

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.895
2 de mayo de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

BRASIL VUELVE AL BANQUILLO:
ECOPOLITICA DE LA DESTRUCCION EN LA AMAZONIA

*/ Este documento fue preparado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL y no ha sido sometido a revisión editorial.

90-5-664

INDICE

I.	LA ECOPOLITICA DE LA RELACION ENTRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE	1
II.	EL COSTO ECOSOCIAL DEL DESARROLLO BRASILEÑO	2
III.	OCUPACION Y DESORDEN ECOLOGICO EN LA AMAZONIA	4
IV.	LA PRESION INTERNACIONAL: COMPLICIDAD, MITOS E HIPOCRESIA	6
V.	LA POSICION DE BRASIL EN EL DEBATE INTERNACIONAL: MAS DE LO MISMO	9
	Notas	12

En la búsqueda de una ganancia insignificante la población destruye uno de los recursos más preciosos para garantizar su subsistencia y el bienestar de las futuras generaciones.

João M. da Silva Coutinho, Explorador y Ingeniero Militar, discurrendo sobre la Amazonia (1868).

Todo indica que las futuras generaciones tendrán todo el derecho de criticarnos severamente si sacrificamos el crecimiento del ingreso per cápita a cambio de otras prioridades.

Mario H. Simonsen, Ministro de Hacienda (1974-79) y de Planificación (1979), discurrendo sobre el desarrollo (1972).

I. LA ECOPOLITICA DE LA RELACION ENTRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

La ecopolítica, a la vez como disciplina y como campo específico de políticas públicas, pertenece de hecho a la sociedad de fines del siglo XX. Cuántos siglos ha tenido que recorrer la humanidad para descubrir que la ecopolítica ha estado con nosotros desde los albores de los tiempos. Mucho antes de que surgiera el conocimiento científico hemos venido conviviendo con las leyes de la ecología y ocupándonos de ellas de mala gana, empero aún no sabemos prácticamente nada acerca de esas leyes. En especial ignoramos la gama de interconexiones y consecuencias entre las actividades humanas y los ciclos inexorables de la naturaleza. El hecho de que seamos parte de la naturaleza y de que la naturaleza también sea parte de nuestra cultura únicamente aumenta nuestras dificultades. Asimismo, torna aún más torpes nuestros intentos de armonizar la política y la ecología en nuestras vidas cotidianas.

Sin embargo, los porfiados hechos de la vida nos dicen que mientras más hacemos progresar nuestra sociedad tecnológica más íntimas y exigentes se tornan las interconexiones entre nosotros mismos y nuestra olvidada naturaleza. A medida que se incrementa la competencia por el uso de los recursos naturales, ejercemos presiones cada vez mayores sobre la estabilidad de nuestras instituciones. Otra manera de abordar esta realidad es subrayar el hecho de que los bienes y servicios, medidos con la vara de las necesidades humanas, se encuentran por lo general en una situación de escasez. Al mismo tiempo, los intereses y los deseos de los individuos, grupos y sociedades se están redefiniendo permanentemente, ya sea en forma aislada o en relación con los demás. A partir de su definición se plantea la cuestión de quién consigue qué, cuándo, cómo y por qué. De eso se trata el estudio de la política. Pero debido a que los recursos más elementales,

como los alimentos que comemos, el agua que bebemos, el aire que respiramos y los demás materiales que utilizamos a diario, son todos suministrados por procesos naturales, la política se yergue sobre los cimientos ecológicos de la sociedad.

La expresión "ecopolítica" es pues un apócope de política ecológica. Surge del reconocimiento de que para superar la actual crisis ecológica (escasez de recursos) y ambiental (escasez de "depósitos contaminables"), habrá que tomar decisiones políticas. En este proceso algunos intereses serán favorecidos más que otros, tanto al interior de las naciones como entre ellas. Karl Deutsch fue probablemente uno de los primeros en clasificar en esos términos este nuevo campo de las ciencias sociales, que él llamó ciencia "ecosocial" y "ecopolítica". Según Deutsch, ésta investiga la viabilidad de los sistemas ecológicos y sociales, aisladamente y en su interacción ecosocial, así como la posibilidad y límites de la intervención política. Su enfoque rechaza la ilusión romántica de que todos los sistemas ecológicos naturales son necesariamente viables. La mayoría de los desiertos de la tierra no han sido hechos por los seres humanos. Pero sí insiste en que ningún sistema social puede seguir siendo viable por mucho tiempo si degrada o destruye su medio ambiente natural, o si no lo salva del deterioro o la autodestrucción. 1/

