CI-IV-99, definiendo las “Normas para la autorización y control del ingreso de vehículos motorizados y maquinaria al Archipiélago de Colón”, con la finalidad de resolver el “gran número de solicitudes de residentes en las islas para

ingresar vehículos al archipiélago” (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999), reconociendo que “existe confusión en la aplicación de las definiciones y alcances” de la resolución No. 14 (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999).

Con esta disposición se levantó la moratoria para el ingreso de vehículos particulares a Galápagos, regulando brevemente en 10 artículos, las condiciones para otorgar los permisos de ingreso, sugiriendo en su texto, que un reglamento con criterios más específicos era necesario (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999, Art. 10).

La resolución estableció que un vehículo podría circular únicamente, respetando el objeto para el cual fueron ingresados, estableciéndose varias categorías: para entidades públicas, como reemplazo de un vehículo existente en las islas, o para la realización de actividades productivas, agropecuarias, turísticas, pesqueras o de salud (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999, Art. 4).

El reglamento sugerido en la resolución No. 002-CI-IV-99 tardó varios años en expedirse. En enero de 2005, el Consejo del Instituto Nacional Galápagos, emitió el Reglamento Especial de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la provincia de Galápagos (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005), basado en una propuesta elaborada por la empresa PriceWaterHouseCoopers para el INGALA, en el año 2002 (PriceWaterHouseCoopers 2002).

Ocho años después de que se emitió la norma que constituyó la génesis de la regulación de vehículos a Galápagos en 1997, el Consejo del INGALA definió el mecanismo para determinar el número de vehículos que podrán ser autorizados para ingresar a la provincia. El reglamento establecía que se definiría anualmente el cupo total de vehículos motorizados terrestres y marítimos que puedan ingresar, en base a un estudio técnico que se realizará cada cinco años (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 5).

Para el año 2006, periodo para el cual existen datos, el número de vehículos de cuatro ruedas en Galápagos se había duplicado con relación a 1998, alcanzando las 1.270 unidades, y el de motos se cuadruplicó, llegando a las 781 (CGREG 2015a, 168), siendo esta cantidad muy similar a la existente en el 2005 (Sandoya 2013). En el mismo periodo de tiempo, 1998-2006, en el territorio continental del Ecuador, el número de vehículos de pasajeros se había multiplicado por 1,8 (Romero 2010, 13), es decir, en una proporción menor que en Galápagos, que ya contaba con normas de restricción vehicular en vigencia.

El reglamento dispuso como límite, un vehículo por cada persona natural o jurídica con residencia permanente (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 8), pero incorporó otras áreas donde se permitiría el ingreso de vehículos: generación eléctrica, de investigación científica, conservación y monitoreo; y para el servicio de transporte público y de pasajeros, tipo taxis, carga y de transporte masivo (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 6). No obstante, de esto, se dispuso una moratoria de cinco años para el incremento de cupos en las organizaciones ya existentes y la creación de nuevas compañías o cooperativas de transporte terrestre en servicio público (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 6).

Posiblemente en ese tiempo no se previó que el crecimiento poblacional de las islas iba a requerir de nuevas formas de transporte público para sus residentes, distinto de los taxis, o que el mercado se iba a encargar de resolverlo, porque no se encuentra ningún incentivo o planificación en esta regulación.

La norma creó el Comité Técnico de Calificación como responsable de tramitar, evaluar y expedir la resolución de autorización o reemplazo de vehículos (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 12). Se definió al Comité como un cuerpo colegiado constituido de cinco miembros: el Gobernador de la provincia, el Gerente del INGALA, el Alcalde del cantón que corresponda, el representante de las cooperativas de transporte del cantón que corresponda y el Director del Parque Nacional Galápagos (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005, Art. 11).

La constitución de un cuerpo colegiado que ejecute la restricción vehicular es una práctica coherente con el afán de participación social en las islas, que debería permitir la consideración de criterios diversos y el control social. No se conoce que el Comité Técnico de Calificación haya acordado un código de ética o haya definido procedimientos explícitos de control interno.

Las cifras de vehículos que circulaban en Galápagos para el año 2009 no son claras. Existe inconsistencia entre el número de vehículos estimados por el INGALA en el 2006 y en el 2009, siendo menor el del 2009, lo cual se contradice con la percepción de los galapagueños de que el tráfico ha aumentado y con los registros en las cooperativas de transporte (Cléder y Grenier 2011, 30). A no existir confianza en la validez de la información del año 2009, un examen más profundo del impacto del reglamento del 2005 no es posible.

Tomando como referencia la base de datos del Consejo de Gobierno de Galápagos, el número de vehículos que circulaban en Galápagos entre el año 2005 y 2009 se mantuvo prácticamente constante (Sandoya 2013, 16).

Cuatro años después de la promulgación del primer reglamento, en febrero de 2009, el Consejo del INGALA mediante resolución No. CI-11-12-II-2009, emitió el Reglamento Sustitutivo de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la Provincia de Galápagos, considerando que “se han detectado debilidades de procedimiento en la aplicación del Reglamento especial de control de ingreso de vehículos [...], por la ausencia de lineamientos claros que definan la aplicación de dicho reglamento” (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009).

La ejecución de este reglamento por parte del INGALA fue por un corto periodo de tiempo, debido a que en agosto de 2009, a través del Decreto Ejecutivo 1880 se creaba el Consejo de Gobierno del Régimen Especial Galápagos (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 2009), cumpliendo la decimoquinta Disposición Transitoria de la Constitución de la República que fusionaba el Consejo Provincial de Galápagos y el Instituto Nacional Galápagos (Asamblea Constituyente 2008).

El reglamento sustitutivo es mucho más extenso que sus antecesores, incorporando 64 artículos, normando con mayor detalle los fines, características, competencias y procedimientos de la regulación vehicular. Se define como primer fin de este reglamento a la conservación, siendo novedad la incorporación de un objetivo orientado al desarrollo económico y de un tercero catalogado como social, que planteaba que esta norma “debe favorecer una oportunidad equitativa de acceder al derecho de tener un vehículo” (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 1).

La declaración de fines del Reglamento Sustitutivo de 2009 puede ser considerado como un retroceso con relación a sus predecesores, al explicitar una ética absolutamente antropocéntrica, que considera que el crecimiento económico y la sustentabilidad son compatibles, y que el bienestar del hombre, entendido como el derecho a poseer, no debe suponer límites.

En el artículo 2 se afirmaba que “el ingreso o reemplazo de un vehículo debe contribuir al desarrollo sustentable de la provincia” y que “el ingreso de un vehículo para actividades productivas debe promover el desarrollo sustentable” (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2). No queda claro como el ingreso de un nuevo vehículo

particular motorizado puede contribuir a la conservación o al desarrollo sustentable.

El análisis del resto de la norma muestra avances en algunos temas. El Reglamento Sustitutivo dispuso que se privilegie el ingreso de vehículos que cubran necesidades de servicio de transporte masivo (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2). En el año 2009 se contabilizaron 12 furgonetas en las tres islas, de las cuales una estaba para servicio público, además de 47 ómnibuses en Galápagos, siendo 20 para servicio masivo (Oviedo y otros 2011, 50).

Se sustituyó al Comité Técnico de Calificación por el Comité de Vehículos (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2), modificando su composición a cuatro miembros con voto, excluyendo al representante de las cooperativas de transporte del cantón e incorporando con voz a un delegado de una veeduría calificada (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2). Adicionalmente, el Gerente del INGALA es reemplazado por el Presidente del Consejo del INGALA, y el Alcalde del cantón correspondiente por el Presidente del Consorcio de Municipios de Galápagos (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2).

La regulación es mucho más severa en el límite de vehículos permitidos para los habitantes. En este reglamento se determinó que se otorgará permiso para un solo vehículo por persona natural, sociedad conyugal y sociedad de hecho (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 9). Sin embargo, la limitación de un vehículo por persona jurídica, fue eliminada, así como la moratoria para los vehículos de transporte público. En caso de ingresar un vehículo sin el permiso adecuado, se estipuló que será obligado a retornar al continente (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009, Art. 2).

En este reglamento, nuevamente se estableció la necesidad de determinar el número óptimo de vehículos terrestres, delegándose esta responsabilidad a la Secretaría Técnica en coordinación con la Comisión Provincial de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009), pero sin estipular un plazo máximo.

En base a los registros físicos del CGREG, el número de vehículos hasta octubre de 2012 era de 1.311 vehículos de cuatro ruedas y 1261 motocicletas y cuadrones (Sandoya 2013, 7). Aproximadamente, el 50% de esas cifras correspondían al número de vehículos registrado en el cantón Santa Cruz (Sandoya 2013, 8).

El servicio público de transporte seguía siendo muy limitado. A esa fecha existían

tan solo 6 furgonetas para ese tipo de servicio, así como 23 buses para el mismo fin en todo Galápagos (Sandoya 2013, 7).

Independientemente del balance que podría hacerse de los avances o retrocesos observados en el reglamento sustitutivo del 2009, quizás el principal aporte de esta norma, era el de marcar el inicio de un periodo de reglas claras para todos los residentes de Galápagos. Sin embargo, no esto no fue así, muy pronto el proceso de diseño y el interés de implementación de este reglamento quedó obsoleto.

Seis meses después de la expedición del Reglamento Sustitutivo, en agosto de 2009, el Decreto Ejecutivo No. 13, reformó el Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas. A través de este decreto se prohibió el otorgamiento de nuevas autorizaciones para importar o construir embarcaciones de uso público o privado (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 2009b, Art. 2), dejando insubsistente el Reglamento Sustitutivo en lo relacionado a las embarcaciones marítimas.

Posteriormente, en julio de 2012, mediante la resolución No. 001-CV-M-2012, el CGREG tomó la misma decisión con respecto a los vehículos terrestres. En esta norma se dispuso: “no autorizar el ingreso de nuevos vehículos a la provincia de Galápagos hasta que se cuente con el estudio técnico que será entregado por la Secretaría Técnica de este cuerpo colegiado en un plazo no superior de 5 meses” (CGREG 2012a, Art. 1).

En marzo del 2013, el CGREG conoció el estudio solicitado, decidiendo mantener la prohibición de ingreso de nuevos vehículos a la provincia de Galápagos (CGREG 2013a, Art. 2). El estudio estimó en 2.027, el número de vehículos terrestres que circulaban legalmente en Galápagos para el año 2012 y en 1.971, el número de vehículos óptimo para las islas (Sandoya 2013, 59). Según esta consultoría circulaban en exceso 56 vehículos terrestres en la provincia.

El estudio también estableció una proyección del número de vehículos para las siguientes décadas. En la tabla 7 se presenta el número máximo de vehículos terrestres propuesto para Galápagos.

Tabla 7

Número óptimo de vehículos pronosticado para Galápagos

Año	2 Ruedas propuesto	4 Ruedas propuesto	Total de vehículos
2012	1170	801	1971
2016	1341	870	2211
2021	1433	923	2356
2026	1533	989	2522
2031	1602	1045	2647

Fuente: Sandoya 2013

Elaborado por: Sandoya

Adicionalmente, la resolución No. 001-CV-M-2012 modificó el reglamento del 2009, permitiendo la transferencia de vehículos en la provincia de Galápagos entre residentes permanentes que realicen una actividad productiva, dentro del mismo cantón, siempre y cuando no tengan vehículo (CGREG. 2013, Art. 4). En el futuro esta decisión permitiría la venta de cupos de vehículos entre los residentes.

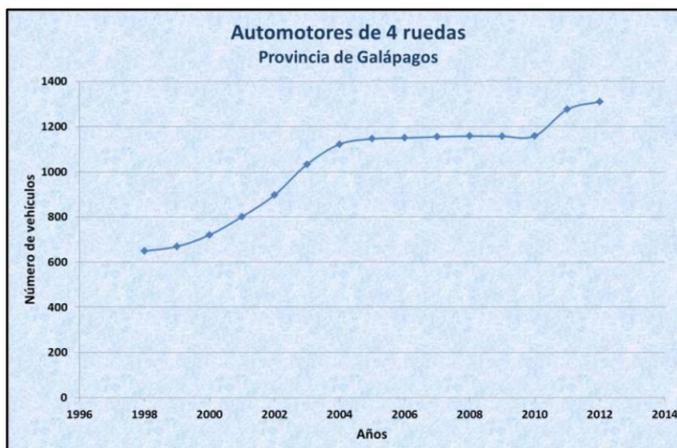
Con el establecimiento de esta moratoria se cierra un ciclo histórico de quince años, desde la declaración de emergencia de 1997. En síntesis este proceso se puede dividir en tres periodos:

- Abril 1997- diciembre 2004; Decreto Ejecutivo No, 245, Normas para la autorización y control del ingreso de vehículos motorizados y maquinaria al Archipiélago de Colón.
- Enero 2005- febrero 2009; Reglamento Especial de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la provincia de Galápagos.
- Febrero 2009 - 2013; Reglamento Sustitutivo de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la Provincia de Galápagos; Moratoria al ingreso de vehículos.

El número total de vehículos en Galápagos desde el año 1997 al 2012 se presenta en las gráficas 24 y 25 elaboradas por Sandoya (2013, 16), dentro del “Estudio Técnico de Factibilidad Global para Establecer el Número Óptimo de Vehículos para Galápagos”, a partir de la base de datos del Consejo de Gobierno de Galápagos.

Gráfico 24

Número histórico de vehículos de cuatro ruedas en Galápagos



Fuente: Sandoya 2013
Elaborado por: Sandoya

Gráfico 25

Número histórico de motos en Galápagos



Fuente: Sandoya 2013
Elaborado por: Sandoya

Se puede observar que el número de vehículos de cuatro ruedas en Galápagos creció continuamente hasta el 2004 y desde el 2011, manteniéndose más o menos constante únicamente en el período 2005-2010, cuando se encontraba vigente el Reglamento Especial bajo la administración del INGALA. El número de motos crecía lentamente hasta el año 2004 y desde ahí los hace vertiginosamente cada año subsiguiente.

El año 2013 terminó en Galápagos con una moratoria vigente para ingreso de vehículos, con necesidades de transporte insatisfecha y con funcionarios del Consejo de

Gobierno hace pocos meses en funciones.

La cifra total de vehículos terrestres en Galápagos según el CGREG fue de 2.513 para el año 2013 (CGREG 2015a, 168), que es aproximadamente el mismo número de vehículos decidido óptimo para el año 2026 por el estudio técnico de Sandoya (2013, 60). Es decir, que el número oficial de vehículos que circulaban por las calles de las islas ya superaba el esperado para una década más tarde y esto sin añadir los vehículos irregulares existentes. Sumando a los 2.513 vehículos regulares un aproximado de 739 motos irregulares (CGREG 2013b, 7) se tendría un total de vehículos en Galápagos superior a los 3.200 unidades, cifra que supera en mucho el total máximo de vehículos máximo planificado para Galápagos para el año 2031 (Sandoya 2013, 60).

De hecho, a pesar de la restricción vehicular en Galápagos, el 65% de los hogares poseen vehículos motorizados, siendo un 71% de estos motocicletas (Bravo, Granda y Mendieta 2013, 60), un buen número de ellas ingresadas de manera ilegal.

En la tabla 8 se presenta un detalle del crecimiento del parque automotor en Galápagos desde el año 1998 al 2013.

Tabla 8
Crecimiento del parque automotor en Galápagos

Tipo de vehículo	Año		
	1998	2006	2013
Vehículos de 4 o más ruedas	649	1270	1312
Motos	191	781	1201
Total	840	2051	2513

Fuente: CGREG 2015a
Elaborado por: Investigador

Estas cifras supondrían la necesidad de decisiones fuertes que corrijan la distorsión y que garanticen una movilidad sustentable, para lo cual parece que no es suficiente la moratoria declarada un año atrás (CGREG 2013a, Art. 2).

Sin embargo, la percepción de la población no se corresponde con las cifras técnicas que evidencian un exceso de vehículos en la provincia. Un diagnóstico del CGREG coincide con la percepción de los residentes de Galápagos que queda mucho que hacer sobre movilidad en las islas.

El CGREG advierte que en las zonas urbanas no existe un sistema de transporte

colectivo de pasajeros y que en las zonas rurales, existe un déficit en el servicio de transporte público (CGREG 2015a, 168). Las frecuencias de los buses no son continuas en el día, sino fijas, en horarios vinculados al inicio y fin de jornadas laborales y educativas (CGREG 2015a, 168).

Ante la falta de medios colectivos de transporte, la resolución individual de la necesidad de moviéndose la única opción. Las posibilidades al no tener un vehículo particular, podrían ser entonces, caminar, usar bicicleta, o usar un taxi.

La alternativa escogida depende en mucho de la condición socioeconómica del residente. La clase socioeconómica alta, prefiere en general, en vez de caminar, utilizar vehículos motorizados privados; mientras que la otras clases socioeconómicas, escogen en lo posible, movilizarse en taxi, debido principalmente la expansión geográfica urbana de los últimos años (Guyot-Téphany y otros, 53).

Sin embargo, la decisión de transportarse en taxi no solo depende de la distancia. Los residentes se han acostumbrado a movilizarse en vehículos motorizados, incluso cuando son distancias cortas (Cléder y Grenier 2011, 33), asemejándose cada vez más a los estilos de vida urbanos continentales.

A pesar de ser la bicicleta un artículo común en los hogares, el 85% de los hogares de Santa Cruz posee al menos una bicicleta (Bravo, Granda y Mendieta 2013, 60), su uso es menos frecuente. El principal medio de transporte en la zona urbana es el vehículo motorizado privado, seguido de la bicicleta y la caminata (Bravo, Granda y Mendieta 2013, 61). Aproximadamente el 40% de residentes nunca usa bicicleta (Bravo, Granda y Mendieta 2013, 61; Guyot-Téphany y otros 2013, 54).

Las razones para utilizar un vehículo motorizado pueden ser varias, e incluyen a la falta de infraestructura de movilidad para caminar y usar bicicleta (Bravo, Granda y Mendieta 2013, 61), ahorrar tiempo, transportar cargas, realizar poco esfuerzo físico, no tener alternativa de transporte masivo o para protegerse del clima (Guyot-Téphany, y otros 2013, 54).

La cantidad de combustible utilizado en Galápagos para los vehículos conlleva un doble problema. Por un lado, todo el costo logístico de trasladarlo a las islas, y por otro, el impacto ambiental generado. Se estima que se consumen alrededor de 1.800 galones de combustible por día en Santa Cruz por los taxis, y otra cantidad similar por el resto de vehículos (Cléder y Grenier 2011, 31). En el 2013 se produjeron 6,7 millones de

toneladas de CO₂ en Santa Cruz y San Cristóbal, producto de las emisiones de vehículos (Dueñas 2014).

