

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.917
3 de septiembre de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA ECOPOLITICA DEL "DESARROLLO SUSTENTABLE": UNA VISION
LATINOAMERICANA DE LA AGENDA GLOBAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

Este documento fue preparado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

90-9-1495

INDICE

Página

INTRODUCCION: LA ECOPOLITICA DE LA RELACION ENTRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE	1
I. ECOPOLITICA, CRISIS AMBIENTAL Y AMERICA LATINA	4
1. Signos de fatiga en el ecosistema planetario.....	5
2. ¿Dónde está el piloto? La naturaleza ecopolítica de la crisis	8
3. El alerón Norte-Sur de la nave Tierra	9
II. CAMBIOS DE LA AGENDA GLOBAL ENTRE 1972 Y 1992	16
1. Del alunizaje a bordo de "Una Sola Tierra" al aterriaje forzado del "Desarrollo Sustentable"	16
2. Los problemas globales vistos desde la periferia	19
III. VOLVER AL FUTURO: LAS IDAS Y VUELTAS DE LA ECOPOLITICA..	22
1. La transición hacia un desarrollo sustentable	22
2. Entre el pesimismo y el optimismo ecopolítico	24
3. ¿Serán los latinoamericanos los Peronistas de la nave Tierra?	27
Notas	32

INTRODUCCION:*

LA ECOPOLITICA DE LA RELACION ENTRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

Lo que nosotros llamamos el poder del Hombre sobre la Naturaleza resulta ser, en verdad, el poder ejercido por algunos hombres sobre otros hombres, utilizando la naturaleza como su instrumento.

--Clive S. Lewis

Ya en los umbrales del tercer milenio, resulta imposible no constatar la agudización de los problemas enfrentados por la humanidad en diversos rincones del planeta, y la "globalización" misma de éstos. Asimismo, la relativa desobstrucción de los canales internacionales, por mucho tiempo copados por las tensiones del armamentismo y de la seguridad estratégica, ha permitido que los signos de vulnerabilidad en el ecosistema planetario pasen a ocupar el centro de las atenciones. Pese al matiz específico que pueden tener los desafíos actuales, ya sean los tradicionales problemas de pobreza y de desigualdad social, sean las nuevas situaciones provocadas por la deuda externa, el tráfico de drogas o los cambios geopolíticos en el eje Este-Oeste, lo que caracteriza la sociedad "global" de fines de siglo es, sin duda, la escasez. Empezamos recién a darnos cuenta de que vivimos en una época de escasez de recursos, escasez de fronteras para expandir la base económica de las sociedades nacionales, escasez de lugares para eliminar nuestros desechos, pero sobre todo, escasez de instituciones locales, regionales y mundiales para hacer frente a los desafíos de la crisis. Una crisis que es a la vez ecoambiental y ecopolítica, pese a manifestarse en distintos ámbitos de la vida económica, social y cultural de la civilización contemporánea. 1/

Se puede percibir, por otro lado, una tendencia en considerar que los países de América Latina están perdiendo contacto con los procesos socio-políticos y económicos de los centros mundiales más dinámicos, con la consecuente pérdida de importancia de la región para influenciar la dirección de los cambios globales. La región, desde esa perspectiva, tiende a ser considerada únicamente cuando se trata de buscar solución a los problemas "globales", recibiendo escasa atención respecto de las oportunidades que se abren en la economía-sociedad mundo. Se justifica pues una mirada desde América Latina a los cambios sufridos en la agenda global, para poder inferir los desafíos que quedan por delante y el posible rol de la región. Anticipando en parte nuestras conclusiones al respecto, corresponde indagar si a los países de la región les corresponde, en el debate internacional sobre los problemas del medio ambiente, un rol equivalente al del "peronismo" o de la "democracia cristiana" en la política intranacional. Pero cada asunto a su

* Preparado para inclusión en Roberto Russell, ed., La Política Internacional y América Latina: Los Temas Clave de la Agenda Global, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

tiempo. Empecemos por intentar una comprensión preliminar de la crisis, así como del sustrato ecopolítico de la misma.

En efecto, 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 casi nada acerca de las interconexiones entre las actividades humanas y los ciclos inexorables de la naturaleza. El hecho de que seamos parte de la naturaleza y de que ésta 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 indican que mientras más hacemos progresar la sociedad tecnológica más íntimas y exigentes se tornan las interconexiones entre nosotros y nuestra olvidada naturaleza. Y mientras más estrechos sean los vínculos entre nuestros números, deseos y necesidades, a medida que se agotan algunos de los recursos para satisfacerlos, tanto más debemos hacer frente a sus efectos. La escasez de un recurso genera el aumento de los precios de otros, contribuyendo de ese modo a la inflación. A medida que las poblaciones crecen y aumenta su concentración, deben crearse más y más fuentes de trabajo, y los recursos son utilizados a un ritmo más intenso. A medida que se incrementa la competencia por el uso de los recursos, ejercemos presiones cada vez mayores sobre la estabilidad de nuestras instituciones.

Incorporar un marco ecológico en nuestra toma de decisiones económicas y políticas --para tener en cuenta las repercusiones de nuestras políticas públicas para la red de relaciones que operan en los ecosistemas-- puede constituir de hecho más que una aspiración, una necesidad biológica. Como señaló una vez A. F. Coventry, "durante mucho tiempo hemos venido violando las leyes pequeñas [de la ecología], y las grandes leyes están empezando a alcanzarnos". 2/ Ahora bien, un sistema ecosocial, que incluye sistemas naturales y sistemas humanos, sólo puede transformarse mediante la capacidad humana para establecer y alcanzar un objetivo predeterminado. Por otra parte, la vida política y social no espera que el conocimiento político explique u oriente sus manifestaciones concretas. Porque la vida tiene lugar no en un plano teórico sino, más bien, en el mundo real de la división social, del interés corporativo y de la acción estatal, el argumento ecológico es por definición político.

En definitiva, ha llegado el momento de reconocer que las consecuencias ecológicas de la forma en que la población utiliza los recursos de la tierra están asociadas con el padrón de relaciones entre los propios seres humanos, tal como nos indica Lewis en la cita que abre este capítulo. 3/ Para que se pueda entender las implicaciones de la crisis ecoambiental, o sea, ecológica (escasez de recursos) y ambiental (escasez de depósitos

"contaminables"), pero a la vez ecopolítica, es decir, relacionada con los sistemas institucionales y de poder de distribución de recursos, se debe intentar comprender el proceso social que hay detrás de ella. Y las posibles soluciones a la crisis deben encontrarse dentro del propio sistema social.

I. ECOPOLITICA, CRISIS AMBIENTAL Y AMERICA LATINA

Cepille sus dientes con la mejor pasta dental; luego enjuague su boca con desague industrial.

--Tom Lehrer

Si es cierto que la política se funda en el pilar ecológico de la sociedad ¿por qué la "ecopolítica" recién empieza a ser tratada como tal? Sin perjuicio del estudio de las raíces epistemológicas de la ecopolítica, se podría avanzar la hipótesis de que su reciente reconocimiento se debe a la singularidad de nuestro tiempo, una singularidad que no podría haber sido prevista por los precursores de las ciencias sociales. Esta singularidad dice relación con lo que John Bennett ha caracterizado como "la transición ecológica": el desarrollo de una visión antropocéntrica del mundo natural, que emerge en el Renacimiento y que ha marcado al Occidente desde ese entonces. 4/ De acuerdo con esa interpretación, las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza ha experimentado una absorción creciente del medio ambiente físico en el mundo de las acciones y cogniciones humanas, es decir, en la cultura.

En pocas palabras, la transición involucra en términos tecnológicos la tendencia a utilizar cantidades cada vez mayores de energía. Ecológicamente, se caracteriza por la incorporación de la naturaleza en la cultura, así como por el quiebre de las relaciones de subsistencia local; lo cual significa no sólo la acumulación de bienes para fines no relacionados con la supervivencia biológica, sino que la posibilidad de lograrla a través de la incorporación de ambientes naturales cada vez más apartados de la comunidad local. Sociológicamente, ésta representa el incremento y complejidad de la organización social y de las redes de intercomunicación que de ahí advienen. En términos filosóficos, la transición presupone la sustitución de determinadas imágenes de la "humanidad", tales como la contemplación de la naturaleza y su reemplazo por la instrumentalización del mundo natural. Por último, la transición se manifiesta también políticamente, en la medida que para alcanzar un determinado nivel del producto las sociedades humanas deben utilizar recursos de poder para ajustar sus requerimientos de tecnología y de organización social; una vez alcanzado tal nivel de satisfacción de necesidades, se hacen necesarios nuevos ajustes.