Un enfoque de tipo ecopolítico para enfrentar los desafíos de una ocupación desordenada de la Amazonia debe partir de la base, utilizando las enseñanzas de John Passmore, de que un problema ecológico no puede ser confundido con "un problema de la ecología". 2/ El último involucra un desafío científico, de entender la naturaleza de un determinado fenómeno ecológico. En cambio, un problema ecológico revela disfunciones de carácter socio-político. No se trata simplemente de una situación que antepone obstáculos para adaptarnos a las leyes que regulan el mundo natural, sino de un problema que creemos que la sociedad estaría mucho mejor si éste, de partida, no existiera. Pareciera ser esta la postura adecuada para acercarse al tema del desorden ecológico en Brasil, y más específicamente en la Amazonia.

II. EL COSTO ECOSOCIAL DEL DESARROLLO BRASILEÑO

Celso Furtado ha concluido, con mucho acierto, que no se podría explicar el dinamismo de la economía brasileña sin que se hiciera referencia al sacrificio impuesto a la mayoría de la población y al uso indiscriminado de sus recursos naturales. 3/ Ya en los años setenta Brasil pagaba un alto precio para convertirse en el segundo exportador mundial de productos agrícolas, inmediatamente después de los Estados Unidos. Por un lado, su estructura agraria combina el latifundio y el minifundio en un círculo vicioso, agravando así los padrones predatorios y derrochadores en el uso del recurso

tierra. Por otra parte, la modernización de la agricultura brasileña se ha subordinado a la expansión industrial, haciendo con que el uso de fertilizantes químicos creciera, entre 1965 y 1975 (el período del "milagro" económico), a una tasa média anual del 60 por ciento, mientras el uso de pesticidas se incrementó en un 25 por ciento anual.

Las deformaciones estructurales en el uso de la tierra, la codicia de los conglomerados agro-exportadores, los intereses creados de los sectores industriales, como asimismo la absoluta falta de respeto por las leyes que regulan el funcionamiento de los ecosistemas, todo eso ha cobrado su precio. El resultado neto, para quedarnos tan sólo con un indicador, ha sido una pérdida de la cobertura vegetal debido a la erosión del orden de 25 toneladas por hectárea al año, para el país en su conjunto, o sea, el doble de lo que se considera una tasa "normal". En Paraná, por ejemplo, uno de los polos agrícolas más dinámicos del país, presentaba en la década de los setenta una tasa seis veces superior a la media nacional. La otra cara de esta misma medalla es el avance de la desertificación en el Brasil, que ahora ha dejado de ser un "privilegio" del empobrecido Nordeste y ya se hace presente tanto en la Amazonia como en el Sur del país. Sólo en Rio Grande do Sul, estado también predominantemente agrícola, rico en tierras fértiles, ya se consideran irremediablemente perdidas 473.000ha. de tierras antes cultivables. En le propio Paraná nada menos que dos tercios de su territorio se encuentra bajo la amenaza de desertificación. Para que no quede ninguna duda que los desiertos brasileños son el producto de actividades humanas, basta con recordar que mientras los desiertos naturales existen en lugares donde la precipitación anual es inferior a los 500mm., las medias de precipitación en las áreas desérticas del Sur del Brasil fluctuan alrededor de los 1.500mm. anuales.

La vida en las áreas urbanas tampoco ha sido muy agradable, desde la perspectiva ambiental, en la octava economía del mundo capitalista. Lo que hoy se podría llamar de "ciudad" en el Brasil es en realidad, para la vasta mayoría de la población, o bien una "favela" o una sucesión de edificios de departamento en avanzado estado de deterioro, ecológica y socialmente segregados en la perifería de los centros urbanos. De hecho, se estima que entre tres quintos y dos tercios de la población de las regiones metropolitanas brasileñas viva hoy en condiciones precarias. En la capital del estado de São Paulo, el corazón industrial de América Latina, el 40 por ciento de los hogares no se encuentra conectado a la red de abastecimiento de agua, y el 65 por ciento no se beneficia de los servicios de alcantarillado. Y si eso no fuera poco, sólo el 4 por ciento de las aguas servidas que sí corren por las alcantarillas de la ciudad reciben cualquier tipo de tratamiento. Todo el resto se descarga directamente en los ríos. No ha de sorprender a quienes han visitado São Paulo que el río Tietê, que corta prácticamente toda la ciudad, se haya transformado en una verdadera cloaca a cielo abierto.