Los estilos de vida descritos, la falta de infraestructura que promueva otro tipo de movilidad y el casi inexistente transporte público masivo, promueven el uso de los taxis y de la adquisición por cualquier medio de vehículos privados. Si a esto se suma las necesidades crecientes producto del desarrollo urbano de las islas, así como las condiciones especiales por enfermedad, maternidad o edad, una injerencia pública adecuada es lo único que puede evitar un conflicto, ante la diferencia de intereses entre lo público y lo particular.

La vía que el CGREG escogió para enfrentar el dilema entre movilidad y sustentabilidad, al iniciar el 2014, fue el de utilizar el poder que le otorga la Constitución y leyes ecuatorianas. Recurrió nuevamente a las regulaciones como forma de enfrentar los problemas de movilidad y de superación del número máximo de vehículos en Galápagos.

En febrero de 2014 el CGREG emitió la resolución No.009-CGREG-07-II-2014 con la Reforma Integral al Reglamento Sustitutivo de Control e Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la provincia de Galápagos (CGREG 2014d).

Después de las ya varias reformas al reglamento original y de las también varias declaraciones de moratorias en regulaciones paralelas a los reglamentos de de control e ingreso de vehículos motorizados, con seguridad la población de Galápagos esperaba que esta nueva norma también considere sus requerimientos.

Esta resolución modifica varias de las disposiciones vigentes desde el año 2009, sin embargo no las deroga, por lo que no queda explícita su vigencia. Entre las novedades que dispone este reglamento es la de constituir la Unidad de Control Vehicular de la Secretaría Técnica, con la misión de coordinar los operativos de control, que podrían concluir con la salida forzosa del vehículo hacia el Ecuador Continental, de ser el caso (CGREG 2014d).

En concordancia con esta intencionalidad de fortalecer el control y lograr el cumplimiento de las disposiciones gubernamentales, la Agencia Nacional de Tránsito reformó en mayo de 2014, el Manual de Requisitos Habilitantes para la Emisión de Títulos Habilitantes de Tránsito, colocando la exigencia de la presentación de la autorización de ingreso del vehículo a Galápagos para matricular el vehículo (ANT

2014).

Adicionalmente a estas acciones que pretendían fortalecer las competencias de las instituciones públicas para garantizar el cumplimiento de las normas vigentes, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas socializó una propuesta de transporte público y de ciclovías para Galápagos, que incluía la definición de rutas, frecuencias, tipos de vehículos y dimensión de las flotas necesarias para las tres islas más grandes de la provincia, diseñada por técnicos de la ciudad de Quito (Ministerio de Transporte y Obras Públicas 2014).

Lo que continuó a la aprobación de dichas normas y a la presentación del plan de movilidad no se correspondió con lo esperado por el poder político formal de Galápagos. Los procesos de control no llegaron ante las presiones de los sectores organizados de la provincia y ante la resistencia de las dependencias públicas locales.

En julio de 2014, es decir, a pocos meses de los eventos descritos, una carta abierta dirigida a la ministra Salvador simboliza bastante bien el sentimiento de los galapagueños con respecto al último reglamento y a la regulación vehicular. Los representantes de las organizaciones productivas y de transporte firmantes declaran su inconformidad ante el nuevo reglamento por no haber “considerado el derecho de la ciudadanía de Galápagos a PARTICIPAR” (Rendón y otros 2014), valorando a la norma como inaplicable a causa “de una serie de errores” producto de la “falta de diálogo y consulta a los sectores productivos y ciudadanía”, posiblemente a causa de que “sus Asesores no conocen bien la realidad de Galápagos y como funciona su Institución” (Rendón y otros 2014).

Los duros términos de la comunicación reflejan la insatisfacción de la población y su unión en la búsqueda de un reglamento distinto, lo que finalmente sucedió con la expedición de la Ordenanza que contiene el Reglamento de Ingreso y Control de Vehículos y Maquinaria a la Provincia de Galápagos, en marzo de 2016 (CGREG 2016a), luego de un largo proceso de formulación que incluyó un proceso participativo (CGREG 2015c).

El reglamento cambió nuevamente las directrices de la restricción vehicular, eliminando la definición de un número máximo de vehículos autorizados a circular, como límite del número de vehículos a ingresar a las islas. Por el contrario, permitió la solicitud de validación de las motos, motonetas, cuadrones y *tricars*, que ingresaron antes del 3 de mayo del 2005 (CGREG 2016a, Art. 44), permitiendo la regulación de una parte de los

vehículos irregulares que circulan en Galápagos.

Con esta regulación finalizan una nueva etapa dentro del ciclo de formulación e implementación de la regulación de vehículos, quedando pendiente su análisis a profundidad.

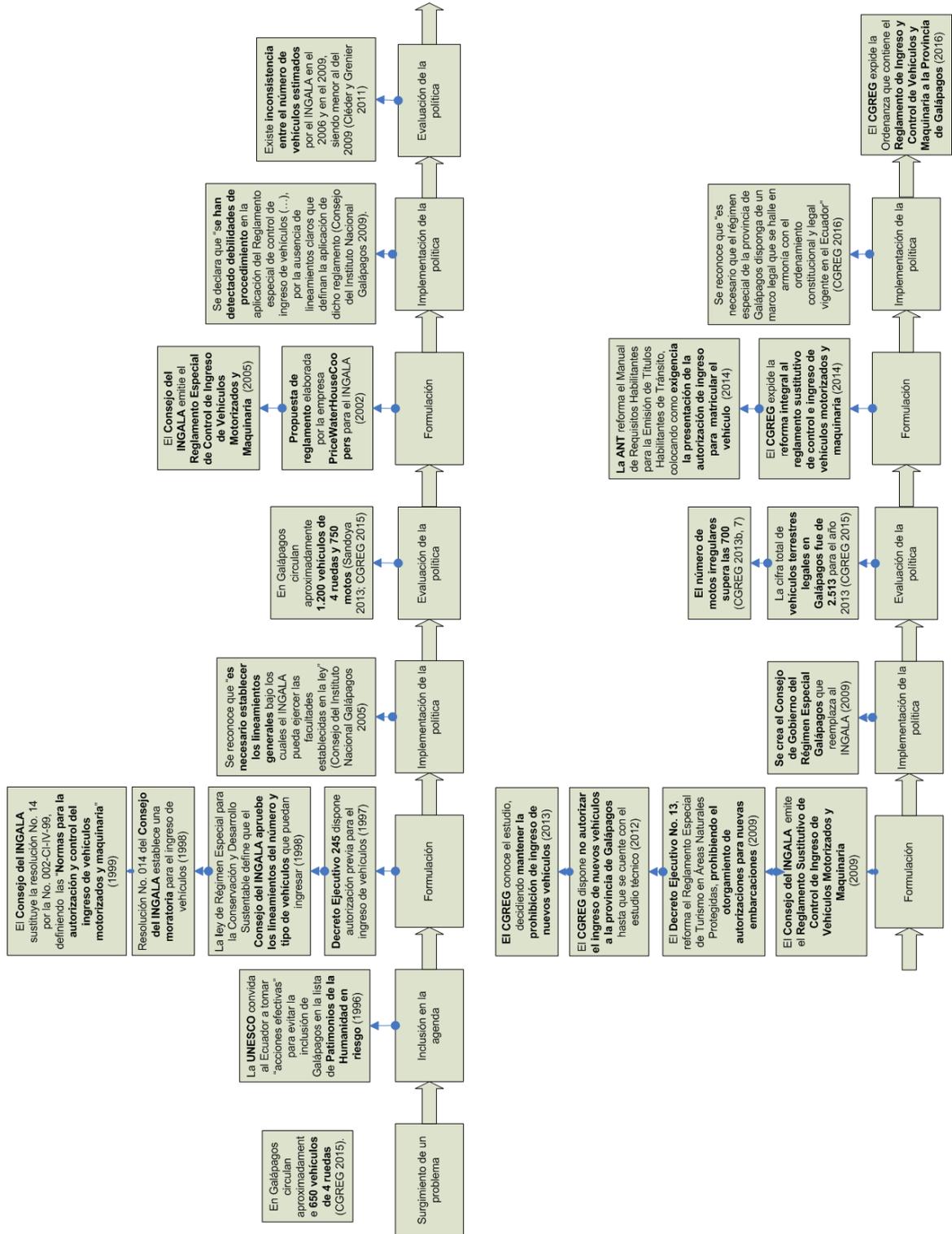
4.5.4. Análisis del proceso de implementación de las regulaciones de limitación vehicular en Galápagos

El largo periodo de formulación e implementación de la restricción vehicular en Galápagos, que inició en 1997, lleva cerca de 20 años, contados hasta el 2017. La norma que es inédita en América por su fecha de instauración, ha sufrido continuos cambios en sus objetivos, definición y aplicación. No es posible distinguir el impacto de cada una de las regulaciones ante la falta de información del número de vehículos que circularon en cada uno de esos momentos. Las cifras de la ANT y del CGREG no se corresponden, más aún si se consideran en el número total, los vehículos terrestres que ingresaron de manera irregular a las islas.

Nuevamente, utilizando el esquema de análisis propuesto por Subirats y otros (2012), se presenta en el gráfico 26, el ciclo de surgimiento, inclusión en la agenda, formulación, implementación y evaluación de la restricción vehicular en Galápagos. No se incluyó en cada nueva etapa de formulación, el surgimiento del problema y la inclusión en la agenda, por razones de simplificación, para evitar complejizar aún más el ciclo.

Gráfico 26

Ciclo de la política pública de restricción vehicular



Fuente: Revisión documental
Elaborado por: Investigador

De forma análoga a lo realizado para el caso anterior, para la regulación de restricción vehicular en Galápagos, utilizando la información sistematizada en el gráfico 26 y los hallazgos en la descripción del caso, se procede a continuación con el análisis a profundidad de la restricción vehicular impuesta en la provincia insular.

Con mucha seguridad, otras voces diferentes de la UNESCO debieron haber llegado al mismo diagnóstico que esta institución de las Naciones Unidas, con respecto a Galápagos en 1997. Las islas Galápagos estaban en riesgo en 1977 (UNESCO 1997b) y lo están ahora en el año 2016 (UNEP 2016, 67), a pesar de todos los aciertos y esfuerzos colectivos de estos 20 años.

Mientras Galápagos esté en riesgo, estará en riesgo la humanidad, porque si no podemos conservar uno de los más grandes patrimonios de la humanidad, posiblemente no estaremos en condiciones de hacerlo con ninguna otra localidad. La imposibilidad de mantener el consumo dentro de los límites biofísicos de las islas, en este laboratorio natural que posee condiciones legales y estructurales únicas en el país, hace dudar de su aplicación en el Ecuador Continental.

Es que la búsqueda de la racionalidad, más aún la sustantiva, no es posible en la sociedad de consumo, donde sus miembros actúan sin reflexionar en sus actos (Bauman 2007, 77), peor aún en las implicaciones políticas de estas (Giddens 1996, 97). Ante esto, la radicalidad nuevamente llama las puertas de acción colectiva, con la intención de conectar la autonomía con las responsabilidades personales y colectivas (Giddens 1996, 97).

Posiblemente es el momento de superar la categoría de capitalismo sustentable, que intenta convertir en aceptable a la sociedad de consumo (O'Connor 2001, 276), olvidando que existen pocas expresiones tan ambiguas como capitalismo sustentable (O'Connor 2001, 276) o desarrollo sustentable (Morin y Hulot 2008).

No debemos seguir manteniendo a nuestras sociedades en riesgo, no se lo merecen las sociedades futuras, no deberían padecerlo los seres vivos que pueblan la Tierra. Es hora de pensar a la sustentabilidad tomando en cuenta el largo plazo, los ciclos temporales de la biosfera (Riechmann 2003, 46), la supervivencia del planeta.

El uso de vehículos motorizados para transportarnos cotidianamente no representa únicamente una ecuación donde está involucrado el tiempo, costos o la necesidad. Al igual que otros tipos de consumo, la movilidad tiene relación en su versión más profunda

con lo político (Illich 1974, 3). El tiempo que debemos trabajar para poder movilizarnos en vehículo motorizado privado, el tipo de vehículo, la decisión de hacerlo de manera individual, la cantidad de energía utilizada y el impacto ecológico; todos estos ejemplos de elementos que se definen alrededor de un vehículo derivan en decisiones políticas.

Los vehículos utilizan un espacio físico común, sin embargo en pocas ocasiones se cuestiona la gestión colectiva del transporte (Gorz 2011, 60), en mucho porque el espacio urbano está diseñado en función del auto (Gorz 2011, 70) y eso es una decisión política, al igual que lo es imaginar ciudades donde las personas tengan diversas alternativas de transporte como bicicletas, tranvías, taxis eléctricos, servicio de autos compartidos, pero esto haría que los autos particulares dejen de ser necesarios (Gorz 2011, 71)

La necesidad de poseer un vehículo privado nació el momento que las obligación de transportarnos a grandes distancias no fue acompañada de decisiones públicas que crearan alternativas de movilidad colectiva. De hecho, la producción y uso de vehículos es un buen negocio para muchos, por lo que tiene sentido que la sociedad de consumo se haya despreocupado del transporte masivo (Gorz 1973, 5). Si se contabiliza el tiempo que se necesita trabajar para tener un vehículo propio, es más tiempo el que hace perder que el que economiza (Illich 1974, 10).

No siempre un vehículo cumple únicamente con la misión de transportar personas o carga, en ocasiones un vehículo termina siendo un objeto de lujo y símbolo de privilegio (Gorz 1973, 4). Estas nuevas necesidades creadas por la sociedad de consumo son mucho más complejas de resolver. Se puede implantar un servicio de transporte colectivo para los niños de las escuelas, pero ¿cuál podría ser la alternativa del símbolo de lujo que proporciona un auto costoso?

En Galápagos el origen de esta medida de restricción vehicular fue un pedido de la UNESCO para que el gobierno ecuatoriano demuestre acciones concretas de protección de Galápagos (UNESCO 1997a). El poder político la instauró y la población tuvo que aceptarla. De hecho, el poder político la ratificó continuamente durante estos 20 años como puede observarse claramente en el gráfico 25. En ocasiones su formulación estaba realizada en función de conservar la riqueza natural (Presidente Constitucional de la República del Ecuador 1997), y en otras, para precautelar el derecho a poseer un vehículo (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009).

Durante este largo proceso se declararon moratorias que prohibían el ingreso de

cualquier tipo de vehículo (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 1999; Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2005; CGREG 2012a), volviendo irregulares a todos los vehículos, sobre todo motocicletas que ingresaron a las islas. Todas las disposiciones emitidas por el poder público exigían una autorización previa para que puedan circular en la provincia insular, sin embargo más de 1.000 motocicletas llegaron a circular en este estado de ilegalidad (CGREG 2015a, 202). El reglamento vigente en el 2009 definía explícitamente de que todo vehículo sin el permiso adecuado debería ser obligado a retornar al continente (Consejo del Instituto Nacional Galápagos 2009), lo que fue confirmado en el reglamento de 2014 (CGREG 2014d). En el año 2015 el CGREG comunicó que las motocicletas que ingresaron sin permiso “no serán retenidas, ni enviadas al territorio continental, hasta que se implemente el Plan de Transporte Público Terrestre que provea las alternativas de transporte necesario” (CGREG 2015d). Por su parte, el reglamento del año 2016 permitió la validación de una parte de ellos (CGREG 2016a, Art. 44).

Debe ser complejo para un residente de Galápagos planificar una solución de movilidad, principalmente si existen necesidades especiales como transportar niños pequeños o ancianos, cuando las normas para acceder a un vehículo cambian continuamente, y cuando las instituciones públicas no cumplen a cabalidad sus funciones en el manejo de los problemas públicos (CGREG 2015a, 202). La intervención pública se dificulta aún más ante la poca confianza ciudadana en estas instituciones (CGREG 2015a, 202).

Los vehículos irregulares o la falta de control del cumplimiento de la normativa vigente no son las únicas distorsiones detectadas en la aplicación de la restricción vehicular. Otra es la de convertir al vehículo no solo en un medio de transporte, sino también en una fuente de ingreso para aquellos que pueden comprar una autorización. En Galápagos se pueden encontrar vehículos de arriendo para aquellos que quieren trabajar como conductores de taxi, generando ingresos superiores a los 1.150 dólares mensuales para sus dueños (Cléder y Grenier 2011, 36).

También se han detectado instituciones públicas que poseen más vehículos que funcionarios (Entrevista MTOP 2014) y se presume que existen personas que son propietarias de más de 20 vehículos (Entrevista 8 2014).

Estas distorsiones debilitan la política pública, generando mucho daño,

principalmente en la confianza ciudadana sobre ella, base de su aplicación. Si la norma no es percibida como justa, difícilmente será acatada.

La restricción vehicular en Galápagos es necesaria, pero posiblemente requiera de nuevos abordajes para que pueda cumplir con su cometido.

Existen experiencias exitosas en otros países que demuestran que una movilidad sustentable es posible. En Noruega la gran aceptación de los vehículos eléctricos ha sido posible gracias a los incentivos fiscales y a la infraestructura de suministro de energía disponible (EsPosible 2016, 10). El servicio de autos compartidos que existe en más de 1.000 ciudades en el mundo podría ser otra alternativa para ciertos residentes, al permitir el uso de vehículos privados pero solo para ciertas rutas y por un periodo de tiempo limitado (ITDP 2015).

Puerto Ayora recibió la primera feria de autos eléctricos en abril de 2016 (CGREG 2016b).

El consumo y el precio del combustible es otro tema que podría ser discutido a futuro para regular el uso vehicular en Galápagos. El subsidio a los combustibles vigente en Ecuador podría beneficiar a un segmento reducido de la población, volviéndolo inequitativo para la mayoría de habitantes (Jaramillo 2014). La eliminación del subsidio podría desincentivar el uso de vehículos motorizados, podría ser otra alternativa de modificar el consumo.

Reflexiones más profundas son necesarias, confiemos que el tiempo que nos queda sea el suficiente para ponerlas en práctica.

4.6. Enseñanzas del caso de limitación del Consumo en Galápagos

La sistematización de los hallazgos en un estudio de caso, que es un tipo de investigación cualitativa, se lo obtiene a través de la codificación de su información primaria. Para esta investigación se realizaron 16 entrevistas no estructuradas a funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales, además de 25 entrevistas semi estructuradas a pobladores de las dos más pobladas de Galápagos, Santa Cruz y San Cristóbal.

Según lo previsto en la metodología las entrevistas realizadas fueron codificadas. Con los códigos validados se definieron categorías y temas. Para el caso de la regulación de los plásticos, se generaron 28 nodos válidos (códigos), que fueron agrupados en seis

categorías, condensadas en tres temas, que identifican las enseñanzas del caso. Dicha información es presentada en la tabla 9.