Tomando en cuenta la descripción anterior, no debe sorprender la ausencia del argumento ecológico en el pensamiento político, económico y sociológico tradicional. Por de pronto, la crisis ecoambiental constituye una marca registrada del siglo XX. No podría haberse manifestado en las preocupaciones dominantes en los siglos XVII (Thomas Hobbes, John Locke), XVIII (Adam Smith, David Ricardo, Jean-Jacques Rousseau), o XIX (John Stuart Mill, Karl Marx, Friedrich Engels). Pero es igualmente cierto de que, pese a

sus profundas diferencias, las suposiciones comunes a los más destacados intelectuales de Occidente no les habría permitido anticipar las raíces de la situación actual. Su antropocentrismo era tal que todos compartían una suerte de desprecio por todo aquello que no brotase de las manos o incluso del alma humanas. Todos retrataban la evolución como un camino casi sin límites en dirección al progreso. Finalmente, todos depositaban una confianza ilimitada en la tecnología. Estos supuestos se justificaban, entre otras cosas, por el descubrimiento del Nuevo Mundo, reforzado más tarde por el advenimiento de la Revolución Industrial. Aún así, todos compartían la ilusión de creer que el desarrollo humano no conoce fronteras. No sorprende tampoco porque la mayoría de las instituciones políticas contemporáneas se revelan incapaces de afrontar los desafíos de la transición ecológica. Creadas en un mundo de abundancia, se revelan despreparadas para responder al reto de la escasez ecológica, ambiental e institucional.

1. Signos de fatiga en el ecosistema planetario

En las últimas dos décadas han sido publicados una infinidad de informes sobre la situación y los desafíos ambientales a escala planetaria, desde el pionero informe del Club de Roma, hasta los estudios del Instituto de Tecnología de Massachusetts (también para el Club de Roma), de la Fundación Bariloche, de la Comisión Brandt y del Consejo de Calidad Ambiental de los Estados Unidos. Este último, publicado con el título de Global 200 Report ha sido el más influyente no sólo por el rigor metodológico, sino por intentar dar respuesta a las críticas formuladas a los anteriores, sentando así las bases de estudios nacionales en países como Canadá, China, Japón, México, Filipinas y muchos otros. 5/ Por otro lado, desde 1984 el Worldwatch Institute, de los Estados Unidos publica anualmente un Estado del Mundo: Informe del Worldwatch Institute sobre el Progreso Hacia una Sociedad Sustentable, con ediciones en alemán, árabe, chino, español, francés, inglés, japonés, portugués y ruso, habiéndose transformado en libro de consulta obligada para la comprensión de los cambios globales.

La fotografía del ecosistema planetario que nos ofrece esa multitud de informes es, sin duda, sombría. De acuerdo a estimaciones del Worldwatch Institute (1990), desde la mitad del siglo el mundo ha perdido una quinta parte de la superficie cultivable, y una quinta parte de las florestas tropicales. Cada año se pierden 25 mil millones de toneladas de humus (topsoil) a raíz de la erosión, desertificación, salinización y de otros procesos de degradación del suelo, representando un área de uso agrícola equivalente al territorio total de los países del Caribe (excepto Cuba). Las florestas del mundo están desapareciendo a un ritmo de 20 millones de hectáreas al año, equivalentes a la superficie total de Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, y se espera que 40 por ciento de las florestas existentes en el Tercer Mundo desaparecerán a fines de la presente década. De hecho, El

Salvador ya ha perdido el 85 por ciento de su cobertura vegetal, en buena medida debido a la destrucción provocada por la guerra.

La disponibilidad de agua para el consumo humano y para la agricultura, que ya presentaba serios problemas de escasez en los años 1970 en muchos países de Africa, del Sudeste Asiático, del Oriente Medio y de América Latina, se está convirtiendo en uno de los problemas más agobiantes del planeta. Se calcula que sólo a cuenta de la salinización, una cuarta parte de la superficie irrigada del mundo ya se encuentra comprometida, lo cual permite esperar la recurrencia de la hambruna que devastó muchos países de Africa en la década pasada, con su probable expansión a otras regiones del planeta. Otra proyección igualmente inquietante es la que se refiere a la destrucción de la flora y fauna terrestres. Se espera que entre el 15 y el 20 por ciento del total de especies existentes en el planeta (entre 5 y 10 millones) estarán extintas en el año 2000. De hecho, desaparecen cerca de 100 especies de animales y de plantas, diariamente, de las cuales se desconoce el 95 por ciento. Las implicaciones de este monumental desastre ecológico sin paralelo en la historia de los desastres "naturales", para el conocimiento científico, y para la medicina, la ingeniería genética y otras actividades productivas, son realmente asustadoras. Como nos dice Edward O. Wilson, para 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". 6/

Se podría seguir enumerando indefinidamente los indicios de cómo las actividades humanas han perturbado seriamente los ciclos de la naturaleza, llevando a sus límites los sistemas que permiten la existencia de la vida. Ello no implica ignorar el hecho de que buena parte de las proyecciones y de los modelos que las fundamentan sean perfeccionables, puesto que todos ellos operan, por definición, en el contexto del nivel actual del conocimiento científico. Ya se ha dicho, no sin razón, que si los informes del Club de Roma hubieran sido escritos en tiempos pre-históricos, habrían señalado una escasez agobiante de sílex, el material utilizado en las herramientas del hombre primitivo. Sin embargo, antes de reducir el debate a una cuestión de cifras y proyecciones, lo que debe ser motivo de estudio son las tendencias que éstas nos sugieren. Tal como ha señalado Mesarovic, "no importa si estamos discutiendo la desaparición de 20 o 25 por ciento de un recurso; la cuestión es cómo evitarlo". Cuando la supervivencia humana está en juego, Norman Myers tiene razón, "será mejor haber estado aproximadamente correcto que precisamente equivocado". 7/

Sin desmedro de lo que se ha dicho hasta aquí, son normalmente considerados como los principales problemas globales la lluvia ácida, el recalentamiento de la atmósfera, la destrucción de la capa de ozono y la deforestación/desertificación. La lluvia ácida

representa simplemente la manifestación más visible de los graves problemas de contaminación atmosférica, provocados principalmente por uso de combustibles fósiles (carbón y petróleo). La emisión de dióxido de azufre (SO_2), en combinación con óxidos de nitrógeno (NO_x) y con el agua de la lluvia, se transforma en partículas ácidas que se depositan en la vegetación, los ríos, lagos y edificios, además de las enfermedades respiratorias que provoca en los seres humanos. De acuerdo con un estudio de la Organización Mundial de la Salud y del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, citado en el último informe (1990) del Worldwatch Institute, cerca de 650 millones de personas se encuentran diariamente expuestas a niveles dañinos de dióxido de azufre. Uno de cada siete de los 150.000 lagos del Este de Canadá ha sufrido importante degradación biológica debido a la lluvia ácida. En los Estados Unidos, se ha constatado la acidificación de 4.000 lagos. Los peces han desaparecido en 13.000 kilómetros cuadrados de las aguas de Noruega; y en Suecia ya se ha comprobado la desaparición de la vida acuática en 14.000 lagos, con otros 2.200 próximos de ver desaparecer los ciclos vitales. El total de florestas afectadas por la lluvia ácida en Europa ya alcanza el 35 por ciento.

La quema de combustibles fósiles, además de la deforestación, contribuye al calentamiento de la atmósfera. La concentración de dióxido de carbono (CO_2) atrapa los rayos ultravioleta que llegan a la Tierra, provocando el llamado efecto estufa. Se espera un incremento del orden de 1.5 a 5.5 grados celsius en las temperaturas medias del planeta en el próximo siglo, con el consecuente deshielo de las capas polares y el aumento del nivel de los océanos. Actualmente la Tierra ya está 0.6 grados más caliente que hace 100 años. Para que se tenga una idea de lo que eso representa, basta con recordar que el aumento de 1 grado en las temperaturas medias del planeta tornarían en clima global más caliente que el de los últimos mil años. Por otro lado, tan sólo 1 metro de incremento del océano alargaría 10 por ciento de Bangladesh, obligando el desplazamiento de 8 millones de habitantes de ese país. Naciones Unidas ha identificado, en 1989, ocho regiones y 27 países en grave riesgo de inundaciones en las áreas costeras, gran parte de ello en los países del Tercer Mundo.

La destrucción de la capa de ozono, aunque todavía no se sabe a ciencia cierta si el fenómeno se produce exclusivamente por actividades humanas, es provocada por la liberación de compuestos químicos industriales, denominados en su conjunto clorofluorcarbonos, o CFC. Los países industrializados del Norte son responsables por la casi totalidad de las emisiones de CFC, y se calcula que la destrucción de la capa de ozono alcance un 2 por ciento de la estratósfera, siendo que en la Antártica esa cifra oscilaría entre un 3 y un 7 por ciento. Sólo en los Estados Unidos se estima que para cada punto porcentual de decrecimiento de la capa de ozono se producen 10.000 nuevos casos de cáncer de la piel. Las estimaciones disponibles respecto de la deforestación son también motivo de alarma. En las regiones tropicales, donde se

concentran los más importantes recursos florestales del planeta, se destruyen cerca de 12 millones de hectáreas cada año, equivalentes a la superficie de Nicaragua. Eso significa que por cada hectárea de floresta restaurada para fines económicos se están destruyendo 10 hectáreas. La Amazonia ocupa por supuesto un lugar destacado, ya que se calcula que han sido destruidas 55 millones de hectáreas hasta 1988 (12 por ciento de la floresta), equivalente al área total de Paraguay y de Uruguay (o 80 por ciento del territorio chileno). La desertificación también sigue avanzando en forma impresionante, con una pérdida anual de 60 millones de hectáreas. Si se incluyen las tierras que cada año se tornan económicamente improductivas esa cifra ascendería a los 210 millones de hectáreas; algo como perder anualmente el territorio de Colombia y Venezuela. De acuerdo a los datos de Naciones Unidas para el año 1988, las regiones más expuestas a la desertificación se sitúan en los Andes, el Sudeste Asiático y en el Sahel. 8/ Ello implica decir que 35 por ciento de la superficie terrestre del planeta, en la cual una quinta parte de la población mundial depende para su subsistencia, está seriamente amenazada por el avance de los desiertos.