Tampoco se puede dejar de anotar el costo ecológico del dinamismo económico brasileño en términos de la calidad del aire en sus centros urbanos. Ya en 1974 se tuvo que declarar "estado de emergencia" en la ciudad de São Paulo, a raíz de niveles intolerables de contaminación. Dos años después, hubo 161 "estados de atención" y dos "de alerta máxima", situaciones que se han repetido regularmente desde ese entonces. La región industrial de Cubatão, también en el estado de São Paulo, se encuentra entre las áreas más contaminadas del planeta, hecho que ha sido reconocido hasta por las autoridades de gobierno, al declarar hace pocos años que Cubatão representaba "el ejemplo natural de una ciudad donde el problema ha alcanzado límites insoportables". 4/ Nadie debe imaginar que Cubatão sea un caso aislado, quizás "accidental" del estilo de desarrollo brasileño. Existen fuertes candidatos a "nuevas" Cubatão en el Brasil, como es el caso de Araucaria, en el ya mencionado estado de Paraná, y de Camaçari y Aratu en el estado de Bahía, en la región Nordeste.

En suma, alguien con espíritu más cáustico podría dar la bienvenida a un visitante extranjero utilizando el mismo discurso imaginado por Charles Dickens, en su tajante sátira sobre la vida en Inglaterra en el siglo XIX: "Antes de todo, usted ve nuestro humo. Eso es comida y bebida para nosotros. Es en todos aspectos la cosa más saludable que existe en el mundo, en especial para los pulmones" (Hard Times, 1907, pp. 112-13).

III. OCUPACION Y DESORDEN ECOLOGICO EN LA AMAZONIA

Pese al abultado pagaré ecosocial que las generaciones venideras tendrán que rescatar a cambio del acelerado crecimiento de la economía brasileña, la exploración de las riquezas de la Amazonia constituye por cierto la ilustración paradigmática de las reflexiones de Celso Furtado señaladas anteriormente. La penetración de la región remonta a los tiempos coloniales, habiéndose intensificado en las primeras décadas del presente siglo. Esta se ha convertido en una empresa de larga escala durante el régimen militar (1964-1985), gracias a la construcción de la Carretera Transamazónica y como resultado de los programas de "incentivos fiscales", a través de los cuáles las empresas podían descontar buena parte de sus inversiones en la región de los impuestos que deberían cancelar al gobierno federal.

Los incentivos fiscales, que ya costaron al país 10 mil millones de dólares, tuvieron el indisfranzable objetivo de favorecer a los grandes grupos empresariales del Sur del país, en particular los que representaban intereses multinacionales. Las más grandes áreas de exploración establecidas a través de ese esquema pertenecen a Volkswagen, Nestlé, Mitsubishi y otras transnacionales. 5/ Tomándose en cuenta que en la gran mayoría de

los casos se han utilizado los recursos obtenidos a través de los incentivos para desmatar la floresta y sustituirla por pasto para ganado, esto ha significado la simplificación y especialización de los ecosistemas naturales. Con el tiempo, este proceso ha llevado a la destrucción de la integridad ecológica de partes importantes de la Amazonia y a la desertificación, para no mencionar, por supuesto, la desorganización de las sociedades nativas, cuando no el genocidio de sus poblaciones.

El crecimiento poblacional en la Amazonia ha sido sin duda impresionante en las últimas dos décadas, con tasas del 6 por ciento anual en los años 1970-1985. Sólo el estado de Rondônia (en la frontera con Bolivia), que tenía no más que 100.000 habitantes hace veinte años, posee hoy una población superior al millón de personas. La presión demográfica trajo apareada la destrucción de amplias extensiones de la floresta, y Rondônia ha perdido ya una sexta parte de su cobertura natural. Si las estimativas para la región en su conjunto indicaban, en el año 1975, la deforestación de 3.1 millones de hectáreas (superior a la superficie de Haití), sólo en el año 1987 otros 7.7 millones de hectáreas se convirtieron en humo, o sea, el equivalente a la superficie total de Costa Rica y El Salvador. De hecho, una sola fotografía, sacada desde un satélite de la NASA en el día 9 de septiembre de 1987, reveló la ocurrencia de 2.500 incendios simultáneos. El total del área devastada ascendió a 12.5 millones de hectáreas hasta 1980 (equivalente al territorio de Nicaragua), multiplicándose por cuatro veces y media hasta 1988 y alcanzando un total del 12 por ciento de la floresta. Conviene subrayar que más de cuatro quintos de lo que ha sido devastado hasta el día de hoy (60 millones de hectáreas, equivalente al área total de Paraguay y Uruguay, o el 80 por ciento del territorio chileno), tuvo lugar en escasos diez años.