Tabla 9
Códigos, categorías y temas para el caso de plásticos desechables

Temas	Categorías	Códigos de entrevistas
Condiciones estructurales para el éxito de la implementación	Condiciones para el éxito de la implementación	oferta de alternativas
		educación
		incentivos
		información
		planificación
	tiempo de implementación adecuado	
	Participación social e incidencia	acuerdos
		compromiso
		participación
		incidencia
Resistencia y de factores de conflicto	Resistencia, conflicto y poder político	conflicto
		poder político
		resistencia
		restricción
	Factores que generaran resistencia	comodidad
		cultura
		desconfianza en las instituciones públicas
		evitar enfermedades
		priorización de lo económico
		inconsciencia de las personas
	Factores relacionados con las instituciones públicas que dificultan la implementación	falta de control
		falta de conocimiento de la realidad
		conocimiento técnico insuficiente
		ausencia de financiamiento
		errores en la implementación
		política pública planificada pero no implementada
	Distorsión en la implementación	Distorsión en la implementación
incongruencia funcionarios públicos		

Fuente: Codificación de entrevistas

Elaborado por: Investigador

Por su parte, para el caso de la restricción vehicular en la región insular, se asociaron 26 nodos válidos (códigos), que fueron agrupados en siete categorías, condensadas en tres temas, que coincidieron con los definidos para el caso de la regulación de las fundas plásticas tipo camiseta. El detalle se presenta a continuación en la tabla 10.

Tabla 10
Códigos, categorías y temas para el caso de restricción vehicular

Temas	Categorías	Códigos de entrevistas
Condiciones estructurales para el éxito de la implementación	Condiciones para el éxito de la implementación	oferta de alternativas
		condiciones favorables de infraestructura pública
		educación
		incentivos
	Participación social e incidencia	planificación
		acuerdos
		compromiso
Resistencia y factores de conflicto	Resistencia, conflicto y poder político	participación
		conflicto
		poder político
		resistencia
	Factores que generaran resistencia	restricción
		comodidad
		cultura
		desconfianza en las instituciones públicas
		priorización de lo económico
	Inequidad y necesidades no resueltas	inconsciencia de las personas
		inequidad
		mal servicio
	Factores relacionados con las instituciones públicas que dificultan la implementación	necesidad de transporte
		falta de control
		falta de conocimiento de la realidad
conocimiento técnico insuficiente		
Distorsión en la implementación	Distorsión en la implementación	errores en la implementación
		distorsión en la aplicación de la política pública
		incongruencia funcionarios públicos

Fuente: Codificación de entrevistas

Elaborado por: Investigador

La elaboración del análisis cruzado entre los dos casos estudiados requiere como insumo la comparación de la frecuencia de los códigos obtenidos para cada uno de los casos, con la finalidad de verificar la relación con cada uno de los casos. En la tabla 11 se presenta esta información, pintándose en rojo aquellos códigos poco vinculados a los respectivos casos.

Tabla 11
Frecuencia de códigos para los dos casos

	Fundas	Vehículos
Códigos de entrevistas	233	321
2 : acuerdos	8	6
3 : alternativas (oferta de alternativas)	28	52
4 : ausencia de financiamiento	8	1
5 : comodidad	8	12
6 : compromiso	12	6
7 : condiciones favorables de infraestructura pública	0	20
8 : conflicto	7	23
9 : conocimiento técnico insuficiente	3	8
10 : cultura	11	6
11 : desconfianza en las instituciones públicas	5	7
12 : distorsión en la aplicación de la pp	11	48
13 : educación	21	3
14 : errores en la implementación	9	28
15 : evitar enfermedades	7	0
16 : falta de conocimiento de la realidad	7	8
17 : falta de control	13	27
18 : incentivos	3	3
19 : incongruencia funcionarios públicos	6	10
20 : inconsciencia de las personas	21	5
21 : inequidad	0	24
22 : información	15	2
23 : mal servicio	0	11
24 : necesidad de transporte	0	8
25 : participación	10	3
26 : planificación	3	11
27 : poder político	14	16
28 : política pública planificada pero no implementada	3	0
29 : priorización de lo económico	5	16
30 : resistencia	22	22
31 : restricción	14	35
32 : soporte (incidencia)	11	3
33 : tiempo de implementación adecuado	13	2

Fuente: Codificación de entrevistas

Elaborado por: Investigador

Tabla 12
Análisis cruzado del caso múltiple

Temas	Categorías	Códigos de entrevistas Fundas	Códigos de entrevistas Vehículos	
Condiciones estructurales para el éxito de la implementación	Condiciones para el éxito de la implementación	oferta de alternativas	oferta de alternativas	
			condiciones favorables	
		educación	educación	
		incentivos	incentivos	
		información		
		planificación	planificación	
		tiempo de implementación adecuado	tiempo de implementación adecuado	
	Participación social e incidencia	acuerdos	acuerdos	
		compromiso	compromiso	
		participación	participación	
soporte				
Resistencia y factores de conflicto	Resistencia, conflicto y poder político	conflicto	conflicto	
		poder político	poder político	
		resistencia	resistencia	
		restricción	restricción	
	Factores que generaran resistencia	comodidad	comodidad	
		cultura	cultura	
		desconfianza en las instituciones públicas	desconfianza en las instituciones públicas	
		priorización de lo económico	priorización de lo económico	
		evitar enfermedades		
		inconsciencia de las personas	inconsciencia de las personas	
	Inequidad y necesidades no resueltas	inequidad		
		mal servicio		
		necesidad de transporte		
	Factores relacionados con las instituciones públicas que dificultan la implementación	falta de control	falta de control	
		falta de conocimiento de la realidad	falta de conocimiento de la realidad	
		conocimiento técnico insuficiente	conocimiento técnico insuficiente	
		ausencia de financiamiento		
		errores en la implementación	errores en la implementación	
		política pública planificada pero no implementada	política pública planificada pero no implementada	
	Distorsión en la implementación	Distorsión en la implementación	distorsión en la aplicación de la política pública	distorsión en la aplicación de la política pública
			incongruencia funcionarios públicos	incongruencia funcionarios públicos

Fuente: Codificación de entrevistas

Elaborado por: Investigador

Con esta información ya es posible realizar el análisis cruzado, eliminando los códigos poco significantes. En la tabla 12 se muestran los códigos, categorías y temas para ambos casos. Puede identificarse una coincidencia muy grande entre ellos, por lo que una descripción de los hallazgos de manera individual para cada caso, terminaría siendo redundante. Por esta razón el análisis a profundidad de los temas se lo hará, únicamente, del caso múltiple.

De la tabla 12 se pueden reconocer tres temas, siendo estos los principales hallazgos de la investigación sobre los dos instrumentos de política pública que modifican el consumo en Galápagos analizados. Estos temas se refieren a la:

- Existencia de condiciones estructurales necesarias para la implementación de las regulaciones.
- Resistencia a la implementación de la regulación y al reconocimiento de los factores de conflicto.
- Distorsión en la implementación a causa del incumplimiento de las normativas.

Del análisis del caso múltiple se puede concluir que las políticas que limitan el consumo en Galápagos están relacionadas con la existencia de condiciones estructurales vinculadas a la oferta de alternativas, incentivos, infraestructura física pública, información y educación, dentro de un proceso planificado que permita acuerdos, participación social e incidencia; con la gestión de la resistencia y de los factores de conflicto percibidos en la población, en las instituciones públicas y en su proceso de ejecución; y con las distorsiones halladas en su implementación, principalmente en el incumplimiento de la normativa por parte de la ciudadanía y de los funcionarios públicos responsables de su cumplimiento.

Cada uno de estos temas requiere un desarrollo más extenso para poder ser comprendido, por lo que a continuación se lo realiza, utilizando en lo posible las palabras registradas por los actores entrevistados.

La existencia de condiciones estructurales es fundamental para el éxito de su implementación. Estas condiciones pueden ser de dos tipos según los pobladores de Galápagos: unas relacionadas con la existencia de alternativas apropiadas, infraestructura pública adecuada, incentivos, educación, información y una planificación que considere una implementación gradual de las regulaciones; y otras, referidas a la presencia de condiciones que faciliten los acuerdos y la participación.

Los criterios de los galapagueños son coincidentes con las concepciones teóricas de implementación de políticas públicas sobre consumo sustentable. La inversión pública en infraestructura y el desarrollo de capacidades de los involucrados son condiciones indispensables para el éxito de la acción pública (Hansen y Power 2010, 3-4).

La planificación es un proceso administrativo indispensable reconocido en el análisis de los casos. Definitivamente, la instauración de una regulación sobre la población debe estar sustentada en una planificación previa, cuyo tiempo de implementación debería ser definida adecuadamente. Una implementación gradual es deseable para los funcionarios públicos, una “reducción paulatina para que la gente lo acepte” (Entrevista Concejal 1 2014), opina un concejal de uno de los municipios de Galápagos, mientras que un funcionario municipal sugiere que para la implementación se debería considerar al menos un año (Entrevista Municipio 1 2014). Los pobladores tienen opiniones similares, ya que consideran que debería haber un tiempo adecuado antes del inicio de la puesta en práctica de la prohibición (Entrevista 10 2014).

También la educación e información deben ser indispensables en el objetivo de modificar los hábitos de los galapagueños, considerando que “las personas desean cambiar, pero hay que estar bien informados” (Entrevista Concejal 2 2014). Los niños y jóvenes deberían ser el público objetivo de una regulación a largo plazo (Entrevista Municipio 2 2014). El sistema de recolección de desecho que funciona bien en las islas fue acompañado de un proceso de información adecuado (Entrevista 5 2014). Sin embargo, ni la educación ni la información modifican hábitos, solo son un soporte. En ocasiones se sigue “utilizando estrategias erróneas para cumplir con los objetivos, por ejemplo, queremos cambiar los hábitos mediante una charla” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014).

Este hallazgo es concordante con lo reconocido en otras experiencias de políticas públicas sobre consumo sustentable, donde se evidencia que el acompañamiento con información a los consumidores aumenta la eficacia de la estrategia pública (Thøgersen 2005, 165).

La existencia de alternativas e incentivos reduce la resistencia de la población ante una prohibición de consumo, enuncia uno de los entrevistados (Entrevista Funcionario ONG Internacional 2014). De hecho, la evidencia empírica demuestra que cuando son escasas las opciones sustentables en un lugar donde la normativa permite prácticas no

sustentables, los cambios radicales no son posibles (Thøgersen 2005, 155-156). La no existe de alternativas encierra a la población en el consumo insostenible (Jackson y Michaelis 2003).

En lo relacionado a los casos analizados, las fundas de tela reusables entregadas por el municipio, por ejemplo, facilitan el transporte de productos y vuelven más sencilla la aceptación de la restricción (Entrevista Medios 2014). Las alternativas de movilidad están relacionadas no solo con la posibilidad de escoger entre varias opciones, como el uso de la bicicleta o la caminata, sino también con la existencia de condiciones que favorezcan su uso, por ejemplo, se deberían “ensanchar aceras y arborizar, para que la gente pueda caminar cuando hace mucho sol, porque acá cuando hace calor, hace calor” (Entrevista Municipio 3 2014). El transporte masivo es indispensable para evitar el uso de la moto, la que puede ser “necesaria para la escuela” (Entrevista 7 2014).

La participación social y la incidencia son reconocidas como factores indispensables para la consecución de acuerdos sociales. La modificación del consumo en su versión más radical, requiere de la aceptación y del compromiso de los ciudadanos.

Un proceso es reconocido como importante si considera a sus actores (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014). Se comprende que “mi estilo de vida depende de mis vecinos” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014) y que no se puede mantener un estilo de vida aislado de su entorno. El poder político todavía tiene miedo a la participación (Entrevista MTOP 2014), por lo que se continúa tomando decisiones sin tomar en cuenta a las personas (Entrevista 17 2014).

La participación en la decisión debe incluir a las mismas instituciones públicas, para evitar testimonios como que a “los técnicos no se nos ha consultado para elaborar el reglamento, tampoco hemos sido invitados al Comité de Vehículos” (Entrevista Consejo de Gobierno 2 2014) o que “el MTOP trae cinco diapositivas y dice que eso es un plan” (Entrevista Municipio 3 2014).

Las opiniones anteriores reclaman participación y compromiso, a un nivel que la amplian a la categoría de ciudadanía, en el cuál la participación es un deber y no solo un derecho, sobre el cuál el Estado es su facilitador y no su propietario para decir otorgarlo o no (Gaventa 2006a, 2).

No obstante, de la existencia de todo lo anterior, la resistencia ante una regulación siempre existirá, por lo que debe ser gestionada y comprendidos los factores de conflicto.

Debe recordarse que la implementación de este tipo de instrumentos de política provoca una fuerte oposición de grupos de interés (Petruschke, Kotakorpi y Coles 2010, 6), al afectar intereses económicos, de comodidad y de bienestar basado en el consumo.

El conflicto ante una prohibición de consumo puede tener varios niveles, desde la expresión de inconformidad: “solo les importa los animales, y ¿nosotros?” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014), pasando por la generación de una actitud negativa: “el bienestar de la gente está descuidado, las personas están muy dolidas, se sienten restringidas, no pueden construir, no pueden ingresar o trabajar” (Entrevista Consejo de Gobierno 3 2014), hasta la actuación violenta: “traten de sacar una moto y les cae todo el pueblo” (Entrevista Medios 2014).

La gestión del conflicto permite enfrentar la resistencia, aunque “al final del día es un poco romantizado afirmar que no va a ser una imposición” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014). De hecho, la incorporación de la variable medioambiental resulta incómoda porque de cierta manera restringe el actuar de las personas, de las organizaciones y de los gobiernos. No obstante, su consideración es necesaria para asegurar la misma subsistencia de los seres humanos. En palabras de Leopold (2000): “Desde el punto de vista ecológico, una ética consiste en cierta limitación de la libertad de acción en la lucha por la existencia”.

Las tensiones provocadas ante el dilema responsabilidad medioambiental y libertad individual de consumo son inevitables (Lundmark, Matti, y Michanek 2010, 14), y pueden ser resueltas a favor de la sustentabilidad únicamente si la libertad es concebida como un atributo colectivo y no individual, que garantice el bien común (Stone 2012, 124).

A estas reacciones el poder político le teme y por eso en ocasiones no obra de manera adecuada. Las autoridades públicas no quieren perder popularidad ante una decisión que puede causar que “las personas digan hasta las fundas nos quitan” (Entrevista Ministerio 1 2014) o que el control se dificulte “porque nadie quiere sancionar al tío o a un familiar [...] por eso a veces cuando me reconocen los taxis, no me quieren llevar” (Entrevista ANT Galápagos 2014).

Los factores culturales pueden ser fuente de conflicto, si están ligados a la ética predominante en la sociedad de consumo, o pueden ser facilitadores del consumo sustentable en el caso contrario. Los niños y jóvenes de Galápagos comparten hábitos que

a “los adultos nos enseñaron. Yo tengo una niña de 9 años, ellos ya guardan su envoltura de caramelo y lo dejan en el basurero que es” (Entrevista Medios 2014).

En ocasiones “lo referente al medioambiente es frustrante, porque todo es plata. A los empresarios solo les interesa el dinero” (Entrevista Ministerio 1 2014), y si no es dinero, es consumir como fuente de bienestar, “los hijos de mis hijos deberían tener un vehículo” (Entrevista 11 2014). La búsqueda de la felicidad a través del dinero, en ocasiones no tiene límite:

“Se corrió la voz de que había un científico que pagaba cinco sucres por cada huevo que se le entregaba, porque los necesitaba para un estudio. A un lado de mi casa siempre había huevos, pero nunca le había hecho mayor caso. Cuando llegué con los huevos, pensando en la fortuna que me haría, me encontré con el mencionado personaje, pero ya no recibía más huevos, porque nunca se imaginó la avalancha de huevos que le llegaron. El dinero superó mi respeto a los otros seres vivos” (Entrevista 15 2014).

En otros momentos, la ausencia de un precio también puede generar conflictos, “se regalaron fundas reutilizables, pero no funcionó porque eran gratis y eran utilizadas para cualquier cosa, porque es gratis” (Entrevista Ministerio 1 2014).

Esta discusión exige que nos alejemos del ámbito económico y se profundice en el cultural, para evitar que la sociedad de consumo se apropie de todos los aspectos del ser humano (Polanyi 2007), llevándola más allá de lo técnico o económico, conduciéndola al mundo de las ideas, intereses y valores, es decir delo político (Illich 1974).

No tiene sentido implantar una regulación si no va a ser posteriormente cumplida o hecha cumplir. Lamentablemente la percepción de los residentes de Galápagos es esa. Ante una propuesta de prohibición de consumo, los pobladores opinan que “no va a pasar, está en papel” (Entrevista 4 2014), o que “existen medidas de sanción, pero no se las hace cumplir” (Entrevista Ministerio 2 2014). Es lo mismo que ocurre muchas veces en el proceso de formulación, “hay mucho de planificación y de reuniones pero no se cumple” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014).

Ante la falta de control suceden distorsiones importantes, “acá el vecino mete dos o tres motos y no pasa nada, se deben fortalecer los controles” (Entrevista Consejo de Gobierno 3 2014) o despreocupación por el cumplimiento de la ley, “las personas no presionan por legalizar las motos, porque no hay operativos de control” (Entrevista Concejal 1 2014).

Es que sin control ninguna política pública tiene sentido. Las razones son

diferentes para no aplicar medidas de control, una de ellas es que “nosotros no hacemos el control, no tenemos personal” (Entrevista Consejo de Gobierno 2 2014), o porque simplemente no quieren hacerla cumplir, “como los policías que están ahora son nuevos, con ellos no hay problema. Los que ya te conocen te dejan pasar no más” (Entrevista 13 2014).

Si se van sumando las disposiciones públicas que no tienen control el problema se multiplica, “los municipios tienen el problema de aplicar una nueva ordenanza, porque ya hay otras que no se cumplen” (Entrevista Consejo de Gobierno 1 2014). Es que los esfuerzos gubernamentales para garantizar el cumplimiento a través del control, requiere de una arquitectura de las instituciones que lo permita y lo garantice (Levi-Faur 2012, 8).

El incumplimiento de las regulaciones no siempre tiene su origen en la falta de compromiso o de conciencia de los problemas, en ocasiones es fruto de la necesidad o de la respuesta ante una dificultad. Las motos no siempre son un lujo, en ocasiones son una necesidad ante la imposibilidad de conseguir un taxi que “solo llevan a las mujeres bonitas, no a las mujeres con niños o carga” (Entrevista Concejal 2 2014). De hecho, las motos irregulares son conducidas principalmente por mujeres con niños (Entrevista Medios 2014), y por personas “de la parte alta” (Entrevista Concejal 2 2014).

