

Medio Ambiente, Soberanía y Responsabilidades

“El hombre es portador solemne de la obligación de proteger y mejorar al medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”

Declaración sobre el medio ambiente humano hecha por la ONU en 1972

Ubiratan Aguiar

Tribunal de Cuentas de la Unión
Ministro
Brasil

INTRODUCCIÓN

La cuestión ambiental pasó a ser una preocupación mundial en las últimas décadas, siendo objeto de discusiones en los más diversos foros, presentando variados matices. Por tratarse de un tema que despierta gran entusiasmo, muchas veces es abordado sin la debida reflexión en el calor de las discusiones, y el debate es conducido bajo la influencia de sus defensores u opositores, en discursos repletos de sofismas.

El abordaje responsable de la cuestión ambiental exige su contextualización mediante una breve digresión que nos conduzca a una visión histórica de la evolución de la economía mundial y de la utilización de los recursos naturales.

El final del siglo XIX fue un período pródigo para el desarrollo de la sociedad moderna, mediante la introducción de un novo modelo de producción que generó una significativa transformación de los modelos de relaciones sociales y comerciales observados hasta aquel momento. La Revolución Industrial - y consecuentemente tecnológica - generó un aumento de los flujos comerciales y financieros, y, con relación a la fuerza de trabajo, provocó el aumento de los movimientos migratorios. Consecuentemente, se generó una gran oferta de empleos para trabajadores no cualificados, posibilitando el crecimiento económico y una mejor distribución de los ingresos.

Este proceso continuó hasta el comienzo del siglo XX, siendo interrumpido por la Primera Guerra Mundial.

A partir de la crisis económica de los años 30, la nueva sociedad que se había formado se deparó con el estancamiento de los flujos monetarios y con la existencia de una masa de desempleados, fruto de las migraciones hacia los grandes centros urbanos ocurrida en el siglo XIX. Surgía, entonces, el gran desafío de aumentar el uso de la mano de obra y del capital.

En este escenario, se abrió espacio para el surgimiento de la teoría económica desarrollista, posteriormente denominada teoría keynesiana, que postulaba exactamente el desarrollo económico basado en la utilización intensa de la mano de obra y del capital, a partir de la creencia en la utilización ilimitada de insumos que en aquel entonces eran extremadamente abundantes y baratos: mano de obra y recursos naturales.

La intensa utilización de los recursos naturales para el fomento del crecimiento económico, que parecía ser infinito, permaneció prácticamente inalterada hasta el comienzo de la década de 70, cuando, paralelamente con la crisis del petróleo provocada por la guerra en Oriente, comenzaron a surgir los primeros estudios científicos alertando sobre la emergencia de las cuestiones ambientales.

Frente a este panorama, se percibió la necesidad de transformación o evolución del concepto de desarrollo económico, y emergió así una expresión más abarcadora, la del desarrollo sostenible, que alió el crecimiento económico a la necesidad de la conservación ambiental.

Esta preocupación mundial con el destino de un crecimiento económico basado en un modelo predatorio fue, retratada en aquel momento por la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en Estocolmo, en 1972, que emitió la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, que consignó como principio que:

“El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y de la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro, debido a una combinación de factores adversos. Consecuentemente, al planificar el desarrollo económico se debe atribuir especial importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y la fauna silvestres”.

A partir de ese momento, el tema del desarrollo sostenible ha merecido especial atención en innumerables eventos de este tipo, cabiendo señalar las Conferencias de Río de Janeiro, en 1992 y de Johannesburgo, en 2002. El primero de dichos foros, elaboró la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, destacándose el siguiente principio:

“El derecho al desarrollo deberá ser ejercido de forma tal que responda equitativamente a las necesidades, en términos de desarrollo y de ambiente, de las generaciones actuales y futuras”.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS DISCUSIONES

La conciliación entre la permanencia de las tasas de crecimiento económico y el respeto a las cuestiones ambientales no constituye un problema fácilmente solucionable. Una de las mayores dificultades deriva de la internacionalización de la discusión y de la variedad y diversidad de los agentes involucrados.

Ajena a la voluntad de los hombres, la naturaleza no reconoce las fronteras erigidas artificialmente para la demarcación de los territorios nacionales. Sus efectos influyen a los países sin la necesidad de visas de autorización o consentimiento. Las tempestades originadas por el calentamiento global del planeta, las lluvias ácidas y las nubes radioactivas tienen voluntad propia.