Asume también colores dramáticos, y a la vez desalentadores, comparar el área total de lo que se denomina la Amazonia Legal, cercana a los 500 millones de hectáreas, y la parcela del territorio brasileño que ha sido reservada para preservación a lo largo de toda su historia. La Amazonia representa cerca del 60 por ciento de la superficie de Brasil, mientras 2 por ciento del territorio ha sido, al menos legalmente, protegido en parques, reservas y estaciones ecológicas. El Japón, por ejemplo, con una población equivalente al del Brasil, pero con una superficie veinte veces menor, posee 13.5 por ciento de su territorio permanentemente protegido. Los Estados Unidos, ligeramente más grande que Brasil, empero con el doble de habitantes, tiene 17 por ciento de su territorio asignado para conservación. Por último, en Suecia, con un área equivalente al del Japón y una densidad poblacional muchas veces menor, la superficie bajo protección alcanza al 60 por ciento. Esto significa que si la proporción del territorio brasileño asignada para conservación ya es muy baja en términos internacionales, situación aún más injustificable si se toma en cuenta el tamaño de la Amazonia, aún así, lo que se ha destruido

sólo en la última década es casi cuatro veces superior al área protegida en toda la historia brasileña.

IV. LA PRESION INTERNACIONAL: COMPLICIDAD, MITOS E HIPOCRESIA

Los intereses internacionales poseen una larga historia en la Amazonia. Ya en la primeras décadas del siglo pasado diversos científicos empezaron a explorar las riquezas de la flora y fauna brasileñas. Friedrich Von Martius, Botánico de origen germano, recorrió el territorio, Amazonia incluida, entre 1817 y 1820, realizando uno de mejores inventarios de especies existentes en el país, en los quince volúmenes de su Flora Brasiliensis (1840). Otro botánico, el francés Auguste Saint-Hilaire, en su clásico Viagem à Provincia de São Paulo e resumo das viagens ao Brasil, Provincia Cisplatina e Missões do Paraguay (1833), documentó la extensa devastación de las florestas naturales, escribiendo quizás el primer manifiesto en contra de lo que se ha denominado el "capitalismo salvaje" que prevalece en Brasil hasta hoy.

El interés económico, como suele suceder, siguió las huellas del interés científico, en especial durante los sucesivos ciclos de extracción (vegetal, minero y agrícola) que caracterizaron la economía brasileña hasta inicios del siglo. Significativo, en términos de Amazonia, fué la costosa aventura de Henry Ford en 1927, con su desafortunado intento de reflotar la producción de caucho. El colapso de la empresa de Mr. Ford ya revelaba algo que el igualmente magnate norteamericano Daniel Ludwig descubriría, cincuenta años más tarde, a través del Proyecto Jari: la más absoluta ignorancia respecto de la ecología de la región. 6/ Sólo que en este caso la ignorancia costó otros 2 millones de hectáreas de floresta. Los intereses transnacionales de hoy se encuentran también en la vanguardia de la destrucción. Haciendo uso de los incentivos fiscales, Volkswagen ha sido responsable por la más grande devastación de la Amazonia producida en una sola propiedad, quemando nada menos que 140.000ha. de floresta virgen (equivalente a la ciudad de São Paulo). Y todo eso para alimentar no más que 46.000 cabezas de ganado, logrando sin duda su inclusión en el libro Guinness con el record mundial de ineficiencia ganadera, o sea, un buey por cada 30.000 metros cuadrados. Pero como el mercado "ecopolítico" de la destrucción de la Amazonia no se caracteriza por el monopolio transnacional, los intereses empresariales brasileños, públicos y privados, se han hecho también copartícipes de la devastación. El lago formado para la construcción de la controvertida planta hidroeléctrica de Tucuruí, en donde se utilizaron los mismos agentes químicos empleados por los Estados Unidos en la Guerra de Vietnam, arrasó un área de 240.000ha. (dos veces la ciudad de Rio de Janeiro). La hidroeléctrica de Balbina, con un costo de 750 millones de dólares, y que contó con recursos del Banco Mundial, sumergió otros

240.000ha. de floresta.