2. ¿Dónde está el piloto? La naturaleza ecopolítica de la crisis

Las proyecciones introducidas hasta aquí permiten afianzar que en la raíz de los actuales problemas globales se encuentran dos aspectos básicos: tecnología y crecimiento. Estos dos elementos no son importantes en sí mismos, como muchos conservacionistas y ecoapocalípticos parecen creer. Al contrario, su importancia deriva de un tipo específico de desarrollo tecnológico y de crecimiento demográfico y económico, que a su vez pertenecen a un igualmente específico estilo de desarrollo. El simple hecho de que existen más personas vivas hoy día de que en tiempos pretéritos nos hace utilizar más recursos que antes, y a un ritmo más intenso que el de otras civilizaciones. Nosotros también producimos muchísimo más desperdicios que en cualquier período anterior. La Revolución Agrícola de hace más de ocho mil años sentó las bases para el apareamiento de las ciudades. Gracias a la Revolución Industrial las aglomeraciones urbanas se constituyeron más y más en un ambiente artificial, humano, remotamente dependiente de su base de recursos naturales. Así como la tecnología perfeccionó en muchos sentidos el medio ambiente humano, así también ha ido provocando cambios dramáticos en el medio ambiente natural.

La crisis actual pone en tela de juicio un estilo de desarrollo correctamente identificado por Osvaldo Sunkel como "internacional ascendente", que se manifiesta en los procesos de modernización de la agricultura, de urbanización y de cambios de la base de recursos y de utilización de energía. Un estilo que ha sido determinado en gran medida por las empresas transnacionales, aunque corresponda hacer la salvedad de que no se trata de una estrategia de dominación de éstas, "sino una tendencia

homogeneizante de la economía mundial, con repercusiones en la cultura y las maneras de percibir el mundo que no han sido necesariamente previstas por las empresas ni están sujetas enteramente a su control". 9/

Otra manera de abordar la realidad ambiental del planeta 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 esa 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 crisis ambiental constituye, por ende, una crisis política.

La expresión "ecopolítica" es pues un apócope de política ecológica. Surge del reconocimiento de que para superar la crisis actual habrá que tomar decisiones políticas. En ese proceso algunos intereses serán favorecidos más que otros, tanto al interior de las naciones como entre ellas. Karl Deutsch fue uno de los primeros en clasificar esa nueva área del conocimiento como 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. 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. 10/ Por eso mismo, un enfoque ecopolítico para enfrentar los desafíos globales 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". 11/ El último involucra un desafío científico, de entender la naturaleza de un determinado fenómeno. En cambio, un problema ecológico revela disfunciones de carácter socio-político. No se trata apenas 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.

3. El alerón Norte-Sur de la nave Tierra

La situación de crisis indica no sólo la agudización de muchos problemas ambientales, sino la globalización de los mismos, empero, por otro lado, revela el carácter político-institucional de ésta, todo lo cual conlleva la idea de que estamos todos, Occidente y Oriente, ricos y pobres, en un mismo barco. En un trabajo publicado

hace más de veinte años Kenneth Boulding sugería que durante siglos la humanidad se había acostumbrado a vivir en un plano virtualmente ilimitado. Cuando el ambiente se deterioraba a punto de no ofrecer la misma "sustentabilidad" de antes, había siempre una nueva "frontera" hacia donde expandir nuestras actividades. Ahora estaríamos dándonos cuenta de que vivimos en una economía cerrada, sin reservas ilimitadas de recursos o de lugares para eliminar desperdicios. Boulding clasificó la primera situación como "la economía del cowboy", y la segunda, "la economía del astronauta". ^{12/} Esa metáfora recorrió el mundo, siendo por cierto intensificada por la imagen, a un sólo tiempo poética y sobria, del planeta Tierra visto desde la Luna; una imagen que invadió millones de hogares en la noche del 21 de julio de 1968.

Un enfoque ecopolítico, en tanto, impone precisar las distintas ubicaciones de los países en esa llamada "nave Tierra". Como nos recuerda Tyler Miller, ^{13/} menos de una quinta parte de la población del planeta ocupa la primera clase y la clase económica de la nave, consumiendo cerca del 80 por ciento de las reservas disponibles para el viaje. Los restantes 80 por ciento de los pasajeros, en su mayoría provenientes del Tercer Mundo, viajan en los compartimientos de carga. Más de un tercio de éstos sufren hambre, desnutrición o ambas cosas, y tres cuartos no tienen acceso adecuado al agua y a acomodaciones dignas. Cada pasajero de la clase económica o de primera produce un impacto en las reservas de la nave 25 veces más elevado que los que ocupan la bodega. Estos se preguntan si podrán algún día ser ascendidos a las clases superiores. En verdad, algunos empiezan a preguntarse porqué tienen que viajar en la bodega, lo cual hace temer la ocurrencia de rebotes de insatisfacción que puedan poner en riesgo la estabilidad de los sistemas naturales de sustento de la nave.

En efecto, si bien no es fácil distinguir la crisis ambiental en el eje Este-Oeste, se revela bastante obvia la existencia de un alerón Norte-Sur en la nave Tierra. Se podría incluso sugerir que en las economías altamente industrializadas de los países centrales los problemas del medio ambiente son, por lo general, asociados con la contaminación; y por ende, sus políticas ambientales se orientan a evitar la profundización del deterioro, o bien a restaurar padrones de calidad del agua, aire y suelo anteriores a la crisis. En la periferia, la crisis ambiental se asocia al agotamiento de los recursos naturales, y sus políticas deberían por tanto enfocar la gestión racional de la base de recursos. Lo cierto es que esa distinción se ha ido desdibujando progresivamente en los países del Sur, y puede justificarse tan sólo para fines analíticos. Los países latinoamericanos se ven enfrentados no sólo con situaciones de degradación ambiental normalmente asociadas con "exceso" de desarrollo, sino, además, con las que son características de condiciones de "ausencia" de desarrollo, o de desarrollo "trunco". Tal como lo ha dicho el Director del PNUMA, "las dos causas básicas de la crisis ambiental son la pobreza y el mal uso de la riqueza: los pobres del mundo son compelidos a destruir en el corto plazo

precisamente los recursos en que se basan sus perspectivas de subsistencia en el largo plazo, mientras la minoría rica provoca demandas en la base de recursos que a la larga son insustentables, transfiriendo los costos una vez más a los pobres". 14/

Mientras la calidad del aire que se respira en Londres, Los Angeles o Tokio ha mejorado considerablemente en la última década, la atmósfera de México, Lima, Santiago, São Paulo, Nueva Delhi, Teherán, Seul o Calcuta se ha puesto casi irrespirable. En 1974, por ejemplo, se declaró estado de emergencia en São Paulo, a raíz del alarmante nivel de contaminación atmosférica. Dos años más tarde, hubo que declarar 161 estados de "atención" y 2 de "alerta máxima", situaciones que se han repetido regularmente desde ese entonces. Cubatão, llamada "Valle de la Muerte", en el corazón industrial de São Paulo, es considerada una de las ciudades más contaminadas de planeta. Por último, las autoridades de México y Santiago se han visto obligadas a imponer severas medidas de restricción vehicular, debido a niveles insoportables de contaminación del aire.

Quizás las variables clave de tener en cuenta aquí sean las que se derivan de los conceptos ecológicos de interdependencia y de diversidad. Una ilustración de las relaciones de interdependencia entre centro y periferia fue sin duda la desorganización del sistema económico internacional provocado por un reducido grupo de países árabes al aumentar los precios del petróleo en los años 1970. Pese a situaciones como esa, cuando se considera el flujo de recursos en el mundo, el Norte responde por el 80 por ciento del total, y dos tercios de todas las exportaciones del Sur son de productos primarios. Por otro lado, el 90 por ciento de las exportaciones de bienes de capital provienen del Norte. Esas cifras refuerzan la idea de que el Sur está importando un estilo de vida que es característico del mundo desarrollado, lo que a su vez refleja las relaciones ecológicas (limitaciones y potencialidades) y los problemas ambientales existentes en los países centrales. Es más, al constatar también que todos los mercados que operan en la economía-mundo, con la posible excepción del mercado de recursos energéticos, son controlados por el Norte, queda aún más claro que "interdependencia" no supone necesariamente intereses compartidos entre el Norte y el Sur. Menos todavía cuando se trata de enfrentar los desafíos de la crisis. Si bien es cierto de que estamos todos en un mismo barco, y el mismo ya ha dado suficientes señales de que hace agua por todas partes, algunos de nosotros ocupamos posiciones dramáticamente distintas en él. En las últimas décadas no sólo ha aumentado la brecha económica entre el Norte y el Sur. La brecha ambiental y ecológica se ha incrementado con la misma magnitud, y los del Sur se encuentran sin duda en la punta más débil, sufriendo los impactos del deterioro global.