Esta incómoda autonomía de la naturaleza obliga a la humanidad a recordar, cada vez con mayor frecuencia, que el planeta es uno solo, nos guste o no. Que pobres y ricos se encuentran en este mismo espacio que denominamos “Tierra” y que el micro ambiente en que cada uno de ellos vive depende de terceros, que la mayoría de las veces son desconocidos y distantes. Solamente la conjugación de los esfuerzos de todos los habitantes del planeta, independientemente de razas y creencias religiosas, será capaz de garantizar el bienestar de cada uno.

En los foros internacionales realizados con el objetivo de discutir el tema ambiental, los intentos de perpetuar el “status quo” y de designar culpables han sido, frecuentemente, más intensos que las acciones concretamente orientadas hacia la resolución de los problemas.

“Ajena a la voluntad de los hombres, la naturaleza no reconoce las fronteras erigidas artificialmente para la demarcación de los territorios nacionales. Sus efectos influyen a los países sin la necesidad de visas de autorización o consentimiento.”

La lectura egoísta de quienes buscan la manutención de su “status quo” no posibilita la percepción de que con el agotamiento del modelo desarrollista, solamente la adopción de un sistema holístico, en que el beneficio de cada uno sea extendido a todos, podrá ser eficaz para la erradicación de las prácticas equivocadas que contribuyen a la depredación ambiental.

La búsqueda de culpables está equivocada en la medida en que pretende enfoca el tema ambiental exclusivamente desde la óptica de los acontecimientos presentes, olvidándose del enorme pasivo ambiental heredado de quienes, de forma irresponsable, construyeron su desarrollo a costas de la depredación de sus parques naturales y de la exportación de sus deyecciones, situación que continúa ocurriendo en la actualidad.

Es verdad que las situaciones económicas y sociales de los países Norte-Sur son completamente diferentes, y consecuentemente, también lo son sus intereses, lo que determina que la discusión sobre política ambiental internacional sea una tarea extremadamente compleja.

DERECHO A LA SOBERANÍA

En este contexto de intereses divergentes y en conflicto son lanzadas ideas, a título de soluciones, que afectan negativamente la autodeterminación de los pueblos y nos llevan a dudar sobre la real intención de quienes las proponen. En las discusiones sobre el tema ambiental, es común que los representantes del sistema internacional - dominado por el interés económico y, consecuentemente, por los países llamados desarrollados - intenten preservar los respectivos intereses nacionales, muchas veces con un enfoque colonialista incompatible con la evolución de las relaciones internacionales.

En 1962, preocupada con esta tendencia, la Organización de las Naciones Unidas, en Asamblea General, promulgó la Resolución n° 1803, que con el título de “Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales”, en función del derecho internacional y de la necesidad de fomentar la cooperación internacional en el crecimiento económico de los países en desarrollo, motivó la preocupación de establecer el derecho de

soberanía de los estados que disponen de recursos naturales y declaró:

1. *“El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ser ejercido con preocupación por el desarrollo nacional y el bienestar del pueblo del respectivo Estado.*
2. *La explotación, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para hacerlos efectivos, deberán estar de acuerdo con las reglas y condiciones que estos pueblos y naciones libremente consideren necesarios o deseables para autorizar, limitar o prohibir tales actividades.”*

Nuevamente con relación a la soberanía, la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente, de 1972, decretó que las administraciones locales y nacionales, y sus respectivas jurisdicciones, son las responsables de la mayor parte del establecimiento de normas y aplicaciones de medidas en gran escala sobre el medio ambiente, y declara entre sus preceptos:

“...en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios de derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos aplicando su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo, dentro de su jurisdicción, bajo su control, no perjudiquen al medio ambiente de otros Estados o de Zonas situadas fuera de cualquier jurisdicción nacional”.

Finalmente, la Declaración de Río de Janeiro sobre Ambiente y Desarrollo, de 1992, expresa el principio de la soberanía cuando atribuye a los Estados el derecho supremo de explotar sus propios recursos de acuerdo con las políticas de ambiente y desarrollo propias, y la responsabilidad de asegurar que las actividades ejercidas dentro de su jurisdicción o control no perjudiquen al ambiente de otros Estados o de áreas que estén más allá de los límites de la jurisdicción nacional.

SUBDESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

Es verdad que una significativa parte del patrimonio ambiental de la humanidad – aguas, bosques, recursos naturales - se encuentra en el territorio de países considerados subdesarrollados o en vías de desarrollo. Es sobre la utilización de dicho patrimonio que se concentran muchas de las discusiones relativas a la preservación ambiental.

No se discute el hecho de que muchos de los problemas ambientales son motivados por el subdesarrollo. La necesidad de erradicación de la pobreza y la satisfacción de necesidades básicas, que hace mucho tiempo son provistas por los países llamados desarrollados, demandan la utilización inmediata de recursos naturales. La expansión de fronteras agrícolas en detrimento de ecosistemas diversos, la intensificación de actividades de minería y el incentivo a industrias contaminantes, por ejemplo, constituyen intentos de generación de empleo y ingresos que puedan sustentar economías superavitarias, capaces de cumplir con los compromisos internacionales relativos al pago de deudas externas absurdas.

En función del fenómeno de la globalización, las empresas de los países subdesarrollados son urgidas a dirigir el foco de sus acciones hacia los resultados, relegando a un segundo plano sus procesos de producción. Como consecuencia, se verifica la reducción de los derechos laborales y la inexistencia de políticas ambientales consistentes.

La propia ausencia de una firme legislación ambiental representa, a veces, una intención deliberada, en la medida en que diversas empresas toman en consideración, en el momento de tomar una decisión relativa al lugar de su instalación, los costos derivados del cumplimiento de las normas ambientales. La inexistencia de dichas normas puede significar, para los países subdesarrollados, la oportunidad de la creación de empleos y de la elevación de sus Productos Brutos Internos.

Como si no bastase el abismo tecnológico, la competitividad de las empresas de los llamados países desarrollados es asegurada también mediante la obtención de pesados subsidios, sobre todo en el sector agrícola, principal mercado de las economías emergentes.

La búsqueda incesante de la competitividad sin apoyo de la comunidad internacional lleva a los países subdesarrollados a entrar en un círculo vicioso en el que la búsqueda de la erradicación de la pobreza genera aún más pobreza, en la medida en que las acciones de saneamiento básico y educación son relegadas, condenándose a las generaciones futuras a sufrir enfermedades y a obtener empleos de menor retribución.

El sistema internacional exige, entonces, que los países subdesarrollados o en vías de desarrollo mantengan una postura ambiental absolutamente incompatible con la exigencia mínima de sus realidades nacionales.

No obstante la responsabilidad de los países usualmente llamados del “tercer mundo”, también existe un consenso en la comprensión de que los problemas de orden ambiental fueron generados en su mayoría por los países llamados actualmente desarrollados, debido a su creciente industrialización y desarrollo tecnológico.

Se crea así un impase: ¿Deberán los países subdesarrollados estar condenados a la pobreza, sin la oportunidad de disfrutar sus recursos naturales, tal como lo hicieron los países que actualmente son ricos en función de la política extractivista que adoptaron? ¿Cómo podrán los países subdesarrollados contribuir a la conservación ambiental, si se encuentran involucrados en cuestiones sociales y económicas urgentes, tales como hambre, salud, violencia, educación, cuyas soluciones exigen la generación de riquezas?

RESPONSABILIDADES COMUNES Y DIFERENCIADAS

La real indagación de los países pobres es cómo superar su subdesarrollo y arcar con la carga de la preservación ambiental. La pregunta que debe ser formulada, mientras tanto, es: ¿esta carga debe ser una responsabilidad exclusiva de dichos países? Seguramente no. La responsabilidad de las naciones del Norte se refiere más que a la exigencia de presentación de resultados y a las amenazas a la soberanía ajena.

La asimetría de condiciones enfrentadas por los países en desarrollo y desarrollados constituye la base de sustentación del principio de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas. Por un lado, los países desarrollados quieren conservar los recursos naturales de la Tierra, pero ya no los poseen en cantidad significativa o suficiente. Por otro lado, los países en desarrollo necesitan superar la condición de pobreza que enfrentan y ven en la utilización de los recursos ambientales un medio viable para alcanzar dicho objetivo. Así, para conservar sus recursos naturales, tendrían que enfrentar costos de oportunidad con que los países desarrollados no arcaron en su proceso de crecimiento.