No deja de causar cierto desconcierto, por lo expuesto, el alboroto internacional en contra de las políticas del gobierno brasileño, cuando en verdad los intereses de los gobiernos que ahora claman por la conservación de la Amazonia han estado por detrás del desorden ecológico provocado en la región. El Japón, por ejemplo, es con frecuencia alabado por sus prácticas conservacionistas. Pocos señalan, todavía, como lo hace Michael Redclift, que por mucho tiempo Japón pudo encerrar sus propias reservas florestales gracias al acceso que ha tenido la abundante oferta del Sudeste Asiático. Ahora que estas reservas están cerca de agotarse, Japón se vuelca ansioso hacia las reservas de América Central, África Occidental y la Amazonia. 7/ Ilustraciones como esta pueden ser generalizadas a otros centros de presión internacional respecto de la Amazonia.

Mientras gobiernos y organizaciones no gubernamentales norteamericanas y europeas se lanzan en campaña para "salvar la Amazonia", los gobiernos de los Estados Unidos, Japón e Inglaterra se rehusan a asumir su cuota de responsabilidad en la resolución de los principales problemas ambientales a nivel mundial. Hace escasos meses, en la reunión mundial de ministros de medio ambiente, que tuvo lugar en Nordwijk (Holanda) a fines de 1989, y que contó con la presencia de representantes de 69 países, esos tres gobiernos votaron en contra de una resolución que pedía el congelamiento de las emisiones de gas carbónico, el principal agente causador del efecto "invernadero", el incremento de las temperaturas medias del planeta. No por causalidad, sólo los Estados Unidos contribuye con cerca del 23 por ciento de las emisiones de gas carbónico. Por otra parte, la devastación de florestas no pareciera ser privilegio de Brasil. De acuerdo a estimaciones de la Wilderness Society, las florestas templadas han sido objeto, proporcionalmente, de más destrucción que las florestas tropicales. En la Floresta Nacional de Tongass, en Alaska, que, dicho sea de paso, contiene dos veces más bosques húmedos que Costa Rica, 50 por ciento de la cobertura natural ha desaparecido. En la floresta húmeda Douglas-Fir, que comprende los estados de California, Oregon y Washington, 85 por ciento de la floresta "antigua" ya ha sido derribada. 8/

Lejos de pretender condonar la reacción xenófoba de muchas autoridades brasileñas ante las propuestas para el uso racional de los recursos naturales en la Amazonia, uno se ve forzado a preguntarse si la respuesta oficial del Brasil constituye una excepción a las relaciones internacionales fundadas en el principio de la soberanía nacional. ¿Cual sería la respuesta, por ejemplo, del gobierno norteamericano, si al desastroso derrame de petróleo provocado en marzo de 1989 por el Valdez, de propiedad de Exxon, se siguieran propuestas exigiendo la suspensión sus actividades petroleras en Alaska? No es difícil de imaginar, aunque el gobierno norteamericano pueda dormir tranquilo, pues no se tiene noticia de

que alguna organización pública o privada de los países del Primer Mundo haya tomado la iniciativa de empezar una campaña mundial en este sentido.

Por último, hay que subrayar también lo mucho de equivocado que contiene el debate internacional sobre la Amazonia. Contrariamente a lo que muchos piensan y llegan incluso a afirmar como verdad científica, es despreciable la contribución del desorden ecológico en la Amazonia para la agudización de los problemas ambientales más apremiantes del planeta, tales como el efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono y los cambios climáticos. Es absolutamente falso, por ejemplo, que las quemadas provocadas en la Amazonia contribuyan al efecto invernadero. Como se señaló recién, a los Estados Unidos le corresponde el 23 por ciento de la emisión mundial de gas carbónico, seguidos por Unión Soviética y Europa Occidental (19 y 15 por ciento, respectivamente). El total brasileño, incluida la producción industrial, alcanza apenas al 5 por ciento.