Tómese, por ejemplo, el deterioro progresivo de la base biogenética de las actividades humanas, con impactos de todo tipo

para la mantención de la diversidad en el sistema ecosocial. Se ha indicado que entre un 15 y un 20 por ciento de todas las especies animales y vegetales podrán desaparecer en la vuelta del siglo. Ahora bien, cerca del 90 por ciento del patrimonio biogenético de la humanidad se encuentra en las florestas tropicales del Sur, sometidas a una devastación sin precedentes, provocada en buena medida por la acción de intereses económicos y comerciales del Norte. Existen, por ejemplo, más especies de aves en el Parque Nacional de Sangay, en Ecuador, que en toda América del Norte; y una única reserva natural en la región del Choco en Colombia preserva en potencial más especies de plantas que el total sometido a conservación en la historia de los Estados Unidos.

Considérese también los problemas ambientales asociados con el proceso de urbanización y de industrialización. Al iniciarse la década pasada 22 ciudades del Tercer Mundo tenían una población superior a los 4 millones de habitantes; en el año 2000 éstas deberán sumar 60. En cambio, las cifras correspondientes al mundo desarrollado se incrementarán de 16 a 25. Diez de las doce ciudades más pobladas del mundo en el año 2000, con sobre 13 millones de habitantes, son de países del Sur, y la mitad se encuentra en América Latina; con la ciudad de México y São Paulo ocupando los dos primeros lugares. En total, cerca del 40 por ciento de la población latinoamericana estará viviendo, en el año 2000, en ciudades con más de 1 millón de habitantes. La mayoría de las cancillerías del mundo desarrollado consideran la ciudad de México como "hardship post". Ello no debe escandalizar a nadie, si se toma en cuenta que, por ejemplo, el 70 por ciento de los niños de esta ciudad presentan al nacer niveles de plomo que exceden los límites considerados peligrosos por Naciones Unidas. Si fuéramos a aplicar esa misma política a nuestros diplomáticos, no serían pocos los "hardship posts" en América Latina. De hecho, funcionarios del PNUMA consideran que las cinco mayores ciudades de la región se están transformando en verdaderas "cámaras de gás".

Como una última ilustración de la precariedad del ecosistema urbano en el Tercer Mundo, señálese que el 40 por ciento de los hogares de São Paulo, el polo más dinámico de la región, 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, verdaderas cloacas a cielo abierto. Resulta realmente difícil, para decir lo menos, clasificar los problemas de contaminación como una preocupación del Norte. Alguien con un espíritu más cáustico podría dar la bienvenida a nuestras ciudades 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).

Por otro lado, el hecho de que tanto el Norte como el Sur sufran los impactos de la crisis, no implica que los países compartan los intereses respecto de las soluciones posibles. Aún en los casos en que puede emerger un interés compartido, ello sólo ocurre cuando los intereses del Norte se ven seriamente afectados. Basta con recordar que la mayoría de los cambios globales que acaparan la atención internacional en la actualidad, llámese lluvia ácida, capa de ozono o efecto invernadero, son de responsabilidad casi exclusiva de los países del Norte. Además de sufrir los efectos negativos de éstos, sin en tanto usufructuar de los beneficios del desarrollo, los países del Sur son convocados a compartir la responsabilidad, y los costos, de las medidas para paliar la situación de crisis global.

La presión internacional respecto de la Amazonia brasileña, el "problema global" de mayor trascendencia en la región, constituye una buena ilustración de lo que se sugiere aquí. Los intereses internacionales poseen una larga historia en la Amazonia. Ya en las primeras décadas del siglo pasado diversos científicos empezaron a explorar las riquezas de la flora y fauna brasileñas, y el interés económico 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. 15/ Sólo que en este caso la ignorancia costó 2 millones de hectáreas de floresta. Los intereses transnacionales 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 140.000 ha. de floresta virgen (equivalente a la ciudad de São Paulo). Y todo eso para alimentar no más de 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. 16/

No deja de causar cierto desconcierto, por lo expuesto, el alboroto internacional en relación a la deforestación, cuando en verdad los intereses de los gobiernos que ahora claman por el conservacionismo 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. 17/ Mientras gobiernos y organismos no gubernamentales norteamericanos y europeos 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 causante del efecto invernadero. No por causalidad, sólo los Estados Unidos contribuye con cerca del 23 por ciento de estas emisiones.

Por otra parte, la devastación de florestas no pareciera ser privilegio de América Latina. 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, el 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. 18/ Lejos de pretender condonar la reacción xenófoba de muchas autoridades gubernamentales ante las propuestas para el uso racional de los recursos naturales de la región, uno se ve forzado a preguntarse si éstas constituyen de hecho una excepción a las relaciones internacionales fundadas en el principio de la soberanía nacional. ¿Cuál 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 de sus actividades petroleras en Alaska? No es difícil de imaginar, aunque el gobierno norteamericano pueda dormir tranquilo, pues no se tiene noticia de organizaciones públicas o privadas de los países del Norte que hayan iniciado una campaña mundial en este sentido.

Por último, hay que subrayar también que contrariamente a lo que muchos piensan y llegan a afirmar como verdad científica, es despreciable, por lo menos en la actualidad, la contribución del desorden ecológico latinoamericano 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 falso, por ejemplo, que las quemadas en la Amazonia contribuyan significativamente 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). América Latina contribuye con 10 por ciento. Brasil, incluida la producción industrial, alcanza apenas el 5 por ciento. En lo que se refiere a la destrucción de la capa de ozono,

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 su reducción drástica antes del año 2000. Finalmente, carece también de base científica el argumento de que las florestas tropicales funcionen como una especie de "pulmón del mundo". La floresta Amazónica, por ejemplo, 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 "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.

En resumen, tal como se ha sugerido anteriormente, lo que existe es un estilo de desarrollo donde la riqueza y el desperdicio convive con la miseria y la marginación, a costa por supuesto de los ecosistemas naturales. La constatación de que, sí, somos todos pasajeros de la nave espacial Tierra y de que, sí, sufrimos todos los efectos del mal estado en que se encuentran los sistemas vitales del planeta, no debe dar cabida a soluciones simplistas, muchas veces tecnocráticas, y mal disfrazando el sustrato político de los intereses de cada navegante. Conviene retener, desde un punto de vista ecopolítico, que cuando a los países del Sur se les hace recordar las responsabilidades de todos en relación a las generaciones futuras, habría que añadir también que existe una realidad de dominación no sólo intra sino que internacional, la cual matiza tanto las relaciones diacrónicas, entre generaciones, como las de carácter sincrónico, entre seres humanos y naturaleza.

II. CAMBIOS DE LA AGENDA GLOBAL ENTRE 1972 Y 1992

Los ricos se preocupan del humo que sale de sus autos. A nosotros nos preocupa el hambre.

--Representante de India en una reunión pre-Estocolmo (1972)

En las secciones anteriores se han constatado los signos más importantes de la crisis global del medio ambiente. Ha sido posible sugerir también que hay algo más que el medio ambiente en el debate internacional, destacándose de paso las características de reciprocidad entre política y ecología en la discusión y búsqueda de soluciones a los problemas globales. Corresponde ahora pasar revista a los cambios ocurridos en la "agenda" internacional, a partir de las dos conferencias mundiales para tratar del medio ambiente, la de Estocolmo y la que está en proceso de organización para 1992, en Brasil; y poder de esa forma mirar al futuro de los problemas globales desde una perspectiva latinoamericana.

1. Del alunizaje a bordo de "Una Sola Tierra" al aterrizaje forzado del "Desarrollo Sustentable"

La Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, llevada a cabo en 1972, tiene que ser vista desde como se percibían los problemas ambientales en los años que precedieron Estocolmo. Durante los años 1950 y 1960 el mundo, principalmente el mundo desarrollado, empieza a darse cuenta de la vulnerabilidad de los ecosistemas naturales. En 1967 un accidente del barco Torrey Canyon acaparó los titulares de la prensa, al derramar millares de toneladas de petróleo en las costas del Reino Unido, provocando pérdidas considerables para la industria pesquera y para el turismo en Europa. Un año después hubo que incorporar una nueva enfermedad al vocabulario médico: el mal de Minamata. Su nombre adviene de la bahía japonesa cuyas aguas se encontraban fuertemente contaminadas por mercurio. Entre el primer incidente, en 1953, y la indignación pública quince años más tarde, 45 personas ya habían muerto a causa de altas concentraciones de mercurio en su dieta alimentaria. Diez años más tarde se sumaron otros 234 incidentes de muerte. A esas alturas la enfermedad, que ataca el sistema nervioso y provoca un dolor intenso, ya afectaba seriamente a sobre mil japoneses.