El incumplimiento de las regulaciones podría también deberse al diseño equivocado del mismo, debido a que “no existe bastante conocimiento técnico” (Entrevista Funcionario ONG Internacional 2014), o porque “los que están en el Consejo no son de Galápagos y no conocen la realidad” (Entrevista 17 2014), “una vez dijimos traigamos a la Ministra para ver si encuentra taxi a las 6 o 7 de la noche. Como ellos andan en avioneta y en carro fletado no ven la necesidad local” (Entrevista Concejal 2 2014).

Otra fuente de conflicto se evidencia en el criterio expresado por un concejal, para quien “Galápagos está diseñada por gente que no es de aquí” (Entrevista Concejal 2 2014), lo que refleja la insatisfacción ante las imposiciones provenientes del gobierno central.

Si a esto se le suma la falta de presupuesto para ejecución, la implementación se debilita aún más (Entrevista Ministerio 1 2014). Es que la implementación de una regulación que limite el consumo, generará resistencia de los actores, por lo que requerirá de esfuerzos adicionales por parte del gobierno, entre ellos la asignación de recursos (Thøgersen 2005, 165).

El tercer hallazgo en la investigación de los casos referidos es la identificación de distorsiones en la implementación como un factor negativo que impide la generación del impacto adecuado con la acción pública.

La circulación de vehículos irregulares y el ingreso de bebidas en envases desechables plásticos son distorsiones en la implementación de las regulaciones sobre consumo sustentable. La percepción de los residentes de Galápagos es que este es un problema menor ante otros más complicados.

Existe la percepción de que la aplicación de la regulación vehicular no ha sido justa, que “una sola persona tiene 32 carros” (Entrevista 8 2014), y de que solo tienen vehículo “los que tienen dinero y no los que necesitan” (Entrevista 13 2014), mientras que hay otras personas que no han tenido acceso a un vehículo a pesar de que “tengo dos prótesis en la cadera, 65 años y me negaron” (Entrevista 23 2014).

Es reconocido por todos los actores vinculados que han ingresado muchas motos ilegales y que seguirán ingresando, pero lo que molesta a la población es que “muchas motos ilegales son inclusive de los funcionarios del Consejo” (Entrevista Medios 2014) y que “ni los policías respetan la ley” (Entrevista 6 2014).

Tanto la población como los funcionarios públicos reconocen el alto número de vehículos irregulares que circulan por las calles de Galápagos. El investigador durante la recolección de información por observación pretendía demostrar la existencia de vehículos irregulares en circulación, partiendo de la premisa de que si no estaban matriculados, no poseían placas y por lo tanto eran irregulares. En los primeros días se halló que cerca de un 50% de motocicletas no tenían placas. Sin embargo, el proceso de observación no fue concluido, al encontrar que los mismos organismos encargados del control eran conscientes de esto, y que inclusive conocían el número aproximado de estos (CGREG 2013b, 7).

El exceso de vehículos no proviene únicamente de los residentes, “hay instituciones que tienen 5 funcionarios y tienen 7 vehículos. Así de dramática es la cosa” (Entrevista MTOP 2014).

La distorsión de la implementación adquiere un mayor grado, cuando se hace referencia a su aplicación por parte de los funcionarios. Existe la percepción de que “la corrupción existe” (Entrevista 11 2014) y que las decisiones se toman sobre la base de informes no vinculantes, por lo que “puede haber amistades, corrupción, coimas, que es

de lo que habla la gente” (Entrevista Consejo de Gobierno 3 2014), o que “los funcionarios entre amigos se dan los permisos” (Entrevista 17 2014).

No siendo posible probar dichas afirmaciones queda únicamente considerar que debería diferenciarse entre quienes aceptan acatar las leyes y quienes no, ya que si “hay familias que si respetan, no sería justo legalizar las motos que ya entraron” (Entrevista Consejo de Gobierno 3 2014).

Considerando las reflexiones anteriores construidas a partir de los hallazgos encontrados en el caso múltiple sobre consumo sustentable en Galápagos, se puede reconocer que existe coincidencia con otros casos analizados en el marco teórico en lo referente al conflicto, a la participación, a las condiciones estructurales y a las distorsiones en su implementación. En el mismo análisis, sin embargo, no es explícito para los actores que las condiciones sociales, económicas y ambientales están determinado por lo político y por el poder.

Este vacío en los discursos puede tener muchas interpretaciones, algunas de las cuales fueron discutidas largamente en el marco teórico, considerando la existencia de una sociedad de consumo que condiciona el accionar colectivo de la sociedad, llevándola siempre hacia la irracionalidad del mercado.

La toma de conciencia ciudadana para sobrepassarla es el gran reto, no solo para el consumo sustentable, sino para todas las decisiones colectivas. Quizás el futuro de todos dependa de esto.

Finalmente, la comprensión cabal de los casos no termina en este párrafo, simplemente porque no es posible. Siempre se podría realizar nuevas aproximaciones, encontrando nuevos hallazgos. Sin embargo, debe llegar un momento en que se debe cerrar el proceso de investigación.

El futuro próximo seguramente estará acompañado de nuevas regulaciones públicas que limiten el consumo, ya sea por conciencia colectiva o por necesidad ante la carestía de los recursos. Estos hallazgos descritos pueden dar luces de los elementos a considerar en la construcción de esa sociedad mejor.

Capítulo cinco

Consideraciones finales

La existencia de los seres humanos es absolutamente efímera en la Tierra si la comparamos con la edad de la Tierra que supera los cuatro mil millones de años, porque es apenas hace unos 10.000 años cuando los *homo sapiens* poblaron los cinco continentes (Fernández 2007).

Desde ahí hasta 1800, la población creció muy lentamente hasta llegar a los mil millones de personas, multiplicándose exponencialmente, con tal rapidez que en menos de 200 años la población mundial ya superó los seis mil millones de personas, pudiendo llegar a ser diez mil millones hasta el año 2050 (Naciones Unidas 2015c).

Los seres humanos estamos afectando el entorno natural que nos cobija, como nunca antes, causando problemas ecológicos como la acidificación, la pérdida de biodiversidad, la erosión, la eutrofización, el calentamiento global, la disminución de ozono y la generación de residuos (Lorek y Spangenberg 2001, 28), los que causan alteraciones sobre todos el planeta, pero específicamente sobre los humanos, impactos negativos sobre aspectos económicos, sociales y de salud (IPCC 2014a; Stern 2007; Corvalan y otros 2005).

La creciente población requiere para subsistir de recursos, lo que crea la contradicción entre el crecimiento permanente de la población y sus necesidades, con los límites biofísicos del planeta. Calculada esta contradicción a través de la huella ecológica, se puede calcular que para el año 2010 las personas requeríamos una cantidad de recursos equivalente a los existentes en 1,5 planetas Tierra (Global Footprint Network 2015).

Ante esta realidad los escenarios futuros apuntan a una crisis ambiental y hasta el colapso para ciertos sectores de la población (Schwartzman 2013; Meadows, Randers y Meadows 2004; Banco Mundial 2012; Samaniego 2009; Secretaría General de la Comunidad Andina 2008; Secretaría General de la Comunidad Andina 2007), si las condiciones tecnológicas, de acceso a recursos, de incremento poblacional y de niveles de consumo se mantienen.

Las mejoras tecnológicas y el descubrimiento de recursos son factores

impredecibles para el futuro próximo, la discusión de la disminución de la poblacional mundial un tema muy incómodo, por lo que el único ámbito de acción directa e inmediata que puede ser abordado para reducir el impacto antropogénico es modificar los niveles de consumo.

El más grande obstáculo que se debe enfrentar para modificar el nivel de consumo de la población, incrementándolo para aquellos, parte de las clases sociales más bajas y reduciéndola para el resto de la población, es salir de la sociedad de consumo.

La sociedad de consumo es una sociedad opulenta (Galbraith 1987), donde se pasa del consumo al consumismo (Bauman 2007), porque traslada la función básica del consumo, de resolver necesidades, a otra que abarca todas las dimensiones de la vida, incluyendo: lo simbólico, el poder y la ostentación (Baudrillard 2009; Featherstone 1991; Löwy 2011).

Bajo la sociedad de consumo la identidad de las personas está determinada por los objetos que poseen (Marcuse 1968), lo que parecería le genera un derecho natural a la abundancia (Baudrillard 2009), independiente del impacto causado al entorno natural, por lo que la racionalidad económica termina por sobre los demás procesos (Leff 2008).

Ante esto, las acciones colectivas son la alternativa. El debate global sobre consumo sustentable inició a finales del siglo anterior, a partir de la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 (Naciones Unidas 2015a), con el planteamiento de objetivos diversos, vinculados a la eficiencia empresarial en la producción o la instauración de nuevos patrones de consumo (UNEP 2001).

Todo apunta, sin embargo, a que los responsables del consumo no sustentable no son las empresas productoras, sino los consumidores (Sheth, Sethia y Srinivas 2010) y que es por lo tanto, a la demanda a donde deben enfocarse los esfuerzos.

La evidencia de que las acciones individuales producen impactos pequeños (MacKay 2009), invita a reconocer que la solución al consumo no sustentable son las acciones colectivas, lo que puede conseguirse incorporando a los gobiernos, como facilitadores de las iniciativas, a las empresas y a los ciudadanos (DEFRA 2005; Sustainable Consumption Roundtable 2006; Spaargaren y Oosterveer 2010).

Las acciones colectivas implantadas a través de políticas públicas para modificar el consumo, necesariamente generarán conflictos al afectar a las empresas en sus ingresos o procesos, y a los consumidores en las opciones disponibles y en la cantidad de bienes

disponibles. Los conflictos se resuelven en la mayoría de los casos a través de la coerción, la fuerza y la manipulación (Lukes 1985), es decir, mediante el poder.

Para que los ciudadanos resuelvan el conflicto a favor del medioambiente y del suyo propio, en contraposición con la sociedad de consumo, las empresas y los Estados desarrollistas, es indispensable que balanceen el poder antes de iniciar una negociación en la búsqueda de compromisos (Curle y Dugan 1982). Los ciudadanos pueden llegar a adquirir poder, ya que el poder es un recurso usado, compartido o creado, del cual nadie es propietario (Gaventa 2006b).

El primer paso hacia el poder como medio de resolución de conflictos es la politización de los consumidores, para transformarlos en ciudadanos. Se requiere que los consumidores asuman estilos de vida políticos, es decir, adquieran conciencia de que sus acciones cotidianas tienen implicaciones políticas, que trascienden el ámbito individual, y que por lo tanto, están relacionadas de manera íntima con las decisiones de los otros ciudadanos, del mercado y del Estado (Giddens 1995)

El proceso de politización debe estar acompañado de la organización ciudadana, para generar incidencia (Veneklasen y Miller 2002, 5), que es lo que permite balancear al poder y por lo tanto, acercarnos a la solución de los conflictos sociales, uno de ellos el consumo no sustentable.

Para obtener acuerdos de largo plazo es necesario que el poder este balanceado en sus tres dimensiones: visible, oculto e invisible, siendo esta última posiblemente sobre la cual se sustenta la sociedad de consumo, al influenciar en la forma en la que piensan las personas acerca de su lugar en el mundo, a través de dar forma a sus creencias, a su percepción de sí mismas (Curle 1982; Gaventa 2006b; Veneklasen y Miller 2002).

Fuentes de poder legítimas para la transición hacia la sustentabilidad son la autoridad del estado, la autoridad del mercado y la autoridad moral (Spaargaren y Oosterveer 2010, 1891), disponibles para que los ciudadanos organizados y politizados asuman el liderazgo de la transición hacia la sustentabilidad. En este esquema radical la sociedad civil asume el rumbo de su destino, en un modelo de gobernanza participativa donde el gobierno y el mercado tienen una participación dependiente de la ciudadanía. Este modelo propuesto de gobernanza se muestra en el gráfico 27.

Gráfico 27

Modelo de gobernanza radical



Elaborado por: Investigador

Un nuevo modelo de gobernanza participativa permitirá concebir un nuevo modelo de sociedad fruto de acuerdos colectivos, donde el Estado facilite compromisos entre los sectores productivos y los ciudadanos, como único camino hacia la sustentabilidad. Es posible, que sin transición ordenada hacia una nueva sociedad, la catástrofe, la violencia o el caos nos visiten pronto.

Esta nueva sociedad debería tener una forma distinta a la del crecimiento, podría ser una del decrecimiento, entendida como un proyecto político, con potencial subversivo que radicaliza el concepto de sustentabilidad, mediante una propuesta que supera a la sociedad de consumo de manera ordenada para evitar un retroceso brutal y drástico a causa de la crisis medioambiental (Latouche 2009).

Mientras la discusión de una nueva sociedad continúa, varios problemas específicos relacionados con el consumo requieren de la atención gubernamental. Uno de ellos la implementación de una política pública que limite el consumo en Galápagos.

Galápagos es una provincia del Ecuador, que por su gran riqueza natural, ha sido protegida con una normativa especial. En la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos se establece como prioridad la conservación de los sistemas ecológicos y la biodiversidad de la provincia de Galápagos (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015).

Las acciones de protección en Galápagos tienen características especiales, considerando que es un archipiélago, y por lo tanto un espacio geográfico delimitado y finito de recursos. Aunque habría que preguntarse si un país o un continente no son también islas, solo que más grandes en dimensión.

La capacidad de carga turística de los centros poblados de Galápagos está superada (Grenier 2008) y el turismo sigue aumentando. En 1980 se recibieron 11.765 visitantes en Galápagos y en el 2014, 215.691 turistas (CGREG 2015a, 17), lo que significa un incremento importante en la cantidad de recursos necesarios.

Por esto, el ingreso de personas a la provincia de Galápagos no es libre, se requiere de una autorización previa, además del pago de una tasa de ingreso para los turistas, que les otorga el derecho para permanecer hasta un máximo de sesenta días (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015). Los permisos para poder vivir y trabajar de forma permanente solo se otorgan a los residentes permanentes (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2015).

En concordancia con el debate mundial sobre el uso de fundas plásticas tipo camiseta, que se ha convertido en un símbolo de la sociedad de consumo, al relacionarla con los hábitos de derroche y con la poca conciencia del impacto del consumo (Romer y Mintz 2014, 240; European Commission – DG Environment 2011, 23). La Dirección del Parque Nacional Galápagos contrató una consultoría con el objetivo de reducir el consumo de fundas plásticas en Galápagos, estimándose que se consumieron en esa provincia 4,5 millones de fundas en el año 2011, de las cuales el 66% correspondieron a las denominadas tipo camiseta, cantidad equivalente a 237 fundas plásticas por persona al año (Díaz 2011, 73); lo que fue el inicio del ciclo de la política pública.

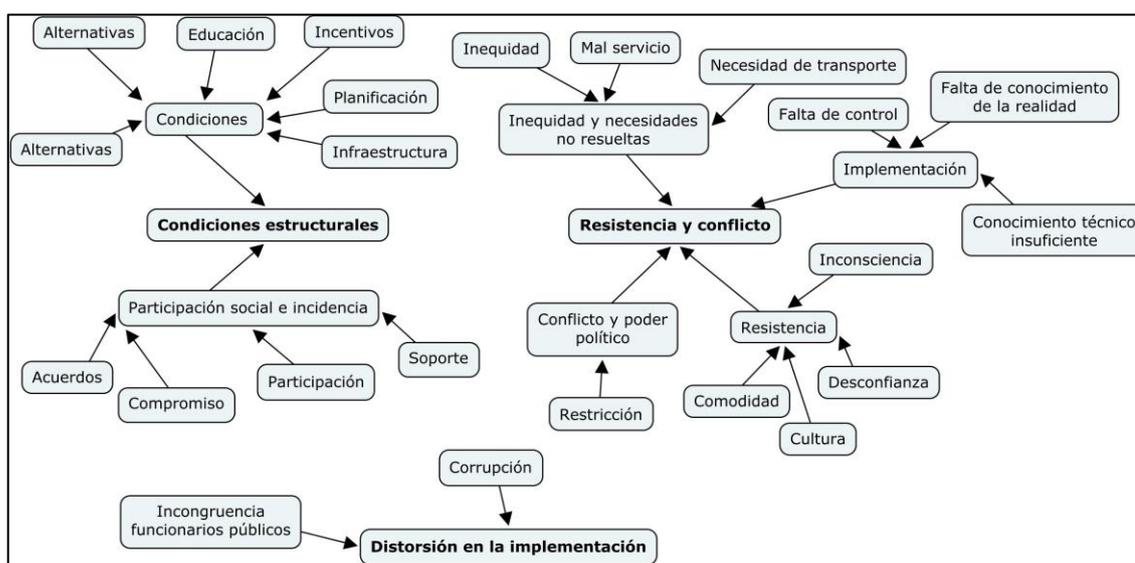
Luego de un proceso participativo el Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos en noviembre de 2014 emitió una resolución prohibiendo el comercio, distribución, expendio y entrega de las fundas plásticas tipo camiseta y de los envases desechables de poliestireno expandido (espumalón, espumaflex, estereofón) (CGREG 2014a).

Las islas Galápagos estaban en riesgo en 1977, cuando se implantó por primera vez la regulación, inédita en América, que restringe el ingreso de vehículos (UNESCO 1997a), con el objetivo de protegerla del impacto antropocéntrico. A partir de ahí se inició un largo periodo de formulación e implementación de la restricción vehicular que ya lleva cerca de veinte años. Esta política ha sufrido continuos cambios en sus objetivos, definición y aplicación, a pesar de lo cual no ha podido impedir un crecimiento acelerado del parque automotor. En 1998 se registran 840 vehículos motorizados terrestres en la provincia, incrementándose a 2.051 en el año 2006, y a 2.513 entre vehículos de cuatro

ruedas y motocicletas en el 2013 (CGREG 2015a, 168). Para el mismo año 2013 se estimaban en más de 700 el número de motocicletas irregulares en circulación (CGREG 2013b, 7).

Con estos antecedentes, la investigación cualitativa fue realizada encontrando como hallazgos principales tres temas principales que sintetizan las enseñanzas de los casos. La investigación arrojó que la formulación e implementación de políticas públicas que limitan el consumo en Galápagos deben considerar la gestión de la resistencia y de los factores de conflicto percibidos en la población, en las instituciones públicas y en su proceso de ejecución; con la existencia de condiciones estructurales vinculadas a la oferta de alternativas, incentivos, infraestructura física pública, información y educación, dentro de un proceso planificado que permita acuerdos, participación social e incidencia; y con las distorsiones detectadas en su implementación, principalmente en el incumplimiento de la normativa por parte de la ciudadanía y de los funcionarios públicos responsables de su cumplimiento.