La destrucción de la capa de ozono es provocada principalmente, aunque todavía no se sabe a ciencia cierta si el fenómeno se produce exclusivamente por actividades humanas, por la liberación de compuestos químicos industriales, denominados en su conjunto clorofluorcarbonos, o CFC. En este caso una vez más se manifiesta una suerte de hipocresía primermundista, puesto que los países industrializados del Norte son responsables por la casi totalidad de la producción de CFC, y los principales países productores han resistido las propuestas recientes para la reducción drástica de esta producción antes del año 2000. Finalmente, carece también de base científica el argumento de que la Amazonia funciona como una especie de "pulmón del mundo". La floresta consume prácticamente todo el oxígeno que produce. Lo que sí es cierto es que la Amazonia ofrece un efecto compensador para atenuar el agravamiento del efecto invernadero, en la medida que la floresta "retira" de la atmósfera 1.2 mil millones de toneladas de gas carbónico, o sobre el 20 por ciento del total lanzado anualmente. Se podría incluso afirmar, con algo de malicia, que el interés del Primer Mundo por la conservación de la floresta, en este caso específico, sumado a la renuencia de esos países en reducir sus propias emisiones, responde más bien a un deseo de garantizar la capacidad de "aguante" del ecosistema planetario para soportar su estilo de desarrollo derrochador de recursos y altamente contaminante.

Sin desmedro de lo que se ha dicho hasta aquí, la verdadera catástrofe ecológica para la humanidad, de persistir los niveles recientes de deforestación de la Amazonia, es la que se refiere a la mantención de la diversidad biogenética del planeta. No hay que olvidarse que se estima que en la Amazonia tienen su habitat un tercio de los 2 millones de especies vegetales y animales que se supone habitan el planeta, y sólo una proporción muy pequeña ha sido estudiada hasta el momento. Las implicaciones de este

monumental desastre ecológico, sin paralelo en la historia de los desastres "naturales", no sólo para el conocimiento científico, sino para la medicina, la ingeniería genética y otras actividades productivas, son realmente asustadoras. Como nos dice Edward O. Wilson, con relación a la ciencia, "es como tener la astronomía sin saber dónde están las estrellas". Respecto del uso económico de las características de diferentes especies, es Thomas Lovejoy quien nos hace recordar que "los ingenieros geneticistas no crean nuevos genes, ellos simplemente reordenan los ya existentes". 9/

V. LA POSICION DE BRASIL EN EL DEBATE INTERNACIONAL: MAS DE LO MISMO

La reacción del gobierno brasileño ante las presiones de la comunidad internacional responde a dos órdenes de factores. Uno más bien relacionado con la propia formación social del país, y otro con los rasgos constitutivos de la diplomacia brasileña.

Como es sabido, Brasil ha sido históricamente una sociedad patrimonial, cuyos rasgos sobresalientes son la predominancia del Estado burocrático en todos los ámbitos de la vida social; la utilización de múltiples mecanismos de control social, sea en su dimensión paternalista, corporativista, populista, sea en su vertiente abiertamente autoritaria y represiva; y un fuerte contenido jerárquico, tecnocrático, en la resolución de los conflictos sociales. La sociedad brasileña ha tenido muy pocas posibilidades de desarrollar mecanismos autónomos de articulación y representación de intereses, produciéndose una situación en que las relaciones sociales sean de hecho siempre mediatizadas por el Estado. Nos es fortuito que el régimen burocrático-militar implantado a partir de 1964 fué el más "exitoso", en términos políticos y económicos, del período autoritario que predominó en América Latina hasta hace muy poco.

Además, la forma particular en que se ha desarrollado la tecnoburocracia brasileña --estado mayor del orden patrimonial-- tiene trascendencia para la ecopolítica de la destrucción en la Amazonia, especialmente a partir de 1964. Por una parte, la orientación "privada" de los tecnoburocratas no choca con la presencia avasalladora del Estado en la economía. Más bien que debilitar el orden patrimonial, lo hace más fuerte. El resultado es que los agentes estatales terminan subvertiendo el empleo de recursos que pertenecen a la nación en su conjunto, promoviendo en cambio su explotación de acuerdo con la ideología empresarial de mercado, como lo demuestra el esquema de los incentivos fiscales utilizado para la ocupación de la Amazonia. Por otro lado, al sustituir las variables políticas por variables económicas, y al subordinar ambas a criterios "tecnicos", la tecnoburocracia ha logrado despolitizar los problemas ecológicos, reduciéndolos a una cuestión de conocimientos especializados, tecnoburocráticos.