En el mismo año que las cámaras de TV se volcaban hacia Minamata, el gobierno de Suecia introdujo una propuesta, suscrita por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (Resolución 45/1346), declarando "la necesidad urgente de acciones a nivel nacional e internacional para limitar, y si posible, eliminar el deterioro del medio ambiente". Acogiendo la determinación del ECOSOC, la Asamblea General decide convocar la conferencia de Estocolmo (Resolución 23/2398), con el objeto de "proteger y mejorar el medio ambiente humano, y de remediar e impedir su

deterioro" (Resolución 24/2581). La idea de que estos problemas afectaban a la humanidad en su conjunto, algo ya dramatizado por las imágenes del hombre llegando a la Luna, se cristalizó aún más en el informe encargado a René Dubos y Barbara Ward, cuyo título lo decía todo: Una Sola Tierra. 19/

Sin embargo, la forma en que se presentaron los objetivos de la conferencia revelan el carácter primermundista de la reunión. El énfasis estaba puesto en los aspectos técnicos de la contaminación provocada por la industrialización acelerada, por la explosión demográfica y por la intensificación del proceso de crecimiento urbano. No sorprende, por tanto, el alto grado de resistencia encontrada en los países del Tercer Mundo. Como afirmó un embajador de Sri Lanka, "nosotros no podemos permitir que nuestras preocupaciones con el medio ambiente se transformen en histeria". Las palabras del representante del gobierno de India en una reunión preparatoria llevada a cabo en Puerto Rico lo indica de una manera aún más tajante: "los ricos se preocupan del humo que sale de sus autos; a nosotros nos preocupa el hambre". 20/

Los ataques no provenían sólo de los países en desarrollo. Si bien éstos asumían una postura crítica en relación a la agenda propuesta a partir de los intereses del mundo desarrollado, los últimos también resistían la idea de cooperación multilateral para resolver los problemas de contaminación. La elección de Naciones Unidas como el foro privilegiado para tales iniciativas se constituyó en blanco de muchos ataques. George Kennan, respetado diplomático norteamericano, en un artículo publicado antes de la conferencia y ampliamente difundido, sugería que cualquier instancia organizativa para resolver los problemas de contaminación debería quedarse afuera de Naciones Unidas. Según Kennan, las agencias de la ONU tenían un enfoque desarrollista, cuyos funcionarios favorecían la explotación de los recursos que se buscaba conservar. Incluso los miembros del staff del Secretario-General de la conferencia hacían eco de esas propuestas, llegando a afirmar que "la ONU es un embrollo y el medio ambiente está en desorden; estamos utilizando un embrollo para limpiar otro". 21/

Pese a todos los conflictos que precedieron y hasta cierto punto dominaron los debates en Estocolmo, la conferencia es hasta hoy considerada un divisor de aguas en la historia de Naciones Unidas. Nunca una conferencia mundial había sido objeto de tantos preparativos, involucrando a representantes de sobre 100 países en innumerables reuniones técnicas y conferencias regionales. Como algunos participantes llegaron a afirmar, la propia declaración aprobada en Estocolmo significó mucho más que un mensaje de intenciones, convirtiéndose en una suerte de Carta Magna del Medio Ambiente Global, sentando las bases para la conformación de la legislación internacional sobre el tema. Entre los éxitos atribuidos a Estocolmo se encuentran las conferencias mundiales sobre Población (Bucarest), Habitat (Vancouver), Agua (Mar del Plata), Desertificación (Nairobi), Energía (Nairobi) y muchas

otras. Se incluye también el establecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, así como de una multitud de agencias internacionales dedicadas a esa temática, además de la creación en prácticamente todos los países del mundo de agencias especializadas, algunas incluso con rango ministerial. Si los representantes de las organizaciones no gubernamentales de países del Tercer Mundo mal podrían llenar uno de los salones en Estocolmo, sus miembros se cuentan hoy en millones, distribuidos en decenas de millares de organizaciones. Gracias a Estocolmo, adversarios como Israel y Siria, o Grecia y Turquía lograron ponerse de acuerdo para enfrentar los problemas de contaminación en el Mediterráneo. Lo mismo ha pasado con gobiernos como los de Cuba y de los Estados Unidos, para el caso del Caribe. Por último, la ecología ha invadido la escena política. Desde 1983 los llamados "partidos verdes" tienen asientos en los parlamentos de países europeos como Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Italia, Holanda, Noruega, Portugal, Suiza y Suecia. Lo mismo ha ocurrido en países latinoamericanos como Brasil y Chile.

Transcurridas casi dos décadas desde la Conferencia de Estocolmo, ha cambiado considerablemente la percepción del mundo en relación a los cambios globales. Eso se ha visto consolidado, a nivel internacional, por ejemplo, en el establecimiento por la Asamblea General de Naciones Unidas (Resolución 38/161) de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Presidida por la Primer Ministro de Noruega Gro Brundtland, el informe publicado en 1987 grafica muy bien el cambio de perspectivas. 22/ Desde luego, la comisión rehusó centrarse exclusivamente en los problemas ambientales en sentido restricto. Haciendo eco a lo que fue en su tiempo una postura claramente identificada con los intereses del Tercer Mundo, los debates se centraron en los estilos de desarrollo y sus repercusiones para el funcionamiento de los sistemas naturales. No es por otro motivo que todas las propuestas emanadas de la Comisión Brundtland se orientan hacia la sustentabilidad del desarrollo. Igualmente importante ha sido llamar la atención del mundo por la importancia de la cooperación y del multilateralismo para enfrentar los desafíos de finales del siglo. Por último, la Comisión Brundtland ha subrayado que los problemas del medio ambiente, y por ende las posibilidades de que se materialice un estilo de desarrollo sustentable, se encuentran directamente relacionados con los problemas de la pobreza, de la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud y vivienda, de una nueva matriz energética que privilegie las fuentes renovables, y del proceso de innovación tecnológica. En respuesta a una solicitud de la Comisión Brundtland se creó en octubre de 1989 una Comisión Latinoamericana de Desarrollo y Medio Ambiente. Coordinada por los Directores de las Oficinas Regionales del PNUMA y del PNUD, así como por el Presidente del BID, forman parte de la Comisión el Secretario-Ejecutivo de la CEPAL, los ex-Presidentes de Colombia, Ecuador y México, el Secretario General de la Comunidad Caribeña y destacadas personalidades de la región. Su informe debe ser dado a conocer en el segundo semestre de 1990, y pretende hacer hincapié

en los vínculos entre riqueza, pobreza, población y medio ambiente.

Entre los tiempos de "Una Sola Tierra" y la actualidad del "Desarrollo Sustentable" ha cambiado la percepción de la crisis ambiental. No se puede reducirla más a una cuestión de buscar mantener limpios el aire que respiramos, el agua que bebemos o el suelo que produce nuestros alimentos. Ha quedado superada la visión tecnocrática, por lo menos en la definición de los problemas. Ya no tiene cabida anteponer, de una manera conflictiva, medio ambiente y desarrollo, puesto que el primero es simplemente el resultado del segundo. Los problemas del medio ambiente son los problemas del desarrollo, los problemas de un desarrollo desigual, para las sociedades humanas, y nocivo, para los sistemas naturales. Eso no constituye un problema técnico, sino que social y político. Sin embargo, el cambio de la agenda global a que nos hemos referido supone también cambiar nuestra forma de encarar los desafíos socio-ecológicos. Ya no se trata, en la actualidad, de acomodar nuestros números, nuestras aspiraciones y nuestras necesidades a la capacidad de sustento del planeta, puesto que los seres humanos han demostrado a través de su historia una capacidad impresionante de adaptación a las más diversas, y adversas, condiciones ambientales. Lo que está en juego es más que la capacidad humana de "sintonía fina", sino que la posibilidad de imprimir un cambio dramático en su forma de organización social y de interacción con los ciclos de la naturaleza. Norman Myers ha sugerido una analogía bastante elocuente a ese respecto, al describir un experimento de escolares con una rana: cuando la sumergieron en una olla hirviente, ella saltó inmediatamente --rechazo instantáneo a un ambiente que les era hostil. Pero cuando los escolares la echaron en una olla con agua fría, y calentaron el agua de a poco, la rana se puso a nadar, adaptándose a la subida gradual de temperatura y hirviéndose tranquilamente hasta la muerte. 23/

2. Los problemas globales vistos desde la periferia

La posición de los países en desarrollo, y de América Latina en particular, no ha sufrido cambios de consideración desde Estocolmo. Son dos los componentes básicos de esa postura. En primer lugar, se ha defendido siempre el argumento de que el crecimiento económico no puede ser sacrificado a nombre de un medio ambiente más sano, y de un mejor manejo de los recursos naturales. Aunque las élites latinoamericanas reconozcan 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, la región en su conjunto, empero con matices que varían de país a país, no renuncia al principio de soberanía nacional a cambio de "intereses de la humanidad" definidos ambiguamente.

El Jefe de la delegación brasileña a Estocolmo, Miguel Ozório de Almeida, introdujo la famosa distinción entre "contaminación

relativa" y "contaminación absoluta". 24/ Partiendo de la base de que los grandes contaminadores son los países 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 deja de ser "una feliz coincidencia" que el origen de los problemas se encuentre precisamente en los países que poseen 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, señala 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 están dispuestos a aprobar medidas para reducir los niveles de contaminación, pero no pueden sacrificar su única vía para superar "la contaminación de la miseria", es decir, el crecimiento de sus economías.

Se sigue denunciando también la falsedad 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 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, tampoco los países periféricos se disponen a renunciar a su facultad soberana de explotar sus recursos naturales como mejor les convenga.