Gráfico 28
Temas, categorías y código



Elaborado por: Investigador

Este estudio empírico fortalece la discusión teórica al coincidir que la instauración de políticas públicas que limiten el consumo requieren de acuerdos previos por parte de los actores, lo cual solo puede ser posible a partir de la politización de los ciudadanos, como instrumento para equilibrar el poder, y garantizar una negociación adecuada.

Varias enseñanzas quedan descritas con mayor profundidad en el texto, las que podrían ser utilizadas por cualquiera de los actores en función de mejorar sus capacidades y así garantizar procesos de implementación y evaluación adecuados.

Estas reflexiones invitan a creer que la esperanza de un futuro para todos es posible, que una comprensión adecuada de los procesos sociales puede generar el conocimiento necesario para impulsar un debate profundo que convierta en acciones los hallazgos investigativos.

Bibliografía

- Aktouf, Omar. 2001. *La metodología de las ciencias sociales y el enfoque cualitativo en las organizaciones*. Cali: Universidad del Valle.
- Akullian, Adam, Caroline Karp, Kemen Austin, y Drew Durbin. 2006. "Plastic bag externalities and policy en Rhode Island". *Brown Policy Review*. <http://plasticbaglaws.org/wordpress/wp-content/uploads/2010/02/study_plastic-bag-externalities-in-RI-2006.pdf>.
- Alcaldía del Cantón Isabela. 2011. "Ordenanza para la Gestión Integral de Desechos y Residuos en el Cantón Isabela". Puerto Villamil.
- Ambiente Independiente. 2007. "La Funda Lógica". Consulta: 2 de enero. <<http://ambienteindependiente.org/fundalog.htm>>.
- ANT. 2014. "Resolución 017-DE-ANT-2014". Quito.
- Asamblea Nacional Constituyente. 1998. "Constitución Política de la República del Ecuador". Quito.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. 2015. "Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos". Quito.
- ASTM. 2013. "D7611/D7611M-13E1 Standard Practice for Coding Plastic Manufactures Articles for Resin Identification".
- Autoridad Nacional del Agua. 2014. "Inventario Nacional de Glaciares". Huaraz, Perú.
- Babbie, Earl. 2000. *Fundamentos de la investigación social*. México DF: International Thomson.
- Bachrach, Peter, y Morton Baratz. 1962. "Two faces of power". *The American Political Science Review* 56 (4): 947-52.
- Backhaus, Julia, Sylvia Breukers, Oksana Mont, Mia Paukovic, y Ruth Mourik. 2012. "Sustainable lifestyles: Today's facts & tomorrow's trends".

- Bambach, Richard K., Andrew H. Knoll, y Steve C. Wang. 2004. "Origination, extinction, and mass depletions of marine diversity". *Paleobiology* 30 (4): 522-42. doi:10.1666/0094-8373(2004)030<0522:OEAMDO>2.0.CO;2.
- Banco Mundial. 2012. "Bajemos la temperatura". Washington DC.
- Barnes, David K, Francois Galgani, Richard C Thompson, y Morton Barlaz. 2009. "Accumulation and fragmentation of plastic debris in global environments". *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 364 (1526): 1985-98. doi:10.1098/rstb.2008.0205.
- Barnosky, Anthony D, Nicholas Matzke, Susumu Tomiya, Guinevere O U Wogan, Brian Swartz, Tiago B Quental, Charles Marshall, et al. 2011. "Has the Earth's sixth mass extinction already arrived?" *Nature* 471 (7336): 51-57. doi:10.1038/nature09678.
- Barros, Enrique, Horacio Valdés, Ismael Bordabehere, Gumersindo Sayago, Alfredo Castellanos, Luis Méndez, Jorge Bazante, et al. 1918. "Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria deI 21 de Junio de 1918". Córdoba.
- Baudrillard, Jean. 2009. *La sociedad de consumo*. Madrid: Siglo XXI.
- Bauman, Zygmunt. 2004. "Modernidad líquida". Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- . 2007. *Vida de Consumo*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica de Argentina.
- . 2011. *Ética posmoderna*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Beauregard, Luis Pablo. 2016. "La Ciudad de México se ahoga". *El País*, mayo 10. Consulta: 24 de diciembre. <http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/03/mexico/1457040820_632100.html>
- Bevilacqua, Romina. 2016. "Una gran noticia para el medio ambiente: San Francisco prohíbe la venta de botellas plásticas". *UPSOCL*. Consulta: 18 de diciembre. <<http://www.upsocl.com/verde/una-gran-noticia-para-el-medio-ambiente-san-francisco-prohibira-la-venta-de-botellas-plasticas/>>.
- Bloomberg. 2016. "In China, the License Plates Can Cost More Than the Car - Bloomberg". Consulta: 3 de junio.

- <<http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-04-25/in-china-the-license-plates-can-cost-more-than-the-car>>.
- Boiral, Olivier. 2005. "Desarrollo sostenible y gestión medio ambiental, o efecto "Torre de Babel".” En *Nuevo Pensamiento Administrativo*, de Fernando Cruz, 165-180. Cali: Editorial Universidad del Valle.
- Bravo, Rosa, Marianita Granda, y Edison Mendieta. 2013. "Construyendo una movilidad terrestre responsable en Santa Cruz” En *Informe Galápagos 2011-2012*, de DPNG, CGREG, FCD y GC, 59-66. Puerto Ayora, Galápagos.
- Brunat, David. 2010. "Embotellamiento de 100 km en China: hubo gente atrapada durante 5 días”. *Clarín*, agosto 24. Consulta: 24 de diciembre. <http://www.clarin.com/asia/Embotellamiento-China-gente-atrapada-dias_0_323367731.html>.
- Burnett, Sterling H. 2013. "Do Bans on Plastic Grocery Bags Save Cities Money?” Dallas. doi:Policy Report No.353.
- Callendar, Guy. S. 1938. "The artificial production of carbon dioxide and its influence on temperature”. *Royal Meteorological Society*, 223-40.
- Canales, Manuel. 2006. *Metodologías de investigación social*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.
- Canclini, Néstor García. 1995. *Consumidores y ciudadanos*. México: Grijalbo.
- Castoriadis, Cornelius. 2006. *Una sociedad a la deriva*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Catton, Willian. 1980. *Rebasados Las bases ecológicas para un cambio revolucionario*. México: Oceano.
- Center for Climate Change Communication. 2009. "Global Warming ' s Six Americas 2009”.
- Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental. 2012. "Cambio Global en España 2020/50.” Asturias.
- CGREG. 2010. "Resolución No. 035-CGREG-2010”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.

- . 2012a. “Resolución No. 017-CGREG-2012 (Se niega el ingreso de nuevos vehículos a la provincia de Galápagos hasta que se cuente con el estudio técnico. Se exceptúa el ingreso de maquinarias y vehículos destinados a las obras)”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2012b. “Resolución No.011-CGREG-2012”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2013a. “Resolución No. 003-CGREG-2013 Conocimiento de informe: Factibilidad Global para establecer número óptimo de vehículos para Galápagos”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2013b. “La presencia vehicular en Galápagos, un tema preocupante”. *Avanzamos Galápagos*, mayo.
- . 2014a. *Resolución No. 038-CGREG-19-XI-2014*. San Cristóbal, Galápagos.
- . 2014b. “Reglamento de participación ciudadana y control social del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2014c. “Erradicar el uso de plásticos es la prioridad”. *Galápagos*.
- . 2014d. “Reforma Integral al Reglamento Sustitutivo de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados a Galápagos”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2015a. “Plan Galápagos 2015-2020”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2015b. “Resolución No. 005-CGREG-11-II-2015 Ordenanza provincial que promueve el consumo responsable”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- . 2015c. “Proceso de participación reglamento de vehículos”. [www_gobiernogalapagos_gob_ec_proceso_de_participacion_reglam](http://www.gobiernogalapagos.gob.ec/proceso_de_participacion_reglam).
- . 2015d. “Consejo de Gobierno de Galápagos no emitirá salvoconducto a motos que se encuentren en estado irregular”. <http://www.gobiernogalapagos.gob.ec/consejo-de-gobierno-de-galapagos-no-emitir-a-salvoconducto-a-motos-que-se-encuentren-en-estado-irregular/>.
- . 2016a. “Ordenanza que contiene el Reglamento de Ingreso y Control de Vehículos y Maquinaria a la Provincia de Galápagos”. Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.

- , 2016b. “Nuevas alternativas de transporte para Galápagos”. <http://www.gobiernogalapagos.gob.ec/nuevas-alternativas-de-transporte-para-galapagos/>.
- Cherrier, Hélène. 2006. “Consumer identity and moral obligations in non-plastic bag consumption: a dialectical perspective.” *International Journal of Consumer Studies* 30 (5): 515-23.
- China.org. 2016. “Beijing aborts license plate lottery for NEVs” Consulta: 18 de diciembre. <http://china.org.cn/business/2015-10/27/content_36901031.htm>.
- ChinaAutoWeb. 2013. “More Chinese Cities Consider Limiting Car Consumption”. Consulta: 18 de diciembre. <<http://chinaautoweb.com/2013/06/more-chinese-cities-consider-limiting-car-consumption/>>.
- Chowdhury, Rafi M. M. I., y Mario Fernando. 2012. “The Role of Spiritual Well-Being and Materialism in Determining Consumers’ Ethical Beliefs: An Empirical Study with Australian Consumers”. *Journal of Business Ethics* 113 (1).
- Christensen, Toke Haunstrup, Mirjam Godskesen, Kirsten Gram-Hanssen, Maj-Britt Quitzau, y Inge Røpke. 2007. “Greening the Danes? Experience with consumption and environment policies.” *Journal of Consumer Policy* 30 (2): 91-116. doi:10.1007/s10603-007-9029-2.
- Chua, James. 2015. “Is the COE system to limit car-ownership working and what could be alternate ways of achieving this?”. Consulta: 18 de diciembre. <<https://www.quora.com/Is-the-COE-system-to-limit-car-ownership-working-and-what-could-be-alternate-ways-of-achieving-this>>.
- Cléder, Emmanuel y Christophe Grenier. 2011. “ Los taxis de Santa Cruz: una loca movilidad” En *Informe Galápagos 2009-2010*, de FCD, PNG y CGG, 59-66. Puerto Ayora, Galápagos.
- Cochet, Yves. 2012. "Ante la catástrofe." In *¿Hacia dónde va el mundo?*, 45-57. Barcelona: Icaria.
- Coello, Segundo, y Roddy Macías. 2005. “Situación de la Basura Marina en Ecuador”

- Cohen, Aaron; Anderson, Ross; Ostro, Bart; Pandey, Kiran; Krzyzanowski, Michal; Künzli, Nino; Gutschmidt, Kersten; Pope, Arden; Romieu, Isabelle; Samet, Jonathan; Smith, Kirk. 2004. "Urban air pollution". En *Comparative quantification of health risks*, Organizaci, 1353-1434. Switzerland.
- Cohen, Maurie J. 2007. "Consumer Credit, Household Financial Management, and Sustainable Consumption." *International Journal of Consumer Studies* 31 (1): 57–65. doi:10.1111/j.1470-6431.2005.00485.x.
- Comisión de Transportes de España. 2010. *Libro Verde de Transporte y Cambio Climático*. Editado por Colegio de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos Comisión de Transportes. Madrid.
- Comisión Europea. 2016. "Reglamento de acceso urbano en Europa". Consulta: 4 de septiembre. <<http://es.urbanaccessregulations.eu/>>.
- Concejo Cantonal de Santa Cruz. 2015. "Ordenanza No.0039-CC-GADMSC-2015 Ordenanza para la Regularización de la Comercialización y Distribución de Productos Plásticos Desechables en el Cantón Santa Cruz". Puerto Ayora, Galápagos.
- Congreso Nacional. 1998. "Ley de Régimen Especial para la Conservación y el Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos". Quito.
- Consejo del Instituto Nacional Galápagos. 1999. "Normas para la autorización y control del ingreso de vehículos motorizados y maquinaria al Archipiélago de Colón". Puerto Ayora, Galápagos.
- . 2005. "Reglamento Especial de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la provincia de galápagos". Puerto Ayora, Galápagos.
- . 2009. "Reglamento Sustitutivo de Control de Ingreso de Vehículos Motorizados y Maquinaria a la Provincia de Galápagos". Puerto Ayora, Galápagos.
- Convery, Frank, Simon McDonnell, y Susana Ferreira. 2007. "The most popular tax in Europe? Lessons from the Irish plastic bags levy". *Environmental and Resource Economics* 38 (1): 1-11. doi:10.1007/s10640-006-9059-2.
- Cook, John; Nuccitelli, Dana; Green, Sarah; Richardson, Mark; Winkler, Barbel; Painting, Rob; Way, Robert; Jacobs, Peter; Skuce, Andrew. 2013. "Quantifying the

- consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature”. *Environmental Research Letters*.
- Corraliza, José, y Rocío Martín. 2000. “Estilos de vida, actitudes y comportamientos ambientales”. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano* 1 (1): 31-56.
- Corvalan, C., S. Hales, A. McMichael, C. Butler, D. Campbell-Lendrum, U. Confalonieri, K. Leitner, N. Lewis, Jonathan Patz, K. Polson, J. Scheraga, A. Woodward, and M. Younes. 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Health Synthesis, Millennium Ecosystem Assessment*. Geneva: World Health Organization.
- Creswell, John. 2007. *Qualitative inquiry & research design*. Segunda. California: Sage Publications.
- . *Research Design*. 2009. *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. United States of America: Sage Publications.
- Crowley, Thomas, and Kwang-Yu Kim. 1993. "Towards development of a strategy for determining the origin of decadal-cenennial scale climate variability." *Quaternary Science Reviews* 12: 375-385.
- Crowther, T. W., H. B. Glick, K. R. Covey, C. Bettigole, D. S. Maynard, S. M. Thomas, J. R. Smith, et al. 2015. “Mapping Tree Density at a Global Scale”. *Nature*, septiembre. doi:10.1038/nature14967.
- Curle, Adam, y Maire Dugan. 1982. “Peacemaking: Stages and Sequence”. *Peace & Change*. doi:10.1111/j.1468-0130.1982.tb00645.x.
- Curry, Patrick. 2006. *Ecological Ethics: An Introduction*. Malden: Polity Press.
- Dahl, Robert. 1957. “The Concept of Power”. *Behavioral Science* 2 (3): 201. doi:10.1002/bs.3830020303.
- Dargay, Joyce, Dermot Gately, y Martin Sommer. 2007. “Vehicle ownership and income growth, worldwide: 1960-2030”. *Energy Journal* 28 (4): 143-70. doi:10.2307/41323125.
- De Vries, Jan. 2009. *La revolución industrial*. Barcelona: Crítica.

- DEFRA. 2003. "Changing Patterns UK Government Framework for Sustainable Consumption and production."
- , 2005. "Securing the future delivering UK sustainable development strategy."
- , 2012. *The Sustainable Lifestyles Framework*.
<http://archive.defra.gov.uk/environment/economy/documents/sustainable-life-framework.pdf>.
- Department of Public Works of Los Angeles. 2012. "Implementation of the County of Los Angeles Plastic and Paper Carryout Bag Ordinance". Los Angeles.
- Derraik, Jose G B. 2002. "The pollution of the marine environment by plastic debris: a review". *Mar Pol Bul* 44: 842-52. doi:10.1016/S0025-326X(02)00220-5.
- Diamond, Jared. 2007. *Colapso*. Barcelona: Debolsillo.
- Diaz, Katty. 2011. "Diagnóstico previo a la aplicación de campaña para reducir el consumo de fundas plásticas en Galápagos". Puerto Ayora, Galápagos.
- Diener, Ed, y Robert Biswas-Diener. 2002. "Will money increase subjective well-being?" *Social Indicators Research* 57 (September 2001): 119-69. doi:10.1023/A:1014411319119.
- Dietz, Thomas, Amy Fitzgerald, y Rachael Shwom. 2005. "Environmental Values." *Annual Review of Environment and Resources* 30 (1): 335-72. doi:10.1146/annurev.energy.30.050504.144444.
- Dikgang, Johane, y Martine Visser. 2010. "Environment for Development Behavioral Response to Plastic Bag Legislation in Botswana". *Environment for Development*.
- Donovan, Nick, and David Halpern. 2002. "Life Satisfaction: The State of Knowledge and Implications for Government." *Strategy Unit*, no. December: 1-64.
- DPNG. 2014. "Plan de manejo de las áreas protegidas de Galápagos para el buen vivir". Puerto Ayora, Galápagos.
- Dueñas, Diana. 2014. "Emisiones Reguladas: estudio y clasificación base a la metodología Network for Transport and the Environment (NTM) en el sistema de transporte vehicular de las islas Santa Cruz y San Cristóbal". Universidad San Francisco de Quito.

- Dupuy, Jean-Pierre. 2012. "Hacer como si lo peor fuera inevitable." In *¿Hacia dónde va el mundo?*, 21-44. Barcelona: Icaria.
- Durand, Víctor. 2006. "Confianza y eficacia ciudadana en una sociedad con alta desigualdad". *Opinião Pública* 12 (12): 277-96.
- Dye, Thomas. 2011. *Understanding public policy*. Boston: Longman.
- Earth Policy Institute. 2014. "Plastic Bag Bans Spreading in the United States". Consulta: 3 de marzo. <http://www.earth-policy.org/plan_b_updates/2014/update122>.
- Easton, David. 1957. "An Approach to the Analysis of Political Systems". *World Politics* 9 (3): 383-400. doi:10.2307/2008920.
- Echeverría, Bolívar. 1997. *Las Ilusiones de la Modernidad*. México DF: UNAM.
- Edwards, Chris, y Jonna Meyhoff. 2011. "Life Cycle Assessment of Supermarket Carrier Bags". Reino Unido.
- EFE. 2013. "Sao Paulo registra un atasco récord de 306 kilómetros a siete meses de que empiece el Mundial - 20minutos.es". *20minutos*, noviembre 16. <http://www.20minutos.es/noticia/1979081/0/sao-paulo-atasco/record-306-km/siete-meses-mundial/>.
- El Comercio. 2016. "La temperatura y la lluvia registran 5 años de alteraciones en Quito" enero 14. Consulta 8 de octubre. <<http://www.elcomercio.com/actualidad/quito-alteraciones-temperatura-calor.html>>.
- El Tiempo. 2013. "María Isabel Salvador asumirá presidencia del Consejo de Gobierno de Galápagos", junio 1. Consulta: 15 de noviembre de 2016. <<http://www.eltiempo.com.ec/noticias/ecuador/4/313610/maria-isabel-salvador-asumira-presidencia-del-consejo-de-gobierno-de-galapagos>>.
- Elgin, Duane S, y Arnold Mitchell. 1977. "Voluntary Simplicity: Life-Style of the Future?" *The Futurist* 11 (4): 254-61. doi:10.1108/eb053820.
- Eliasson, Johas, y Mattias Lundberg. 2002. "Road pricing in urban areas". *VV Publication*. Swedish. 'www.transport-pricing.net/download/swedishreport.pdf.
- Emmott, Stephen. 2013. *Diez mil millones*. Madrid: Anagrama.