En este sentido, la cooperación internacional y la transferencia de recursos financieros y tecnológicos son elementos fundamentales para que los países en desarrollo sean capaces de utilizar sus riquezas sin perjudicar la calidad ambiental.

“**La real indagación de los países pobres es cómo superar su subdesarrollo y arcar con la carga de la preservación ambiental. La pregunta que debe ser formulada, mientras tanto, es: ¿esta carga debe ser una responsabilidad exclusiva de dichos países? Seguramente no. La responsabilidad de las naciones del Norte se refiere más que a la exigencia de presentación de resultados y a las amenazas a la soberanía ajena.**”

En el contexto de las responsabilidades compartidas, es posible mencionar, sintéticamente, las siguientes responsabilidades de los países desarrollados:

- destinación de recursos directos, a título de donación, para financiar el fortalecimiento institucional, apoyo a la obtención de datos y a la investigación, y otras acciones necesarias para la conservación de los recursos remanentes (durante Rio 92, los países industrializados se comprometieron a destinar el 0,7% de su PNB a la protección ambiental en países en desarrollo, pero esto no ha ocurrido. Al contrario, el auxilio ha disminuido año tras año. En 92, era del 0,33% y en 2000, del 0,22%);
- destinación de recursos indirectos, tales como la facilitación del pago de la deuda externa;
- transferencia de tecnología para auxiliar las acciones de protección ambiental en los países en desarrollo;
- reducción de los subsidios al sector agrícola;
- implementación de controles para que la población se abstenga de consumir productos ambientales de origen ilegal;
- incentivo al consumo de bienes ambientales producidos de manera sostenible identificados por medio de certificación y etiquetaje.

Por parte de los países en desarrollo, las responsabilidades son las siguientes:

- garantizar que los recursos ambientales sean explotados de forma sostenible, mediante la aplicación de políticas de desarrollo adecuadas;
- destinar incentivos solamente para emprendimientos sostenibles e inhibir la implementación de emprendimientos no sostenibles;
- observar las normas ambientales vigentes en la conducción de obras públicas;
- suministrar servicios básicos a la población, tales como educación, saneamiento y salud, entre otros;
- aplicación adecuada de instrumentos de comando y control (normalización y fiscalización);

Las discusiones sobre el papel de los países desarrollados, no obstante, van más allá.

Como escribió el poeta portugués Fernando Pessoa, “todo comienza en el río de mi aldea”. Es necesario, por lo tanto, adoptar soluciones domésticas, paralelamente con la búsqueda de solución para los problemas verificados en otros lugares.

Los países desarrollados adoptaron durante décadas un modelo de consumo inadecuado, que provocó la degradación y el agotamiento de gran parte de sus recursos naturales.

Exigieron y exigen recursos ambientales exhaustivamente, abasteciéndose de materia prima y otros bienes de origen no sostenible, como por ejemplo, madera ilegal, y presentan un elevado nivel de consumo de bienes que generan residuos que permanecen en la naturaleza durante muchos años.

Este es el momento de construir una política ambiental ética, en que los discursos estén acompañados de acciones concretas, a ejemplo de la condena a la biopiratería, que nos obliga a pagar royalties por la utilización de nuestras especies nativas, y de la firma del Protocolo de Kyoto, que limita a emisión de gases que provocan el efecto invernadero.

CONCLUSIÓN

Como escribió Dostoievski, en “El Sueño del Tío”, “todos sabemos que un hombre que se perdió en una parte desconocida de la ciudad, especialmente de noche, nunca más consigue caminar bien por las calles. Alguna fuerza desconocida parece empujarlo, a cada momento, a cambiar para otra calle que se atravesase en su camino.”

P Solamente con mucho esfuerzo la humanidad, perdida en la maraña de posibles soluciones para la cuestión ambiental, conseguirá librarse del fatalismo postulado por Dostoievski.

Propuestas simplistas, tales como la invasión de la soberanía nacional, emergen como promesas de soluciones que acaban retirando el foco científico de las discusiones, encubriendo los verdaderos factores causantes de la degradación ambiental.

Solamente la erradicación de la pobreza, mediante el apoyo de los países desarrollados a una política de responsabilidades compartidas, es capaz de garantizar la sostenibilidad de la utilización del patrimonio ambiental, porque tal como afirmó Francis Bacon “*sólo se puede vencer a la naturaleza obedeciéndola*”. ■