Un tercer componente de la postura latinoamericana dice relación con los vínculos entre crecimiento de la población y uso de recursos naturales. Desde los primeros modelos del Club de Roma que, en base a la idea de que los recursos del planeta son finitos, se sugieren medidas de control demográfico. La posición de los gobiernos de la región ha sido siempre de desconfianza, destacando que las prescripciones generalizadas de control demográfico, al desconsiderar las relaciones, a nivel nacional, entre población, presión demográfica y disponibilidad de recursos, terminan siendo, además de irresponsables, moralmente censurables. Desde luego, se ha tratado de descalificar las proyecciones, no siempre exentas de catastrofismo, en relación al agotamiento de los recursos.

Pese a haber sido señalada anteriormente la base de esta argumentación, así como sus limitaciones, conviene reiterarla. Se apunta, desde luego, que las relaciones entre población, recursos

y contaminación carecen de un sustrato científico riguroso, puesto que existen múltiples variables interviniendo en dicha relación. De hecho, la población de países como los Estados Unidos ha crecido en un 40 por ciento desde la Segunda Guerra Mundial, mientras sus índices de contaminación saltaron un 4000 por ciento. Se subraya también, con frecuencia, que hasta las propias verdades científicas poseen un límite temporal, debido a que los cambios tecnológicos ofrecen nuevas alternativas de utilización de los recursos. Por último, se añade muchas veces un juicio de valor a las propuestas de control demográfico sugeridas por el Norte, insinuándose que éstas se fundamentan en un sentido estrecho, e incluso "Calvinista" respecto del bienestar de la humanidad. Como aparece transcrito en las discusiones de la Asamblea General, ese enfoque supone que las naciones desarrolladas han demostrado, por su nivel mismo de desarrollo, su derecho a la salvación, dejando a las naciones más pobres la responsabilidad de crear espacio en el planeta. En resumen, a nombre de la supervivencia de la humanidad los países menos desarrollados deberían permanecer en su condición de subdesarrollo, "porque si el demonio de la industrialización los alcanzara, la vida en el planeta estaría en peligro". 25/

Es de esperar, por lo expuesto, que los mismos postulados defendidos en 1972 vuelvan a dominar las discusiones en 1992. Es de suponer, asimismo, que las políticas exteriores de los países latinoamericanos, tanto en relación al mundo desarrollado como al interior de la región, sigan fuertemente influenciadas por posiciones que se han ido cristalizando a través del tiempo.

III. VOLVER AL FUTURO: LAS IDAS Y VUELTAS DE LA ECOPOLITICA

Un tipo de mundo se está muriendo.
Hay otro luchando por nacer. Puede
que no seamos capaces de predecirlo.
Lo podemos inventar.

--Charles Birch

Nos ha tocado vivir sin duda en una era de escasez. La tecnología moderna ha permitido a un número limitado de sociedades experimentar niveles de abundancia sin precedentes. A pesar de ello, la "crisis del medio ambiente" subraya el hecho de que nos estamos quedando sin recursos y sin lugares para almacenar nuestros desechos. Estos problemas no son exclusivos de los países ricos o pobres. La escasez absoluta y relativa --la falta efectiva de recursos y la falta de acceso a ellos-- afecta por igual a las naciones centrales y periféricas. Pero estamos viviendo también en una época de escasez de instituciones idóneas, así como de voluntad política. La gran mayoría de nuestras instituciones no fueron diseñadas para ocuparse de los dilemas básicos de la escasez ecológica. Además, como si una especie de conservadurismo dinámico estuviese operando a escala mundial, mientras más hablamos acerca de la crisis al parecer estamos menos dispuestos a adoptar las medidas para contrarrestar sus tendencias dañinas. 26/

1. La transición hacia un desarrollo sustentable

La historia revela una infinidad de ejemplos de civilizaciones que fueron destruidas por la incapacidad ecopolítica para sostener niveles complejos de organización social. El crepúsculo del Imperio Romano ilustra bien cómo hasta una sociedad que había alcanzado los niveles más elevados de desarrollo tecnológico a que podría haber aspirado cualquier civilización antes de la invención de la máquina a vapor puede caer víctima de su torpeza ecopolítica. La red de abastecimiento de bienes para el imperio llegó a mantener una población cercana a los 1.2 millones de personas en Roma, y a los 14 millones en la península itálica. No es una hazaña despreciable, ya que tuvo lugar en un momento en que la población total del planeta apenas llegaba a 200 millones de habitantes. Aún así, cerca de su caída final, la propia Ciudad Eterna se vio plagada por la peste y la escasez de alimentos. Antes que buscar las causas de su caída, deberíamos sorprendernos de que el imperio sobreviviera tanto tiempo. Como concluye Edward Gibbon, la declinación de Roma fue el efecto inevitable de su excesiva grandeza. La prosperidad preparó el sendero de la decadencia; las causas de destrucción se multiplicaron con el alcance de la conquista; y tan pronto como sus soportes artificiales fueron suprimiéndose, la estupenda estructura cedió ante la presión de su propio peso. 27/

Los romanos constituyen un ejemplo de singular importancia porque incluso es más difícil para nosotros introducir "capacidad de sustento" en las estructuras de nuestras sociedades industriales

que lo que lo era para los romanos en su sociedad agraria de hace casi dos milenios. Harrison Brown, autor del clásico The Challenge of Man's Future (1954), ha demostrado gráficamente la dificultad con que tropiezan las sociedades modernas simplemente para rehacer lo que cientos de años antes otras civilizaciones habían hecho con gran facilidad. 28/ Con la declinación de Roma, alrededor del año 400, el circo de Nerón cayó en desuso y un gran obelisco situado en el centro de la pista se desplomó. Permaneció en el suelo durante once siglos, hasta que el Papa Sixto V decidió erigir el obelisco frente a la Basílica de San Pedro en el Vaticano. Era una tarea tan compleja para la tecnología disponible en la época que se pidió a todos los matemáticos de la Cristiandad que presentaran propuestas. Después de examinar más de 50 propuestas, y después de superar muchos problemas, entre abril y septiembre de 1586 el enorme obelisco fue finalmente levantado, colocado sobre rodillos, arrastrado hasta el centro de la plaza y triunfalmente colocado en posición vertical. En medio de tanto regocijo pocos repararon en que más de doce siglos antes los romanos habían llevado flotando ese mismo pilar por el río Nilo desde Heliópolis hasta Alejandría, lo habían transportado por barco hasta el Tibur, lo habían arrastrado varios kilómetros hasta el circo de Nerón y lo habían instalado a sólo unos pocos metros del lugar donde se encuentra actualmente. ¿Por qué deberían las sociedades modernas desempeñarse mejor? ¿Cuáles son los indicios de que descripciones como ésta constituyen simples curiosidades históricas?

En el nivel más concreto de las políticas públicas, debemos incorporar una racionalidad ecológica en nuestro modo de asignar recursos, luchar por el poder o simplemente decidir cómo gastar el presupuesto del año próximo. En este punto de la evolución, los intereses particulares, la raza, la clase y la ideología, operan en contra de la supervivencia de la especie. Sin embargo, actuamos a través de grupos económicos, en clases sociales y con divisiones étnicas. Cómo nos movemos más allá de las actuales restricciones institucionales constituye el desafío máximo de la ecopolítica. Expresada en esos términos, la "cuestión ambiental" del siglo XX resulta ser bastante simple. Significa el diseño de una estrategia de transición hacia una nueva civilización y hacia nuevos estilos nacionales de desarrollo. Puede entenderse también como el ascenso de una ciencia social que deja de abordar las cuestiones del siglo XIX --cuando la mayoría de las disciplinas fueron establecidas-- y empieza a prever y tratar los desafíos del tercer milenio.

Las sociedades post-industriales han logrado extender, en muchas dimensiones, los límites de los sistemas de apoyo a la vida. Pero al mismo tiempo, la globalización de la economía agrava los peligros que entrañan los problemas ambientales, al despojar a la sociedad de sus fundamentos ecológicos. Dwight Eisenhower, al despedirse de la presidencia de los Estados Unidos, denunció los peligros de la conformación de un complejo industrial-militar, en circunstancias que los pueblos ya estaban cansados de la guerra y de la consecuente militarización de la sociedad. Sus anhelos de

paz se hacían sentir con tal intensidad que, decía Eisenhower, "uno de esos días los gobiernos deberían quitarse del camino y dejar que ellos [los pueblos] la disfruten". Ha llegado el momento de que las instituciones sociales y políticas se quiten del medio para no obstaculizar el camino hacia el futuro, para que las sociedades puedan aprender a hacer frente de manera más adecuada a la escasez y la mala distribución de los recursos. Asimismo, se acerca el momento de que los dirigentes políticos empiecen a pensar acerca del futuro sin emplear los criterios del pasado. La capacidad biogénica de los ecosistemas puede depender de las acciones humanas, pero las leyes de la ecología no dependen de la gente. La ecopolítica debe ser en definitiva un viaje de ida y vuelta.