Entrevista ANT Galápagos, entrevista de Antonio Franco. (26 de agosto de 2014).

Entrevista Concejal 1, entrevista de Antonio Franco. (23 de agosto de 2014).

Entrevista Concejal 2, entrevista de Antonio Franco. (28 de agosto de 2014).

Entrevista Consejo de Gobierno 1, entrevista de Antonio Franco. (18 de agosto de 2014).

Entrevista Consejo de Gobierno 2, entrevista de Antonio Franco. (27 de agosto de 2014).

Entrevista Consejo de Gobierno 3, entrevista de Antonio Franco. (18 de agosto de 2014).

Entrevista Funcionario ONG Internacional, entrevista de Antonio Franco. (9 de junio de 2014).

Entrevista Medios, entrevista de Antonio Franco. (28 de agosto de 2014).

Entrevista Ministerio 1, entrevista de Antonio Franco. (15 de agosto de 2014).

Entrevista Ministerio 2, entrevista de Antonio Franco. (11 de agosto de 2014).

Entrevista Ministerio de Turismo, entrevista de Antonio Franco. (9 de junio de 2014).

Entrevista MTOP, entrevista de Antonio Franco. (12 de noviembre de 2014).

Entrevista Municipio 1, entrevista de Antonio Franco. (11 de mayo de 2014).

Entrevista Municipio 2, entrevista de Antonio Franco. (25 de agosto de 2014).

Entrevista Municipio 3, entrevista de Antonio Franco. (28 de agosto de 2014).

Entrevista Policía, entrevista de Antonio Franco. (11 de junio de 2014).

Environmental Protection Agency. 2006. “Questions About Your Community: Shopping Bags : Paper or Plastic”. <http://www.epa.gov/region1/communities/shopbags.html>.

Epoca. 2016. “O mês de março de 2016 foi o mais quente já registrado no Brasil”.
 Consulta: 24 de diciembre.
 <<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2016/04/o-mes-d-e-marco-de-2016-foi-o-mais-quente-ja-registrado-no-brasil.html>>.

Eriksen, M., Lebreton, L. C. M., Carson, H. S., Thiel, M., Moore, C. J., Borerro, J. C., ... Reisser, J. (2014). Plastic Pollution in the World’s Oceans: More than 5 Trillion Plastic Pieces Weighing over 250,000 Tons Afloat at Sea. *PLoS ONE*, 9(12), e111913.

- EsPosible. 2016. “¡Enchúfate al vehículo eléctrico!” esPosible, junio. Buenos Aires.
- Etzioni, Amitai. 1998. “Voluntary simplicity characterization, select psychological implications, and social consequences.” *Journal of Economic Psychology* 19: 619-43. doi:10.1016/S0167-4870(98)00038-5.
- EUPOPP. 2009. “Policies to Promote Sustainable Consumption Patterns.” Barcelona.
- European Commission – DG Environment. 2011. “Assessment of impacts of options to reduce the use of single-use plastic carrier bags”, n.º September: 2-133.
- European Commission. 2012. “Scenarios for Sustainable Lifestyles”. Hagenauer.
- , 2013. “Future Research Agenda for Sustainable Lifesty.”
- European Environment Agency. 2005. “Household Consumption and the Environment.” Copenhagen.
- , 2010. “The European Environment State and Outlook 2010.” Copenhagen.
- FAO. 2010. *Global Forest Resources Assessment 2010*. Roma.
- , 2012. “El estado mundial de la pesca y la acuicultura”. Roma.
- Featherstone, Mike. 1991. *Cultura de consumo y posmodernismo*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Feldmann, Johannes, y Anders Levermann. 2015. “Collapse of the West Antarctic Ice Sheet after local destabilization of the Amundsen Basin”, 1-6. doi:10.1073/pnas.1512482112.
- Feng, Liguang, Haozhi Zhang, Yulin Jiang, y Zhaorong Wang. 2009. “Evaluation on the Effect of Car Use Restriction Measures in Beijing”. Beijing.
- Feng, Suwei, y Qiang Li. 2013. “Car Ownership Control in Chinese Mega Cities: Shanghai, Beijing and Guangzhou”. *Journeys*, n.º September: 40-49.
- Fernández, Víctor. 2007. *Prehistoria*. Madrid: Alianza Editorial.
- Fischer, Frank. 2012. “Participatory governance: rom theory to practice.” En *The Oxford Handbook of Governance*, editado por David Levi-Faur. New York: Oxford University Press

- Florida Department Environmental Protection. 2015. The Retail Bags Report - List of Retail Bag Policies - Europe. Consulta: 3 de mayo de 2015. <http://www.dep.state.fl.us/waste/retailbags/pages/list_Europe.html>.
- Fontana, Andrea, y James Frey. 2005. "The interview." En *The Sage handbook of qualitative research*, de Norman Denzin y Yvonna Lincoln. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Forbes. 2016. "Ciudad de México, la urbe con más tráfico vehicular en el mundo - Forbes Mexico". *Forbes México*, marzo 23. Consulta: 18 de diciembre. <<http://www.forbes.com.mx/ciudad-mexico-la-mayor-trafico-vehicular-mundo-to mtom/#gs.uav8DoU>>.
- Fotopoulos, Takis. 2007. "Is degrowth compatible with a market economy?" 3 (1): 1-16.
- Frank, David; Esper, Jan; Raible, Christoph; Büntgen, Ulf; Trouet, Valerie; Stocker, Benjamin; Joos, Fortunat. 2010. "Ensemble reconstruction constraints on the global carbon cycle sensitivity to climate". *Nature*.
- Frey, Bruno S, y Alois Stutzer. 2014. "What from Learn Economists Can Happiness". *Journal of Economic Literature* 40 (2): 402-35.
- Fuchs, Doris, and Markus Lederer. 2007. "The Power of Business." *Business and Politics* 9 (3).
- Fuchs, Doris, Antonietta Di Giulio, Katharina Glaab, Sylvia Lorek, Michael Maniates, Thomas Princen, y Inge Ropke. 2014. "Power: The missing element in sustainable consumption and absolute reductions research and action". *Journal of Cleaner Production*. Elsevier Ltd, 1-10. doi:10.1016/j.jclepro.2015.02.006.
- Fuchs, Doris, y Sylvia Lorek. 2001. "An inquiry into the impact of globalization on the potential for Sustainable Consumption in Households". Oslo.
- Galbraith, John. *La sociedad opulenta*. Barcelona: Ariel, 1987.
- Gatersleben, Birgitta, Emma White, Wokje Abrahamse, Tim Jackson, y David Uzzell. 2010. "Values and sustainable lifestyles." *Architectural Science Review* 53 (1): 37-50. doi:10.3763/asre.2009.0101.
- Gaventa, John, y Andrea Cornwall. 2001. "Power and knowledge". *The Sage handbook of action research: Participative inquiry and practice*.

- Gaventa, John, y Camilo Valderrama. 1999. "Participation, Citizenship and Local Governance". En *Strengthening participation in local governance*.
- Gaventa, John. 1995. "Citizen Knowledge, Citizen Competence and Democracy Building". *The Good Society* 5 (3): 28-35.
- . 2006a. "Hacia un gobierno local participativo: evaluación de las posibilidades de transformación", n.º March: 27-28.
- . 2006b "Finding the spaces for change: A power analysis". *IDS Bulletin* 37 (6): 23-33. doi:10.1111/j.1759-5436.2006.tb00320.x.
- . 2009. "States, Societies, and Sociologists: Democratizing Knowledge from Above and Below". *Rural Sociology* 74 (1): 30-36. doi:10.1526/003601109787524106.
- George, Susan. 2012. "¿Hacia dónde va el mundo? Contra un muro, si lo permitimos." In *¿Hacia dónde va el mundo?*, 9-19. Barcelona: Icaria.
- Giddens, Anthony. 1995. *Modernidad e identidad del yo*. Barcelona: Península, 1995.
- . 1996. *Más allá de la izquierda y la derecha*. Madrid: Cátedra.
- Global Footprint Network. 2015. *Global Footprint Network*. <http://www.footprintnetwork.org> (accessed Mayo 4, 2015).
- . "Footprint and Biocapacity Accounting". Oakland.
- Gobierno Municipal de Santa Cruz. 2005. "Ordenanza para la Gestión Integral de Desechos y Residuos en el Cantón Santa Cruz". Puerto Ayora, Galápagos.
- . 2010. "Sistema de gestión integral del residuos en el cantón Santa Cruz". Puerto Ayora, Galápagos.
- Goddard, Haynes. 1997. "Using Tradeable Permits to Achieve Sustainability in the World's Large Cities". *Environmental and Resource Economics* 10: 63-99.
- Godin, Gaston, Mark Conner, y Paschal Sheeran. 2005. "Bridging the intention-behaviour "gap": the role of moral norm." *The British journal of social psychology / the British Psychological Society* 44 (Pt 4): 497-512. doi:10.1348/014466604X17452.
- Godoy, Odette de. 2000. "Entrevista: una práctica discursiva." En *Prácticas Discursivas*, de Mary Spink, 183-214. Sao Paulo: Cortez Editora.

- Google Earth. (s.f.). "Mapa de Galápagos". Consulta: 5 de Octubre de 2016.
- Gordo, Ángel, y Araceli Serrano. 2008. *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Madrid: Prentice Hall.
- Gore, Al. 1992. *Earth in the balance*. New York: Houghton Mifflin Company.
- Gorz, André. 1973. "La ideología social del automóvil". *Le Sauvage*.
- , 2011. *Ecológica*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Guba, Egon, y Yvonna Lincoln. 2002. "Paradigmas en competencia en la investigación cualitativa." En *Antología de métodos cualitativos en la investigación social*, de C Denman y J Haro, 113-145. Hermosillo: El Colegio de Sonora.
- , 2005. "Paradigmatic, controversies, contradictions, and emerging confluences." En *The Sage Handbook of Qualitative Research*, de Norman Denzin y Yvonna Lincoln, 191-216. California: Sage Publications.
- Gudynas, Eduardo. 1995. *Ecología Desarrollo y Neoliberalismo*. Primera. La Paz: CEBEM.
- Gupta, Kanupriya. 2011. "Consumer responses to incentives to reduce plastic bag use : Evidence from a field experiment in urban India". *South Asian Network for Development and Environmental Economics (SANDEE)* 65 (11): 1-36.
- Guyot-Téphany, Josselin, Christophe Grenier, Emmanuel Cléder, y Daniel Orellana. 2013. "Uso del espacio y patrones de movilidad en Galápagos." En *Informe Galápagos 2011-2012*, de DPNG, CGREG, FCD y GC, 37-43. Puerto Ayora, Galápagos.
- Habermas, Jürgen. 2008. "La Posmodernidad." In *La Posmodernidad*, by un proyecto incompleto La modernidad, 19-36. Barcelona: Kairós.
- Hamilton, Clive. 2011. *Réquiem para una especie*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Hansen, Mikkel, y Power Kate. 2010. "Evaluation of tools to promote sustainable consumption and green lifestyles."
- Hardin, Garrett. 1968. "The tragedy of the commons." *Science (New York, N.Y.)* 162 (3859): 1243-48. doi:10.1126/science.162.3859.1243.

- Hauser, Henry. 2011. "European Union Lobbying Post-Lisbon: An Economic Analysis." *Berkeley Journal of International Law* 29 (2): 680-709. <<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=64088806&site=ehost-live>>.
- He, Haoran. 2010. "The Effects of an Environmental Policy on Consumers : Lessons from the Chinese Plastic Bag Regulation". Gothenburg.
- House of Lords. 2011. *Behaviour Change. Science and Technology Select Committee*. Vol. 26. Londres. doi:10.1088/0952-4746/26/3/L01.
- Huang, Ming-Hui, y Roland T. Rust. 2010. "Sustainability and consumption". *Journal of the Academy of Marketing Science* 39 (1): 40-54. doi:10.1007/s11747-010-0193-6.
- IISD. 2015. "Sustainable Production & Consumption - Definitions & Concepts." Accessed Diciembre 25 de 2015. <http://www.iisd.org/susprod/principles.htm>.
- Illich, Ivan. 1974. *Energía y equidad*. Barcelona: Barral Editores.
- INEC. 2010. "Censo de Población y Vivienda". Quito.
- . 2013. "Anuario de Estadísticas de Transporte". Quito.
- INGALA. 2005. "Plan de Manejo del Parque Nacional Galápagos". Puerto Ayora, Galápagos.
- Inglehart, Ronald. 1997. *Modernization and Postmodernization*. Princeton: Princeton University Press.
- Inostroza, Gabriel, Gabriela Martínez, Andrea Muñoz, y Cristina Velástegui. 2009. "Sistema de Gestión para un Turismo Sostenible en las islas Galápagos". Quito.
- Inostroza, Gabriel. 2010. "Acuerdos y lineamientos para el establecimiento de la política pública de ecoturismo para la provincia de Galápagos". Quito.
- International Young Naturefriends. 2012. "Green Tool Box." Praga.
- IPCC. 2007. *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* . New York: Cambridge University Press.
- . 2013. "Resumen para responsables de políticas. En: Cambio Climático 2013: Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del

- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático” [Stocker, T. F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex y P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América.
- . 2014a. “Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad – Resumen para responsables de políticas. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático” [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea y L.L. White (eds.)]. Organización Meteorológica Mundial, Ginebra, Suiza.
- . 2014b. “Climate Change 2014: Synthesis Report.”
- ITDP. 2015. “What is car sharing?” New York. Consulta: 10 agosto de 2016. <https://www.itdp.org/wp-content/uploads/2014/07/Car-Share-Factsheet_ITDP.pdf>.
- Jackson, Tim, y Laurie Michaelis. 2003. “Policies for sustainable consumption.”
- Jackson, Tim. 2005. “Motivating Sustainable Consumption a review of evidence on consumer behaviour and behavioural change.”
- Jakovcevic, Adriana, Linda Steg, Nadia Mazzeo, Romina Caballero, Paul Franco, Natalia Putrino, y Jesica Favara. 2014. “Charges for plastic bags: Motivational and behavioral effects”. *Journal of Environmental Psychology* 40. Academic Press: 372-80.
- Jambeck, J. R., Geyer, R., Wilcox, C., Siegler, T. R., Perryman, M., Andrady, A., ... Law, K. L. 2015. Plastic waste inputs from land into the ocean. *Science* , 347 (6223), 768–771. <http://doi.org/10.1126/science.1260352>.
- James, Karli, y Tim Grant. 2005. “LCA of Degradable Plastic Bags”. *Proceedings of the 4th Australian LCA Conference*, 1-17.
- Jan, Yung, Ping Qin, Antung Liu, y Ying Liu. 2014. “Beijing’s Vehicle Lottery”.
- Jaramillo, Juan. 2014. “El subsidio a la gasolina, un subsidio perverso”. *Ecuanomica*. Consulta: 26 de marzo de 2015.

<<http://ecuanomica.blogspot.com/2013/07/el-subsidio-la-gasolina-un-subsidio.html>>.

Jones, Charles. 1984. *An introduction to the study of public policy*. Tercera. Monterey: Brooks/Cole Pub. Co.

Jorge, José Eduardo. 2001. “La confianza en las instituciones políticas, la crisis de los partidos y el rol de los medios”, N.º 3.

Karmarkar, Uma R., y Bryan Bollinger. 2015. “BYOB: How Bringing Your Own Shopping Bags Leads to Treating Yourself and the Environment”. *Journal of Marketing* 79 (4): 1-15. doi:10.1509/jm.13.0228.

Klick, Jonathan, y Joshua D. Wright. 2012. “Grocery Bag Bans and Foodborne Illness”. *Research Paper Series*. Vol. 13. doi:10.2139/ssrn.2196481.

Krehbiel, Robb. 2011. “Keeping Plastic out of Puget Sound”. Washington DC.

La Ceiba. 2014. “Estudio para la reducción del uso de fundas plásticas en la cadena de valor de comercios en Ecuador”. Quito.

Lahera, Eugenio P. 2004. “Política y políticas públicas”. *Políticas sociales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Land Transport Authority. 2013. “Overview of vehicle quota system”. *Singapore Government*. Consulta: 20 de agosto de 2016. <<http://www.lta.gov.sg/content/ltaweb/en/roads-and-motoring/owning-a-vehicle/vehicle-quota-system/overview-of-vehicle-quota-system.html>>.

Larsen, Janet, y Savina Venkova. 2014. “Plastic Bag Bans Spreading in the United States”. Consulta: 16 de mayo de 2015. <http://www.earth-policy.org/plan_b_updates/2013/update122#Timeline>.

Latorre, Octavio. 1999. *El hombre en las islas encantadas*. Quito: Producción Gráfica.

Latouche, Serge. 2009. *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*. Barcelona: Icaria.

-----, 2012. *Salir de la sociedad de consumo*. Barcelona: Octaedro.

- Lean, Judith. 2010. "Cycles and trends in solar irradiance and climate." *John Wiley & Sons*: 111-122.
- Lebel, Louis, and Sylvia Lorek. 2008. "Enabling Sustainable Production-Consumption Systems." *Annual Review of Environment and Resources* 33 (1): 241–75. doi:10.1146/annurev.enviro.33.022007.145734.
- Leeuwen, Anthony van. 2012. "Negative Health and Environmental Impacts of Reusable Shopping Bags".
- Leff, Enrique. 2008. "Geopolítica de la biodiversidad y del desarrollo sostenible." En *El clima visto desde el Sur: el calentamiento global según los países emergentes*, de Jean-Pascal Van Ypersele, 163-180. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- . 2001. *Ecología y Capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. Cuarta. México DF: Siglo XXI.
- Lehner, Matthias, Oksana Mont, y Eva Heiskanen. 2015. "Nudging - a promising tool for sustainable consumption behaviour?" *Journal of Cleaner Production*, n.º 2014: 1-22. doi:10.1016/j.jclepro.2015.11.086.
- Leopold, A. 2000. Una ética de la Tierra. (J. Riechmann, Ed.) Madrid.
- Levi-Faur, David. 2012. "From "big government" to "big governance"?" En *Oxford Handbook of Governance*, editado por David Levi-Faur. New York: Oxford University Press.
- Li, Ruimin, y Min Guo. 2016. "Effects of odd–even traffic restriction on travel speed and traffic volume: Evidence from Beijing Olympic Games". *Journal of Traffic and Transportation Engineering (English Edition)* 3 (1). Elsevier Ltd: 71-81. doi:10.1016/j.jtte.2016.01.002.
- Lorek, Sylvia, and Doris Fuchs. 2011. "Strong Sustainable Consumption Governance – Precondition for a Degrowth Path?" *Journal of Cleaner Production* 38. Elsevier Ltd: 36–43. doi:10.1016/j.jclepro.2011.08.008.
- Lorek, Sylvia, and Joachim H. Spangenberg. 2001. "Environmentally Sustainable Household Consumption." Alemania: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy. doi:10.1504/IJSD.2001.001549.