Finalmente, la tecnoburocracia ha alcanzado lo que podríamos llamar de una "relativa autonomía" por sobre los intereses de diferentes grupos sociales, todo lo cual hace con que el Estado observe con grandes sospechas cualquier movilización alrededor de problemas ecológicos.

Por su parte, la diplomacia brasileña ha logrado mantener en décadas reciente una coherencia impresionante en asuntos relacionados con el medio ambiente. La respuesta del gobierno ante las presiones de la comunidad internacional revela, en los hechos, una simple repetición de los postulados defendidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, realizada en Estocolmo en 1972. Son dos los componentes básicos de esa postura. En primer lugar, Brasil ha defendido siempre el argumento de que el crecimiento económico acelerado no puede ser sacrificado a nombre de un medio ambiente más sano, y de un mejor manejo de los recursos naturales. Aunque la élite reconozca la existencia de serios problemas ambientales, considera que son los países industriales los principales responsables por la gravedad de estos problemas a nivel mundial. Por ende, sugiere que sean ellos los que promuevan y financien la descontaminación del planeta. En segundo lugar, Brasil no renuncia al principio de soberanía nacional a cambio de "intereses de la humanidad" definidos ambiguamente. La defensa feroz de este principio, ante las denuncias ya en aquel entonces de la deforestación de la Amazonia, llevó a Brasil por primera vez al banquillo de las relaciones internacionales, transformándolo en el villano "anti-medio ambiente" de la conferencia.

El Jefe de la delegación brasileña, Embajador Miguel Ozório de Almeida, en un artículo publicado un poco antes de la reunión, introdujo la famosa distinción entre "contaminación relativa" y "contaminación absoluta". 10/ Según esa interpretación, partiendo de la base de que los grandes contaminadores son los países más industrializados, aunque todos los problemas ambientales del Tercer Mundo pudieran ser eliminados, la amenaza de crisis a nivel mundial permanecería con la misma magnitud. No dejaba de ser "una feliz coincidencia" que el origen de los problemas se encontrara precisamente en los países que tenían los mayores recursos económicos y tecnológicos para combatirlos. Estos deberían ser, por eso mismo, los primeros en adoptar medidas para reducir la contaminación y, al mismo tiempo, financiar los esfuerzos de los países en desarrollo en esa área. Los problemas ambientales en la periferia, señalaba Miguel Ozório, se deben "a un gran número de seres humanos viviendo en condiciones de pobreza", y los países en desarrollo son en verdad víctimas de la contaminación producida en el centro. Estos países estarían dispuestos, por tanto, a aprobar medidas tendientes a reducir los niveles de contaminación, pero no podían sacrificar su única vía para superar "la contaminación de la miseria", es decir, el crecimiento económico acelerado. No sorprende por tanto que casi veinte años después las autoridades brasileñas sigan defendiendo el mismo punto de vista.

En relación a los fundamentos para la campaña mundial en pos de la preservación de la Amazonia, Brasil ha denunciado siempre la falsedad, y hasta porqué no decirlo la hipocresía, de sugerir que los recursos naturales constituyen un patrimonio de la humanidad. Utilizando de nuevo las palabras del Embajador Miguel Ozório, por su vigencia actual, ésta es "por cierto una suposición muy bella, pero se ajusta mejor en el marco institucional de un gobierno mundial, y no debemos olvidar de lo lejos que estamos de ello". Sería absolutamente irreal suponer que ciertos recursos, tales como los que contiene la Amazonia, pertenecen a la humanidad en su conjunto, cuando de hecho se localizan en jurisdicciones nacionales. Si fuera cierto que ellos deberían ser compartidos en una especie de "Fondo Mundial", no sería menos correcto suponer que el poder económico, político y tecnológico, también debiera ser compartido por todas las naciones. Como los países centrales no parecen dispuestos a aceptar lo último, Brasil también no encuentra justificativas para que los países en desarrollo renuncien a su facultad soberana de explotar sus recursos naturales como mejor les convenga. Curiosamente, quizás la única excepción a la resistencia obstinada del Brasil de sumarse a estrategias concertadas de cooperación multilateral, como ya lo hemos constatado en el tratamiento de la deuda externa, se refiere precisamente a la Amazonia. Ha sido por iniciativa del gobierno brasileño que los Cancilleres de los ocho países que comparten la bacia amazónica (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Surinam) firmaron en Brasilia, el 3 de julio de 1978, el Tratado para La Cooperación Amazónica. 11/