2. Entre el pesimismo y el optimismo ecopolítico

La situación ecopolítica del planeta es sin duda deprimente, pero no es necesariamente desesperada. Tal vez la mayor amenaza, en el caso específico de América Latina, provenga de la militarización de la sociedad en décadas recientes. Hemos señalado en otra oportunidad cómo los regímenes militares han acrecentado en muchos países su herencia patrimonial --en otros, los rasgos conflictivos de su formación social-- convirtiéndolas, en ambos casos, en sociedades proclives a la fragmentación social, más autoritarias, burocratizadas y estatistas. 29/ Asimismo, el advenimiento de un complejo industrial-militar contribuye a la perpetuación de esos elementos estructurales. Pese a la fuerte contracción de los últimos años, además de los resultados de la distensión entre las grandes potencias, Brasil llegó a ser el principal exportador de armamentos del Tercer Mundo, y la industria bélica proporciona empleo a casi un millón de personas. 30/

Esta situación tiene un doble significado y ambos son inquietantes. En primer término, si los militares han abandonado temporalmente el primer plano de la política, su presencia entre bastidores se está arraigando sólidamente en la sociedad y en la economía de países como Brasil o Chile. Junto con la militarización la distribución profundamente desigual de los recursos regionales y personales se yergue como el principal obstáculo que impide la aplicación de ecopolíticas en pos de un desarrollo social y ambientalmente sustentable. La calidad de vida de una colectividad presupone una distribución equitativa de los recursos, así como del poder social y político que entraña su posesión. Pocos discreparían de esta afirmación. Asimismo, en pocas regiones del mundo los contrastes son tan flagrantes como en América Latina. Las personas más acaudaladas de muchos países latinoamericanos figuran entre las más ricas del mundo, pero sus pobres figuran también entre los más pobres del mundo. La región ha experimentado cambios verdaderamente espectaculares en los tres últimos decenios, donde se destaca el alto dinamismo de sus economías, mientras que al mismo tiempo sus recursos se han concentrado aún más desde el punto de vista geográfico y social. Además, el desarrollo latinoamericano ha causado estragos cada vez mayores en la dotación ecológica de la

región. Cualquiera que sea el punto de partida desde el cual se aborde la situación en nuestros países, el 60% de la población infantil que se duerme mal alimentada todas las noches o los 130 millones que quedan por debajo de la línea divisoria de la pobreza absoluta, constituyen un claro indicio de los perversos resultados de la ecopolítica en América Latina hasta ahora.

Existen pues muchos motivos para desesperarse acerca del futuro ecopolítico de la región. A nivel de tendencias efectivas se están utilizando los recursos ecológicos a un ritmo exponencial. Las condiciones ambientales están empeorando tanto en el campo como en la ciudad. Dicho cuadro se completa con el crecimiento de la población, lo cual, aun cuando continúe disminuyendo, todavía representa la adición de un gran número de seres humanos a los que hay que alimentar, proporcionar vivienda y educar. Por otra parte, no se pueden encontrar obstáculos "físicos" importantes que impidan la aplicación de políticas de desarrollo sustentable en América Latina. La región cumple con todos los requisitos básicos para alcanzar la autosuficiencia en materia de energía, alimentos, minerales y otros campos estratégicos, incluida la inventiva tecnológica. Posee el mayor acervo genético del mundo, lo cual significa que la región podrá dominar tal vez el elemento más importante para el desarrollo sustentable en el futuro.

Sin embargo, si nos fijamos en las principales características de la formación social y del desarrollo político latinoamericano, el futuro parece aún más sombrío. Los efectos de décadas de autoritarismo militar siguen ejerciendo su influencia en los padrones de resolución de conflicto y han contaminado con su bacilo a muchas instituciones. 31/ De hecho, el autoritarismo de la alianza tecnoburocrática-militar ha simplemente reflatado características latentes desde hace mucho en América Latina. La desmovilización de la sociedad la fragmentación de intereses constituyen sólo una cara de la realidad. En la otra están la internacionalización de la economía, la estatización de los recursos nacionales y la explotación del patrimonio natural de acuerdo con una ideología desarrollista guiada por criterios privados para la asignación de recursos. Esos dos aspectos hacen sumamente difícil que surja una relación menos perniciosa entre el medio ambiente y el desarrollo en América Latina. El primero hace problemático para la sociedad organizarse autónomamente en torno a cuestiones ambientales; el segundo incorpora una nueva lógica de desarrollo que es antitética a la gestión racional de los recursos naturales. Hay que añadir el hecho de que, como los asuntos públicos han sido filtrados a través de la ideología de la "seguridad nacional", en muchos países los intereses "nacionales" están por encima de las políticas relativas al medio ambiente. En el plano internacional eso ha significado la defensa obstinada de los principios de soberanía, dificultando así las iniciativas multilaterales para tratar los problemas del medio ambiente. Las políticas nacionales de desarrollo se basan en un trípode. La primacía del crecimiento acelerado sobre la conservación y el uso

racional de los recursos naturales constituye la parte más antigua de la ideología ecopolítica en la región, ya que se remonta a los tiempos coloniales. Las dos adiciones "modernas" al tripode han sido, por una parte, la consideración de los problemas del medio ambiente de acuerdo con los preceptos de seguridad y de soberanía, y por la otra, la división de la ordenación del medio ambiente en categorías definidas por los expertos tecnoburocráticos.

Finalmente, la asignación de recursos para protección ambiental puede indicar también el grado de apoyo gubernamental para la formulación y efectiva aplicación de políticas en esa área. Las estimaciones hechas por el Banco Mundial indican que hacia fines de la década pasada los Estados Unidos dedicaban el 2.5 por ciento anual de su PNB a la adopción de medidas de protección del medio ambiente. En cambio, una muestra de 40 países del Tercer Mundo indica que ninguno gastó más del 0.3 por ciento del PNB en programas ambientales. Otras fuentes sugieren asimismo que la cifra es efectivamente mucho menor que esa, alcanzando en algunos países sólo el 0.065 por ciento. 32/ Las organizaciones de control ambiental se encuentran a menudo entre las más pequeñas y más pobres de los gobiernos centrales, por cierto años luz de distancia de una situación parecida a la de los países del Norte. Siete años después de su creación, un estudio de la Agencia norteamericana de Protección del Medio Ambiente (EPA) concluyó que "si bien pequeña en comparación con los departamentos a nivel ministerial, la EPA es la más grande de las entidades reguladoras en cuanto se refiere a créditos consignados y recursos humanos". 33/ Más grande, por ejemplo, que organismos de la importancia de la Comisión Reguladora Nuclear, la Dirección de Alimentos y Medicamentos, la Comisión de Seguridad e Intercambio, la Dirección Nacional de Seguridad del Tráfico por Carreteras y la Junta de Aeronáutica Civil. Finalmente, los presupuestos de protección ambiental en América Latina mal alcanzan las decenas de millones de dólares mientras, por ejemplo, tan sólo los estudios sobre los efectos que tendría en el medio ambiente el oleoducto a través de Alaska costó al Gobierno de los Estados Unidos cerca 500 millones de dólares.

En síntesis, la élite latinoamericana pareciera haber cerrado un trato en virtud del cual el rápido ingreso de unos pocos en el mundo de la sociedad postindustrial se produce a un considerable costo social y ecológico. Se puede ver a Mefistófeles junto a la puerta, cobrando una cuantiosa prima socioambiental. Los años 1990 han sido incluso llamados, según una cronología distinta de la historia, "la época de saldar cuentas". 34/ La simple proyección de la situación actual justificaría el pesimismo. Como Souza, el personaje principal de una novela acerca del futuro del Brasil, concluye tristemente al despertar un día: "Será más sofocante que ayer, peor que anteayer, pero mucho mejor que mañana". 35/

Afortunadamente, el futuro de las sociedades humanas nunca es una simple proyección de su pasado. En la ecopolítica más que en cualquier otra dimensión de la experiencia humana, se aplica el

aforismo popular que dice que "donde hay vida, hay esperanza". Debajo de la asfixiante realidad de un estado autoritario, se pueden percibir las señales de una sociedad diferente que lucha por nacer. Hasta ahora, ese nacimiento ha sido efectivamente cooptado o abortado en varias ocasiones, pero cada nueva tentativa debe ser saludada con entusiasmo, inclusive la nueva ola democratizante que prevalece en la región. Que se haya iniciado no significa que será capaz de sobrevivir y de abrir una nueva era de relaciones más equitativas entre los latinoamericanos, y por tanto también entre éstos y la naturaleza de la región. Que exista democracia no garantiza tampoco un desarrollo ambiental y socialmente sustentable, habiendo que incorporar las bases ecológicas del conflicto social en el funcionamiento de muchas instituciones democráticas. A pesar de todo, tal vez resulte que el pesimismo ecológico de estas páginas esté equivocado.

3. ¿Serán los latinoamericanos los Peronistas de la nave Tierra?

Los problemas que conforman la agenda global plantean desafíos sin precedentes para la región. Desgraciadamente, la crisis ambiental sorprende a América Latina en una situación igualmente desfavorable en muchos otros ámbitos. Tal como sugiere el documento de la CEPAL presentado en su Vigésimo Tercer Período de Sesiones en Caracas (mayo de 1990), reencontrar el camino del desarrollo supone el fortalecimiento de la democracia en la región, pero al mismo tiempo, la necesidad de estabilizar sus economías, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, implantar padrones más austeros de consumo, mejorar la distribución del ingreso, y hacerlo todo en un contexto de desarrollo ambientalmente sustentable.^{36/} Si eso ya no fuera poco, los problemas del ambiente global colocan a los países latinoamericanos ante la disyuntiva de replantearse frente al resto del mundo, pero a la vez, repensar también las relaciones internacionales al interior de la región.