- Lorek, Sylvia. 2009. "Debunking Weak Sustainable Consumption Towards Strong Sustainable Consumption Governance." University of Helsinki.
- . 2010. *Towards Strong Sustainable Consumption Governance*. Saarbrücken: LAP Publishing.
- Löwy, Michael. 2011. *Ecosocialismo*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Luhmann, Niklas. 1996. *Confianza*. Barcelona: Anthropos.
- Lukes, Steven. 2007. *El Poder Un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI.
- Lundmark, Carina, Simon Matti, y Gabriel Michanek. 2010. "The Swedish environmental norm: Balancing environmental obligations and the pursuit of individual lifestyles." En *Environmental policy and household behaviour*, de Patrick Söderholm, 13-42. London: Earthscan.
- Lynn, Laurence. 2012. "The many faces of governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither?" En *The Oxford Handbook of Governance*, editado por David Levi-Faur. New York: Oxford University Press.
- Lyotard, Jean-François. 1994. *La condición Posmoderna*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- MacKay, David. 2009. *Sustainable Energy — without the hot air*. Cambridge: UIT Cambridge Ltd.
- Mandel, Ernest. 1977. *Introducción al marxismo*. Barcelona: Anagrama.
- Marcuse, Herbert. 1993. *El hombre unidimensional*. México DF: Joaquín Mortiz SA.
- Marzeion, Ben, J. Graham Cogley, Kristin Richter, y David Parkes. 2014. "Attribution of global glacier mass loss to anthropogenic and natural causes". *Science* 345 (6199): 919-21. doi:10.1126/science.1254702.
- Mcdonald, Seonaidh, Caroline J Oates, C William Young, y Kumju Hwang. 2006. "Toward Sustainable Consumption: Researching Voluntary Simplifiers." *Psychology & Marketing* 23 (June 2006): 515-34. doi:10.1002/mar.
- Meadows, Donella H., Dennis L. Meadows, y Jørgen Randers. 1972. *The Limits to Growth*. New York: Universe Books.

- Meadows, Donella, Jorgen Randers, and Dennis Meadows. 2004. *Limits to Growth, The 30-Year Update*. Estados Unidos: Chelsea Green Publishing Company.
- Mecklin, John. 2016. "2016 Doomsday Clock Statement". Chicago.
- Meeker, John D., Sheela Sathyanarayana, y Shanna H. Swan. 2009. "Phthalates and other additives in plastics: human exposure and associated health outcomes". *Philosophical transactions of the Royal Society of London* 364: 2097-2113. doi:10.1098/rstb.2008.0268.
- Meny, Ives, y Jean-Claude Thoenig. 1992. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia política.
- Michaelis, Laurie, y Sylvia Lorek. 2004. *Consumption and the Environment in Europe: Trends and Futures*. Copenhagen: Danish Environmental Protection Agency.
- Micheletti, Michele. 2003. *Political Virtue and Shopping*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. doi:10.1057/9781403973764.
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. Washington: World Resources Institute
- Ministerio de Medioambiente Noruega. 1995. "Oslo Roundtable on Sustainable Production and Consumption." <http://www.iisd.ca/consume/oslo000.html>.
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas. 2014. "Plan de transporte público Galápagos". Quito.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2013. "Detalle de procesos precontractuales". Quito.
- . 2014b. "Acuerdo No. 80 Lineamientos para el consumo responsable de Fundas plásticas tipo camiseta en las Cadenas de comercio con venta directa al consumidor en el Ecuador". Quito.
- Ministerio del Interior de España. 2016. "Resolución 3828".
- Mont, Oksana, y Carl Dalhammar. 2005. "Sustainable consumption: at the cross-road of environmental and consumer policies." *International Journal of Sustainable Development* 8 (4): 258. doi:10.1504/IJSD.2005.009575.

- Mont, Oksana, y Kate Power. 2010. "The Role of Formal and Informal Forces in Shaping Consumption and Implications for a Sustainable Society. Part I." *Sustainability* 2 (7): 2232-52. doi:10.3390/su2072232.
- Mora, Camilo; Frazier, Abby; Longman, Ryan; Dacks, Rachel; MayaWalton; Tong, Eric; Sanchez, Joseph; Kaiser, Lauren; Stender, Yuko; Anderson, James; Ambrosino, Christine; Fernandez-Silva, Iria; Giuseffi, Louise; Giambelluca, Thomas. 2013. "The projected timing of climate departure from recent variability". *Nature*.
- Morales, Mauricio. 2008. "Evaluando la confianza institucional en Chile. Una mirada desde los resultados LAPOP". *Revista de Ciencia Política* 28 (3): 161-86.
- Morin, Edgar, y Nicolás Hulot. 2008. *El año I de la era ecológica*. Barcelona: Paidós.
- Morin, Edgar. 1994. *Introducción al pensamiento complejo*.
- Morris, Julian, y Lance Christensen. 2014. "An Evaluation of the Effects of California's Proposed Plastic Bag Ban".
- Naciones Unidas. 1971. "Environmental Scientist Visit, 11 May 1971".
- . 1991. *Notas para oradores. El medio ambiente y el desarrollo*. Departamento de Información Pública de las NNUU.
- . 1992. *Agenda 21*. Río de Janeiro.
- . 2002. *Informe de La Cumbre Mundial Sobre El Desarrollo Sostenible*. Johannesburgo.
<<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement>>.
- . 2012. *Conferencia 216/5 Marco Decenal de Programas Sobre Modalidades de Consumo Y Producción Sostenibles*. Río de Janeiro.
- . 2014. *Informe Provisional Sobre El Marco Decenal de Programas Sobre Modalidades de Consumo Y Producción Sostenibles*. Vol. 1.
- . 2015a. "Sustainable Consumption and Production."
<<https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainableconsumptionandproduction>>.

- , 2015b. “Convención Marco sobre el Cambio Climático” 21930: 40. <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109s.pdf>>.
- , 2015c. “World Population Prospects”. New York. <<http://www.un.org/en/development/desa/publications/world-population-prospects-2015-revision.html#more-978>>.
- NASA. 2016. “Climate Change and Global Warming”. Consulta: 15 de noviembre. <<http://climate.nasa.gov/>>.
- National Oceanic and Atmospheric Administration. 2016a. “Climate”. Consulta: 15 de noviembre. <<http://www.noaa.gov/climate>>.
- , 2016b. “Trends in Atmospheric Carbon Dioxide”. Consulta: 15 de noviembre. <<http://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/full.html>>.
- National Snow and Ice Data Center. 2015. “Arctic sea ice reaches fourth lowest minimum”. http://nsidc.org/arcticseaicenews/2015/09/2015_arctic-minimum/.
- NEF. 2012. “The Happy Planet Index”. doi:10.1017/CBO9781107415324.004.
- O’ Brine, Tim, y Richard C. Thompson. 2010. “Degradation of plastic carrier bags in the marine environment”. *Marine Pollution Bulletin* 60 (12). Elsevier Ltd: 2279-83. doi:10.1016/j.marpolbul.2010.08.005.
- O’Connor, James. 1991. “Las dos contradicciones del capitalismo”. *Capitalism Nature Socialism*.
- , 2002. “¿ Es posible el capitalismo sostenible?” *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía*, 27-52
- OECD. 2011. “Greening Household Behaviour The role of public policy.”
- Oehlmann, Jörg, Ulrike Schulte-Oehlmann, Werner Kloas, Oana Jagnytsch, Ilka Lutz, Kresten O Kusk, Leah Wollenberger, et al. 2009. “A critical analysis of the biological impacts of plasticizers on wildlife.” *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 364 (1526): 2047-62. doi:10.1098/rstb.2008.0242.
- Offe, Claus. 2009. “Governance: An “Empty Signifier”?” *Constellations* 16 (4): 550-62.

- OICA. 2016. "World Vehicles in use - All Vehicles 2014".
<http://www.oica.net/category/vehicles-in-use/>.
- OMS. 2015. "Global Status Report on Road". Consulta: 25 de agosto. <www.who.int>.
- . 2016. "Cada año mueren 12,6 millones de personas a causa de la insalubridad del medio ambiente". World Health Organization. Consulta: 13 de octubre.
 <<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/es/>>.
- Orecchia, Carlo, and Pietro Zoppoli. 2007. "'Consumerism' and Environment : Does Consumption Behaviour Affect Environmental Quality?" In *Environment and Society Network*, 1–17.
- Ostrom, Elinor. 1998. "A Behavioral Approach to the Rational Choice Presidential Address , American Political Science Association". *American Political Science Review* 92 (1): 1-22.
- . 2000. *El gobierno de los bienes comunes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oviedo, Marco, Javier Agama, Enrique Buitrón y Franklin Zabala. 2011. "Primer censo de vehículos motorizados terrestres en Galápagos" En *Informe Galápagos 2009-2010*, de FCD, PNG y CGG, 59-66. Puerto Ayora, Galápagos.
- Oxfam. 2015. "Richest 1% will own more than all the rest by 2016". Accedido enero 18.
<http://www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2015/01/richest-1-per-cent-will-own-more-than-all-the-rest-by-2016>.
- Packer, Martin. 2011. *The science of qualitative research*. New York: Cambridge University Press.
- Parsons, Wayne. 2007. *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Argentina: FLACSO.
- Pearce, Fred. 2010. "Biodegradable plastic bags carry more ecological harm than good". *Guardian*. Consulta: 13 de abril de 2014.
 <<https://www.theguardian.com/environment/cif-green/2009/jun/18/greenwash-biodegradable-plastic-bags>>.

- Peng, Zhong Ren, Jian Sun, y Qing Chang Lu. 2012. "China's public transportation: Problems, policies, and prospective of sustainability". *ITE Journal (Institute of Transportation Engineers)* 82 (5): 36-40.
- Peters, Guy. 2012. "Governance as political theory." En *Oxford Handbook of Governance*, editado por David Levi-Faur. New York: Oxford University Press.
- Petruschke, Thomas, Elli Kotakorpi, y Neil Coles. 2010. "Review on consumer oriented environmental projects and initiatives. 23 international best practices." Alemania.
- Pimm, Stuart L, Gareth J Russell, John L Gittleman, y Thomas M Brooks. 1995. "The Future of Biodiversity." *Science* 269 (5222): 347-50. doi:10.1126/science.269.5222.347.
- Pinto, João, Patrícia S M Santos, Armando C Duarte, y Teresa Rocha-santos. 2016. "(Nano) plastics in the environment – Sources, fates and effects". *Science of the Total Environment* 566-567. Elsevier B.V.: 15-26. doi:10.1016/j.scitotenv.2016.05.041.
- PlasticsEurope. 2013. *Plastics – the Facts 2013*. Obtenido de PlasticsEurope: <<http://www.plasticseurope.org>>.
- . 2015. "Plastics - the facts 2014/2015: An analysis of European plastics production, demand and waste data".
- PNUD. 2015. "Informe sobre Desarrollo Humano 2015". <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf>.
- PNUMA. 2006. "El Cambio Climático en América Latina y el Caribe."
- PNUMA. 2007. *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial*. Dinamarca: Phoenix Design Aid.
- . 2014. *XIX Reunión Del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina Y El Caribe. Decisión 7. Los Cabos*. <http://www.pnuma.org/forodeministros/19-mexico/documentos/decisiones/CPS/Decision_de_CPS.pdf>.
- Polanyi, Karl. 2007. *La gran transformación*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Poteete, Amy, Marco Janssen, y Elinor Ostrom. 2010. *Trabajar juntos*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Power, Kate, y Oksana Mont. 2010. "The Role of Formal and Informal Forces in Shaping Consumption and Implications for Sustainable Society: Part II." *Sustainability* 2 (8): 2573-92. doi:10.3390/su2082573.
- Presidente Constitucional de la República del Ecuador. 1997. "Decreto Ejecutivo No. 245". Quito.
- . 2003. "Reglamento para La Gestión Integral de los Desechos y Residuos para las islas Galápagos".
- . 2009a. "Decreto 1880". Quito.
- . 2009b. "Decreto Ejecutivo 13 Reformas al Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas". Quito.
- PriceWaterHouseCoopers. 2002. "Propuesta de reglamento especial de control de ingreso de vehículos motorizados a la región insular". Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- Radio Caracol. 2016. "Bogotá está dentro de las cinco peores ciudades del mundo para conducir". *Caracol radio*, septiembre. Consulta: 18 de diciembre. <http://caracol.com.co/emisora/2016/09/16/bogota/1474035204_533453.html>.
- Rendón, Donato, Sixto Naranjo, Martin Schreyer, Podalirio Herrera, Tobías Robalino, Freddy Herrera, Walter Vivas, William Castro, y Vicente Berdonces. 2014. "Carta Abierta". Puerto Ayora, Galápagos.
- Richardson, Jeremy. 1982. *Policy Styles in Western Europe*. New York: Taylor & Francis
- Riechmann, Jorge. 2000. *Un mundo vulnerable*. Madrid: Catarata.
- . 2003. *Tiempo para la Vida. La crisis ecológica en su dimensión temporal*. Málaga: Traslíbrs.
- . 2006. "¿Como cambiar hacia sociedades sostenibles?", 95-117.
- . 2013. "Para una caracterización del ecosocialismo en diez rasgos"

- Romer, Jennie R, y Leslie Mintz. 2014. "Plastic Bag Reduction Ordinances: New York City's Proposed Charge on All Carryout Bags as a Model for U.S. Cities". *Tulane Environmental Law Journal* 27 (237): 237-75.
- Romero, Fernando. 2010. "El Transporte Terrestre de Pasajeros en Ecuador y Quito: Perspectiva Histórica y Situación Actual". Quito.
- Ron, Amit. 2012. "Modes of democratic governance." En *The Oxford Handbook of Governance*, editado por David Levi-Faur. New York: Oxford University Press.
- Roth, André-Noël. 2002. *Políticas públicas*. Colombia: Ediciones Aurora.
- Ruddiman, William. 2010. *Plows, plagues and petroleum*. Princeton: Princeton University Press.
- Ruiz, José. 2003. *Metodología de la investigación cuantitativa*. Tercera. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Sadan, Elisheva. 2004. *Empowerment and community planning*. Tel Aviv. Mpow.org.
- Saldaña, Johnny. 2009. *The coding manual for qualitative researchs*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- . 2011. *Fundamentals of quality research*. New York: Oxford University Press.
- Samaniego, José Luis. 2009. *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sandoya, Fernando. 2013. "Estudio Técnico de Factibilidad Global para Establecer el Número Óptimo de Vehículos para Galápagos". Puerto Baquerizo Moreno, Galápagos.
- Sassatelli, Roberta. 2012. *Consumo, cultura y sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Schattschneider, Elmer. 1960. *The semisovereign people : a realist's view of democracy in America*. Editado por Rinehart and Winston. New York.
- Schneider, Daniel. 2009. "Ese o mundo consumisse como os EUA?" *Planeta Sustentavel*.
 Consulta: 18 de diciembre 2016,
 <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_415833.shtml>.

- Schrader, Ulf, and John Thøgersen. 2011. "Putting Sustainable Consumption into Practice." *Journal of Consumer Policy* 34 (1): 3–8. doi:10.1007/s10603-011-9154-9.
- Schwartzman, David. 2013. "4 Scenarios for 2050". *Capitalism Nature Socialism* 24 (1): 49-53.
- Scott, Kate. 2009. "A Literature Review on Sustainable Lifestyles and Recommendations for Further Research". Stockholm.
- Secretaría General de la Comunidad Andina. 2007. "¿El fin de las cumbres nevadas?" Lima.
- . 2008. "El Cambio climático no tiene fronteras". Lima.
- Sempere, Joaquim. 2009. *Mejor con menos*. Barcelona: Crítica.
- Shaw, Deirdre, y Terry Newholm. 2002. "Voluntary Simplicity and the ethics of consumption." *Psychology & Marketing* 19 (February 2002): 167-85.
- Sheth, Jagdish N., Nirmal K. Sethia, and Shanthi Srinivas. 2010. "Mindful Consumption: A Customer-Centric Approach to Sustainability." *Journal of the Academy of Marketing Science* 39 (1): 21–39. doi:10.1007/s11747-010-0216-3.
- Shiklomanov, Igor. 1998. *World Water Resources: A new appraisal and assessment for the 21st century*. París: UNESCO
- Soon, Willie, and Sallie Baliunas. 2003. "Proxy climatic and environmental changes of the past 1000 years." *Clim Res* 23: 89-110.
- Spaargaren, Gert, and Peter Oosterveer. 2010. "Citizen-Consumers as Agents of Change in Globalizing Modernity: The Case of Sustainable Consumption." *Sustainability* 2 (7): 1887–1908. doi:10.3390/su2071887.
- Spaargaren, Gert. 2003. "Sustainable Consumption: A Theoretical and Environmental Policy Perspective". *Society and Natural Resources*, 687-701. doi:10.1080/08941920390217429.
- Sputnik Mundo. 2016. "Alerta roja en Pekín por contaminación del aire". *Sputniknews*, diciembre 15. Consulta 13 de octubre 2016.

<<https://mundo.sputniknews.com/ecologia/201612151065576030-asia-china-ecologia-contaminacion/>>.

Stake, Robert. 1998. *Investigación con estudio de casos*. Segunda. Madrid: Morata.

----- . 2010. *Qualitative research*. New York: Guilford Press.

Steffen, W., K. Richardson, J. Rockstrom, S. E. Cornell, I. Fetzer, E. M. Bennett, R. Biggs, et al. 2015. “Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet”. *Science* 347 (6223): 1259855.

Stern, Nicholas. 2007. “Stern Review: La economía del cambio climático”.

Stone, Deborah. 2012. *Policy paradox*. Tercera. New York: W.W. Norton & Company Inc.

Strauss, Anselm, y Juliet Corbin. 2002. *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Antioquia: Contus.

Subirats, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, y Frédéric Varone. 2012. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Sustainable Consumption Roundtable. 2006. “I will if you will. Towards sustainable consumption.”

Talsness, Chris E, Anderson J M Andrade, Sergio N Kuriyama, Julia a Taylor, y Frederick S Vom Saal. 2009. “Components of plastic: experimental studies in animals and relevance for human health.” *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 364 (1526): 2079-96. doi:10.1098/rstb.2008.0281.