En resumen, la posición oficial brasileña respecto de los problemas ecológicos, entre éstos los de la Amazonia, ha permanecido inalterada en las últimas décadas, y representa el producto legítimo de la alianza tecnoburocrático-militar de los años sesenta. Las políticas ambientales en el Brasil se basan en un trípode. El primado del crecimiento económico sobre el conservacionismo y el uso racional de los recursos naturales constituye la parte más antigua de la ideología ecopolítica en Brasil, remontándose al período colonial. Las dos adiciones "modernas" son, por un lado, considerar los problemas ecológicos de acuerdo a los preceptos de soberanía y de seguridad nacional, y por el otro, la estrecha división en compartimientos estancos, burocratizados, de las cuestiones relacionadas con la exploración del patrimonio natural del país. Cada componente del trípode responde a los intereses de cada uno de los socios de la alianza política que tomó el poder en 1964. Sin embargo, los rasgos más importantes de la ecopolítica en el Brasil trascienden eventuales cambios de régimen; se han venido revelando en un proceso histórico mucho más prolongado. El advenimiento del régimen militar simplemente acrecentó valores, creencias y prácticas ya latentes en los cuadros dirigentes del Brasil. Es de esperar, por tanto, que sus posturas sigan influenciando todavía por algún tiempo la gestión ambiental "posible" en este país.

Notas

1/ Karl W. Deutsch, Eco-social systems and eco-politics: A reader on human and social implications of environmental management in developing countries (París, UNESCO, 1977).

2/ John Passmore, Man's responsibility for nature: Ecological problems and Western traditions (Nueva York: Charles Scribner's Sons, 1974).

3/ Celso Furtado, O Brasil pós-"milagre", 2d ed. (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981), p. 22. Para un análisis del deterioro ambiental a lo largo de la historia del Brasil, desde el periodo colonial hasta el régimen militar, véase Roberto P. Guimarães, "Ecopolitics in the Third World: An institutional analysis of environmental management in Brazil", Tesis de Doctorado, Universidad de Connecticut, 1986. Una versión resumida puede ser encontrada en Guimarães, "La ecopolítica en el desarrollo del Brasil", Revista de la CEPAL, N° 38, agosto 1989, pp. 89-104.

4/ "Sarney lança 'Pacote Ecológico' no Dia do Meio Ambiente", Fôlha de São Paulo, 6 junio 1986, p. 22.

5/ Para una descripción general de los problemas ecológicos en la Amazonia véase Robert J. A. Goodland y H. S. Irwin, Amazon jungle: Green hell or red desert? (Nueva York: American Elsevier Publishing Company, 1975) y Dennis J. Mahar, Government policies and deforestation in Brazil's Amazon region (Washington: The World Bank, 1989). Para un análisis del esquema de incentivos fiscales y de los intereses económicos detrás de la devastación, véase José M. da Costa, ed. Amazônia: Desenvolvimento e ocupação (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979) y Lucio F. Pinto, Amazônia: No rastro do saque (São Paulo: HUCITEC, 1980).

6/ Para una visión histórica de la presencia extranjera en la región, véase Artur C. F. Reis, A Amazônia e a cobra internacional (São Paulo: Nacional, 1960) y Fernando H. Cardoso y Geraldo Müller, Amazônia: expansão do capitalismo brasileiro (São Paulo: Brasiliense, 1977).

7/ Michael Redclift, Development and the environmental crisis: Red or Green alternatives? (Nueva York: Methuen, 1984).

8/ Cf. John C. Ryan, "Plight of the other rain forest", World Watch 2 (mayo-junio 1988):10-11,41.

9/ Véase Jamie Murphy, "The quiet apocalypse: Biologists warn that a mass extinction is happening now", Time, 11 octubre 1986, p. 80.

10/ Miguel A. Ozório de Almeida, "The confrontation between problems of development and environment", International Conciliation, N° 586, enero 1972, pp. 37-56. Véase también su comentarios en United Nations, General-Assembly, Twenty-Sixth Session, Official Records, Second Committee: Economic and financial questions (22 September - 15 December 1972), (A/C.2/Sr.1366-1446), Nueva York, 1975, pp. 420-23.

11/ Véase, por ejemplo, George D. Landau, "The Treaty for Amazonian Cooperation: A bold new instrument for development", Georgia Journal of International and Comparative Law 10 (otoño 1980):463-89.