Tapia, Washington, Gabriel López y Fabián Zapata. 2010. “ La sustentabilidad en Galápagos: urge una visión compartida y un trabajo conjunto para el bienestar de los ecosistemas y de la población humana” En *Informe Galápagos 2009-2011*, de FCD, PNG y CGREG, 11-13. Puerto Ayora, Galápagos.

Telesur. 2016. “Santiago de Chile en preemergencia por contaminación del aire”. *Telesur tv*, julio 2. Consulta 13 de octubre. <<http://www.telesur tv.net/news/Santiago-de-Chile-en-preemergencia-por-contaminacion-del-aire-20160702-0006.html>>.

- Teuten, Emma L, Jovita M Saquing, Detlef R U Knappe, Morton A Barlaz, Susanne Jonsson, Annika Björn, Steven J Rowland, et al. 2009. "Transport and release of chemicals from plastics to the environment and to wildlife". *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences* 364 (1526). The Royal Society: 2027-45. doi:10.1098/rstb.2008.0284.
- The National Academy of Sciences. 2014. *Review of the formaldehyde assessment in the National Toxicology Program 12th report on carcinogens*. Washington DC: The National Academies Press. http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=18725.
- The Society of the Plastics Industry (SPI). 2012. "Different types of plastics and their classification".
- Thøgersen, John. 2005. "How May Consumer Policy Empower Consumers for Sustainable Lifestyles?" *Journal of Consumer Policy* 28 (2): 143–77. doi:10.1007/s10603-005-2982-8.
- Thomas, Alan. 2006. *Research Concepts for Management Studies*. New York: Routledge.
- Thompson, Richard C., Charles James Moore, Frederick S. vom Saal, y Shanna H. Swan. 2009. "Plastics, the environment and human health: current consensus and future trends." *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 364 (1526): 2153-66. doi:10.1098/rstb.2009.0053.
- Trainer, Ted. 2014. "The Degrowth Movement from the Perspective of the Simpler Way." *Capitalism Nature Socialism*, n.º December: 1-18. doi:10.1080/10455752.2014.987150.
- Trentmann, Frank. 2004. "Beyond consumerism: new historical perspectives on consumption". *Journal of Contemporary History* 39 (December 2002): 373-401.
- U. S. Department of Health and Human Services. 2006. "The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke : a report of the Surgeon General". *Health San Francisco*. Atlanta.
- U.S. Census Bureau. 2002. "Global population growth". Maryland.

- UICN. 2014. “Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN 2014 Resumen para América del Sur”. Gland, Suiza. <http://cmsdata.iucn.org/downloads/lroja_sudamerica_2014.pdf>.
- UNEP. 2001. *Consumption Opportunities. Strategies for Change. A Report for Decision Makers*.
- . 2002a. *Sustainable Consumption: A Global Status Report*.
- . 2002b. *Sustainable Consumption and Cleaner Production*. Paris.
- . 2004. “Sustainable Lifestyles and Education for Sustainable Consumption”.
- . 2007. *Proceso de Marrakech Sobre Consumo Y Producción Sustentable*. <http://www.unep.fr/scp/marrakech/pdf/10yfp_project_brief_spanish_April_2009.pdf>.
- . 2010. “Estilos de Vida Sustentables”.
- . 2011. *Paving the Way for Sustainable Consumption and Production: The Marrakech Process Progress Report*.
- . 2015a. *Estrategia Regional de Consumo y Producción Sostenibles (CPS) Para La Implementación Del Marco Decenal de CPS (10YFP) En América Latina Y El Caribe*.
- . 2015b. *Sustainable Consumption and Production. A Handbook for Policymakers*.
- . 2016. *World Heritage and Tourism in a Changing Climate*. Cambridge.
- UNESCO. 1997a. “State of Conservation Galápagos Islands (Ecuador)”. Paris. <<http://whc.unesco.org/en/soc/2126>>.
- . 1997b. “Reports on the state of conservation of properties inscribed on the World Heritage”. Paris.
- United Nations Framework Convention on Climate Change. 2007. "Climate Change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries." Bonn.
- US EPA. 2016. “Sources of Greenhouse Gas Emissions”.
- Veneklasen, Lisa, y Valerie Miller. 2002. *Un Nuevo Tejido del Poder, los Pueblos y la Política. Guía de Acción para la Incidencia y la Participación Ciudadana*. Oklahoma City: World Neighbors.

- Victoria Transport Policy Institute. 2014. "Vehicle Restrictions". <<http://www.vtpi.org/tm/tm33.htm>>.
- Wackernagel, Mathis, and William Rees. 2001. *Nuestra huella ecológica*. Lom: Santiago de Chile.
- Wackernagel, Mathis; Onisto, Larry; Bello, Patricia; Callejas, Alejandro; López, Ina; Méndez, Jesús; Suárez, Ana; Suárez, Guadalupe. 1999. "National natural capital accounting with the ecological footprint concept". *Ecological economics*, 375-90.
- Wackernagel, Mathis; Schulz, Niels; Deumling, Diana; Callejas, Alejandro; Jenkins, Martin; Kapos, Valerie; Monfreda, Chad; Loh, Jonathan; Myers, Norman; Norgaard, Richard; Randers, Jørgen. 2002. "Tracking the ecological overshoot of the human economy". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 9266-71.
- Weart, Spencer. 2006. *El calentamiento global*. Pamplona: Laetoli.
- Weber, Max. 2001. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Welzer, Harald. 2010. *Guerras climáticas*. Buenos Aires: Katz.
- Wilcox, Chris, Erik Van Sebille, y Britta Denise Hardesty. 2015. "Threat of plastic pollution to seabirds is global, pervasive, and increasing." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 112 (38): 11899-904. doi:10.1073/pnas.1502108112
- Wilk, Richard. 2002. "Consumption, human needs, and global environmental change". *Global Environmental Change* 12 (1): 5-13. doi:10.1016/S0959-3780(01)00028-0.
- Woodside, Arch. 2010. *Case Study Research*. Howard House: Emerald.
- World Economic Forum. 2012. *More with Less : Scaling Sustainable Consumption and Resource Efficiency*.
- . 2016. "The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics".
- World Resources Institute. *Limits to Growth World3 Simulator*. 2013. <http://www.world3simulator.org/> (accessed noviembre 30, 2013).

- WWF. 2010. “Plan de manejo de desechos para las islas Galápagos”. Puerto Ayora, Galápagos.
- . 2013. “Manual de buenas prácticas de ecoturismo para proveedores de servicios”. Quito.
- . 2014. “*Planeta Vivo*”
- . 2015. *Living Blue Planet. Species, habitats and human well-being*.
- Xiao, Jing Jian, and Haifeng Li. 2011. “Sustainable Consumption and Life Satisfaction.” *Social Indicators Research* 104 (2): 323–29. doi:10.1007/s11205-010-9746-9.
- Xue, Lulu. 2015. “4 Lessons from Beijing and Shanghai Show How China’s Cities Can Curb Car Congestion”. World Resources institute. <<http://www.wri.org/blog/2015/04/4-lessons-beijing-and-shanghai-show-how-china%E2%80%99s-cities-can-curb-car-congestion>>.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research*. Cuarta. Thousand Oaks: Sage Publications.
- . 2011. *Qualitative research from start to finish*. New York: Guilford Press
- Young, William, Kumju Hwang, Seonaidh McDonald, and Caroline Oates. 2008. “Sustainable Consumption: Green Consumer Behaviour When Purchasing Products.” *Sustainable Development*.
- Zahumenszky, Carlos. 2015. “La contaminación del aire en China ya supera 56 veces el límite máximo”. *Gizmodo*, septiembre 11. Consulta: 13 de octubre de 2016. <<http://es.gizmodo.com/la-contaminacion-en-china-bate-records-con-niveles-56-v-1741400568>>.
- Zapata Carlos. 2013. Situación de la participación ciudadana en Galápagos. Pp. 37-43. En: Informe Galápagos 2011-2012. DPNG, CGREG, FCD y GC. Puerto Ayora, Galápagos, Ecuador.
- Zeng, Heshuang. 2015. “On the move: Reducing car usage and ownership in China, Latin America, and other developing economies”. Consulta: 26 de septiembre de 2016. <<http://thecityfix.com/blog/on-the-move-reducing-car-usage-ownership-china-latin-america-developing-economies-heshuang-zeng/>>.

Zhu, Qunfang. 2011. "An Appraisal and Analysis of the Law of "Plastic -Bag Ban"". Energy Procedia 5: 2516-21. doi:10.1016/j.egypro.2011.03.432.

Glosario

Bienes de acervo común. Corresponden a la mayoría de sistemas de recursos naturales usados por varios individuos. Estos recursos generan cantidades finitas de unidades del recurso, su uso por parte de una persona resta la cantidad de unidades del recurso disponible para otras (Ostrom 2002).

Biocapacidad. Capacidad de mantener sustentable al planeta como proveedor regular de recursos y como procesador de los desechos resultantes de su consumo (WWF 2010).

Capacidad de carga. El número de habitantes que pueden subsistir en un determinado territorio de manera indefinida (Catton 1980).

CCs. Sigla utilizada para el concepto ciudadanos-consumidores.

CGREG. Sigla del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos.

Consumo sustentable. El uso de los servicios y productos relacionados, que responden a las necesidades básicas y llevan una mejor calidad de vida y reducen al mínimo el uso de recursos naturales y materiales tóxicos, así como las emisiones de desechos y contaminantes durante el ciclo de vida del servicio o producto de manera que no ponen en peligro las necesidades de las nuevas generaciones (Ministerio de Medioambiente Noruega 1994).

Consumo. El consumo es una condición permanente e inamovible de la vida y un aspecto inalienable de esta, y no está atado ni a la época ni a la historia. Desde ese punto de vista, se trata de una función imprescindible para la supervivencia biológica que nosotros, los seres humanos, compartimos con el resto de seres vivos, y sus raíces son tan antiguas como la vida misma (Bauman 2007).

CPS. Sigla para consumo y producción sustentable.

DEFRA. Sigla del Department for Environment Food & Rural Affairs de Reino Unido.

Desarrollo sustentable. La satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades (Naciones Unidas 1987).

DPNG. Sigla de la Dirección del Parque Nacional Galápagos.

Estilos de vida sustentables. Significan estar consciente de tu entorno. Consciente de las consecuencias causadas por las decisiones que se toman, y por lo tanto, tomar las decisiones que menos daño hacen. Es mucho más que solo preocuparse por el medio ambiente: es pensar en la gente y en la comunidad. Implica pensar en la salud y el bienestar, en el desarrollo de la educación, y no solo en el dinero y las posesiones (UNEP 2011).

Estilos de vida. Son los conscientes, intencionales y rutinarios patrones de consumo. Los estilos de vida no solo se refiere al consumo de las cosas, sino que también se refiere a nuestras prácticas en el hogar como cocinar o lavar, acciones en el trabajo, nuestras acciones cuando cuidamos a otros, etc. En el campo de la salud pública, el impacto de nuestras elecciones de estilo de vida hace énfasis en nuestra salud y en nuestra calidad de vida (European Commission European Research Area 2011).

Funda plástica tipo camiseta de un solo uso o desechable. También llamadas T-shirt bag, single-use plastic bag, suelen ser fundas plásticas de polietileno con un espesor menor a 15 micrones (0,015 mm) (European Commission – DG Environment 2011).

Huella ecológica. El análisis de la Huella Ecológica es una herramienta contable que nos permite estimar los requerimientos en términos de consumo de recursos y asimilación de desechos de una determinada población o economía, expresados en áreas de tierra productiva (Wackernagel y Rees 2001).

INGALA. Sigla del Instituto Nacional Galápagos.

IPCC. Sigla del Panel Intergubernamental del Cambio Climático.

OMS. Sigla utilizada para designar a la Organización Mundial de la Salud.

ONG. Sigla de Organización no gubernamental.

UN-DESA. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

UNEP. Sigla par el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente.

WWF. Sigla de la organización no gubernamental internacional World Wildlife Fund.

Anexos

Anexo 1: Inventario de actores involucrados

Para definir la información primaria a obtener, se describen las políticas públicas a comprender mediante diagramas de flujo, donde se identifican sus fases de desarrollo y sus actores reconocidos. Adicionalmente, por cada actor se define el rol ante la pp, la información deseable, la fuente y el contacto.

Política pública que no permite el uso de fundas plásticas

Actor	Rol	Información deseable	Fuente
<i>Consejo de Gobierno de Galápagos</i>	<i>Promotores, Legisladores</i>	<i>Programa de implementación. Informes de seguimiento Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Documento Entrevistas</i>
<i>Parque Nacional Galápagos</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Estudio fundas plásticas en las islas. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>WWF</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Otras organizaciones ambientales</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Municipios de Galápagos</i>	<i>Implementadores de la PP</i>	<i>Ordenanza de desechos sólidos Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Ministerio de Medio Ambiente</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Ministerio de Turismo</i>	<i>Promotores? de la PP</i>	<i>Opinión de funcionarios Plan de Buenas Prácticas</i>	<i>Entrevistas Documento</i>
<i>Instituciones educativas</i>		<i>Opinión de docentes y estudiantes</i>	<i>Entrevistas</i>

<i>Medios de comunicación</i>		<i>Información relacionada</i>	<i>Archivo impreso y video</i>
<i>Pobladores</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Comercios</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Restaurantes</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>

Política pública que restringe el uso de vehículos motorizados

Actor	Rol	Información deseable	Fuente
<i>Consejo de Gobierno de Galápagos</i>	<i>Implementadores</i>	<i>Base de datos de ingresos y salidas Informes de seguimiento Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Documento Entrevistas</i>
<i>Ministerio de Transporte (MTO)</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Organizaciones ambientales</i>	<i>Promotores de la PP</i>	<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Municipios de Galápagos</i>	<i>Control de la PP</i>	<i>Opinión de funcionarios</i>	<i>Entrevistas</i>

<i>Policía Nacional</i>	<i>Control de la PP</i>	<i>Base de datos de ingresos y salidas Informes de seguimiento Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Documento Entrevistas</i>
<i>Ministerio de Medio Ambiente</i>		<i>Información secundaria relacionada. Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Entrevistas</i>
<i>Agencia Nacional de Tránsito</i>	<i>Control de la PP</i>	<i>Base de datos de ingresos y salidas Informes de seguimiento Opinión de funcionarios</i>	<i>Documento Documento Entrevistas</i>
<i>Medios de comunicación</i>		<i>Información relacionada</i>	<i>Archivo</i>
<i>Transportistas</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Comercios</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Pobladores con recursos</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Comerciantes de autos, servicios y repuestos</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>
<i>Agricultores</i>	<i>Afectados por la restricción de la PP</i>	<i>Opinión</i>	<i>Entrevistas</i>

Anexo 2: Formulario guía de entrevistas no estructuradas

PREGUNTAS FUNDAS PLÁSTICAS

1. ¿Qué opina sobre la propuesta de eliminar las fundas plásticas en Galápagos?
2. ¿Le parece que esta medida ayudaría a proteger Galápagos? ¿Cuánto?
3. ¿Ha habido información suficiente sobre la propuesta?
4. ¿Le parece que la propuesta de eliminar las fundas plásticas contará con el apoyo de la población?
5. ¿Qué se podría hacer para que esta propuesta sea aplicable?
6. ¿En qué casos podría ser aplicable y en qué otros no? ¿En qué caso las fundas plásticas no podrían eliminarse?
7. ¿Un negocio como el suyo, podría aplicarlo?
8. ¿Qué otros productos de plástico le parece que podrían eliminarse o disminuirse en su uso?
9. Si mañana decretaran la eliminación de las fundas de forma obligatoria, ¿cómo se sentiría usted, que le impongan una prohibición de este tipo?
10. Le parece que habría otra manera de eliminar las fundas plásticas que no sea mediante una prohibición de uso

PREGUNTAS VEHÍCULOS

1. ¿Qué opina usted sobre la restricción vehicular en Galápagos?
2. ¿Le parece que esta medida ha ayudado a proteger Galápagos? ¿Cuánto?
3. ¿Ha habido información suficiente sobre la restricción?
4. ¿Le parece que la restricción cuenta con el apoyo de la población?
5. ¿Ha tenido éxito?
6. ¿Ha sido justa?
7. ¿Qué se podría hacer para que esta restricción sea útil a Galápagos?
8. ¿En qué casos podría ser aplicable y en qué otros no?
9. ¿Un negocio como el suyo, podría aplicarlo?
10. Si mañana decretaran la eliminación de la restricción, ¿cómo reaccionaría la población?
11. Le parece que habría otra manera de restringir el número de vehículos, que no sea mediante una prohibición

Anexo 3: Formulario guía de entrevistas semiestructuradas

Guía de entrevista GAL-ENTR-03

Entrevistado: _____	
Rol: _____	Lugar: _____
Entrevistador: _____	
Fecha de aplicación: __ / __ / __	Nº de entrevista: _____

Fundas plásticas

Buen día. Estoy realizando una investigación acerca de políticas públicas que modifican el consumo y he tomado como caso de estudio a Galápagos, por lo que me he acercado a usted para solicitarle :

1. ¿Cómo se ha venido dando el proceso de construcción de una regulación que elimine o disminuya el uso de fundas plásticas tipo camiseta en Galápagos?
2. ¿Cómo nació?
3. ¿Desde hace qué tiempo?
4. ¿Quiénes han venido participando en la elaboración de la regulación?
5. ¿Cómo ha sido la reacción de los participantes?
6. ¿Quiénes han sido los que han impulsado la propuesta con mayor fuerza?
7. ¿Quiénes han sido los que han presentado mayor resistencia?
8. ¿Cuál cree que es la reacción de la población?
9. ¿Se han considerado otras alternativas diferentes a la acordada hasta el momento?
10. ¿Qué tiempo estima se requerirá para implantar completamente la regulación?
11. ¿Existen recursos adecuados para financiar la implementación y el control?

Restricción vehicular

1. ¿Cómo se ha venido desarrollando la regulación que limita el ingreso y el uso de los vehículos en Galápagos?
2. ¿Cómo nació?
3. ¿Desde hace qué tiempo?
4. ¿Quiénes participan en las diferentes fases de su implementación y control?
5. ¿Quiénes conforman la Comisión Vehicular del Consejo de Gobierno?
6. ¿Cómo ha sido la reacción de la población?
7. ¿Quiénes han sido los que han impulsado la regulación con mayor fuerza?
8. ¿Quiénes han sido los que han presentado mayor resistencia?
9. ¿Se han considerado otras alternativas diferentes a la existente en la actualidad?
10. ¿Existe alguna institución dedicada a la concienciación de la población acerca del problema vehicular?
11. ¿Existen recursos adecuados para financiar la educación de la población y el control?

Motos sin placa	
Conductores Hombres	Conductores Mujeres
Bicicletas	
Conductores Hombres	Conductores Mujeres