La discusión en páginas anteriores sobre el eje Norte-Sur de la conyuntura actual indica que los países latinoamericanos sufren las consecuencias de los dos extremos de la crisis. Situaciones de deterioro grave del medio ambiente humano, característicos del "exceso" de desarrollo provocado por procesos de industrialización y urbanización acelerados, pero a la vez, una condición de subdesarrollo generalizada, que provoca demandas crecientes en el patrimonio natural. Por otro lado, la globalización de la economía y del ambiente inviabilizan las propuestas autárquicas de ayer. Pareciera estar pasado de moda el falso dilema entre el desarrollo hacia afuera o hacia adentro. El dilema actual es, en definitiva, no "quedarse afuera", lo cual supone incorporarse a las direcciones de cambio mundial, pero en base a un estilo de desarrollo que si bien no puede orientarse únicamente "hacia adentro", tiene que respetar el potencial, las limitaciones y los desafíos específicos de la realidad ecológica y social de la región.

La búsqueda de soluciones a los problemas ambientales en escala mundial requieren nuevas formas de cooperación y de concertación entre los países de la región, puesto que los países más desarrollados han demostrado actuar mucho más coordinados en la identificación y defensa de sus intereses que nosotros. Quizás la ecología logre lo que la economía no ha logrado hasta el momento: la integración de nuestras sociedades. En cualquier caso, a diferencia de las negociaciones de la deuda externa, que al permitir la individualización de acreedores y deudores socavó las bases de negociación multilateral, los problemas del medio ambiente sólo presentarán nuevas oportunidades para los países de la región si éstos actúan concertadamente. No hay cómo imaginar posibles ventajas en negociaciones bilaterales respecto de los problemas ambientales, algo que el mundo desarrollado ha percibido con mucha claridad. Eso significa, por ejemplo, que la región debe rechazar los intentos de introducir en los organismos financieros internacionales, condicionalidades y restricciones crediticias en los proyectos de los países en desarrollo, bajo el pretexto de criterios ambientales que responden exclusivamente a las preocupaciones del mundo desarrollado y no incorporan la realidad social de la región; y proponer, en cambio, nuevas modalidades de transferencia de tecnología que permitan paliar los efectos adversos de proyectos, por ejemplo, de infraestructura. La crisis ambiental impone, además, reconstruir la estructura institucional que media las relaciones internacionales. Esta se había formado cuando todavía no se constataba la interdependencia que caracteriza la sociedad-mundo de fines de siglo, y cuando se creía posible compartimentalizar los problemas (energía, salud, pobreza) a través de organizaciones burocráticas. Hay que "internacionalizar" en los hechos las organizaciones intergubernamentales, que tienden a cristalizar la distribución de poder entre naciones, y dotarlas del conocimiento necesario para atacar problemas interrelacionados con enfoques igualmente multidisciplinarios.

Lo anterior implica también reforzar los foros multilaterales, para contrarrestar propuestas de establecimiento de autoridades supranacionales para vigilar el uso de los recursos naturales. Los problemas, por ejemplo, del uso de la energía nuclear para fines pacíficos o bélicos siguen siendo el feudo exclusivo de pocos países, los cuales a través de iniciativas como el Tratado de No-Proliferación Nuclear terminan creando dos categorías de países: los "responsables", ya nuclearizados, y los "irresponsables" a los cuales hay que vedar el acceso a esa fuente de energía. Algo similar ocurre con el uso de los espacios comunes como los océanos o la estratósfera, comprobado por el hecho de que los principales países desarrollados no han adherido a la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, y resisten la adopción de mecanismos eficaces de control que posibiliten la adopción de una convención sobre movimientos transfronterizos de desechos tóxicos.

Sobre este particular, ya hemos señalado evidencias de que gobiernos del Norte, cuando afrontan la búsqueda de soluciones a

los problemas globales, se muestran más renuentes que en el momento de sugerir la adopción de medidas correctivas por parte de los países periféricos. Cabría preguntarse también si los pueblos de las naciones más ricas del planeta estarían dispuestos a asumir las responsabilidades ecológicas que sus gobiernos predicán a los países en desarrollo. Los datos empíricos, además del sentido común respecto de la naturaleza humana, parecen sugerir una respuesta negativa. Frederick Turner y Seymour Lipset han examinado, por ejemplo, las inclinaciones de los norteamericanos en relación a los problemas globales. Entre las conclusiones más importantes se encuentra la disposición de los ciudadanos estadounidenses de contribuir financieramente para paliar el sufrimiento de personas víctimas de desastres naturales. Sin embargo, ellos "consideran inconcebible disminuir su nivel de bienestar para con esto permitir que otros pueblos puedan vivir mejor". 37/ Ello refuerza el concepto de que sólo a través de los mecanismos multilaterales de negociación, y de la concertación regional fundada en intereses compartidos, se podrá revertir los signos de deterioro del ecosistema planetario sin provocar nuevas situaciones de subordinación de la América Latina frente al Primer Mundo.

Por lo que se advierte de los preparativos para la conferencia de 1992 en Brasil, están dadas las condiciones para que la región pueda transformar la situación de crisis en nuevas oportunidades de desarrollo, tal como sucedió con la crisis económica internacional de 1929. Si la Conferencia de Estocolmo buscaba encontrar soluciones técnicas para los problemas de contaminación, esta nueva ronda de discusiones tiene por objeto examinar estrategias de desarrollo a través de "acuerdos específicos y compromisos de los gobiernos y de las organizaciones intergubernamentales, con identificación de plazos y recursos financieros para implementar dichas estrategias". 38/ La propia Resolución 44/228 que convoca la conferencia afirma con claridad que "pobreza y deterioro ambiental se encuentran íntimamente relacionadas", y que la protección del medio ambiente no puede ser aislada de ese contexto. Añade también que la mayoría de los problemas de contaminación son provocados por los países desarrollados, cabiendo a éstos "la responsabilidad principal en combatirla"; que habrá que destinar recursos y tecnología para que los países subdesarrollados puedan también revertir su proceso de degradación ambiental; y que se impone una solución "eficiente y urgente" para el problema de la deuda externa, requisito indispensable para una estrategia de desarrollo sustentable.

La Resolución 44/229 es igualmente tajante en relación a diversos aspectos relevantes para lo que se ha sugerido aquí. Reafirma, por ejemplo, que la importancia de integrar la dimensión ambiental en las políticas y programas de los gobiernos no debe dar cabida a la introducción "de una nueva forma de condicionalidad en la ayuda al desarrollo, o constituir un pretexto para barreras comerciales". Contrariamente a lo que manifiestan los pueblos del Norte citados por Turner y Lipset, enfatiza también que un

desarrollo sustentable "requiere cambios en el insostenible padrón de producción y de consumo, particularmente de los países industrializados". No hay que perder de vista, por tanto, que los problemas ambientales, antes de constituir desafíos tecnológicos o financieros, advienen de situaciones de inequidad social y desigualdad en la distribución de poder político. A nivel internacional, los únicos antidotos conocidos para esas condiciones son todavía el multilateralismo (hacia el mundo) y la concertación (hacia la región). Curiosamente, una de las pocas excepciones a la resistencia de muchos países latinoamericanos de sumarse a estrategias concertadas de cooperación multilateral, tal como se ha constatado en la deuda externa, se refiere precisamente a un problema ambiental, el de la exploración de la Amazonia. Por iniciativa del gobierno brasileño los Cancilleres de los países que comparten la bacía 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. ^{39/} Ojalá una vez más la ecología logre lo que no ha logrado el interés económico, y se multipliquen iniciativas como ésta.

Por último, conjuntamente con el multilateralismo y la concertación, se impone también redefinir, a nivel regional, los conceptos y prácticas de cooperación y de soberanía. No se puede caer en la ingenuidad de suponer la homogeneidad de los intereses ambientales entre los países de América Latina. No sólo tenemos que diseñar estrategias de utilización de amplios espacios compartidos, como la Antártica, la Amazonia, las cuencas hidrográficas y los océanos, sino que los problemas de contaminación no se encuentran distribuidos por igual en la región. Tal como se ha señalado, sólo Brasil produce la mitad de las emisiones que contribuyen para el efecto invernadero. Eso significa que las actividades industriales en una determinada jurisdicción nacional o país pueden provocar alteraciones dañinas para los ecosistemas de otros países.

En otra oportunidad (véase nota 29 supra) hemos señalado cómo la formación social de América Latina ha provocado, en distintas situaciones nacionales, la conformación de actores sociales que o bien en la mayor parte del tiempo se encuentran desprovistos de capacidad para anteponerse a los poderes discrecionales del Estado, o bien fundamentan su poder en la capacidad de poner en jaque la acción estatal. No cabe duda que Brasil se ajusta a la primera situación, mientras que a países como Argentina les corresponde la segunda. En ese sentido, se podría decir que nadie necesita de los Peronistas para llegar al poder en la Argentina, pero nadie puede gobernar sin ellos tampoco. Contrariamente, en Chile es la Democracia Cristiana que ha garantizado la estabilidad del sistema político, con su inclinación histórica a la negociación y a la composición con distintos sectores del espectro ideológico. Siguiendo con esa misma caricatura, puesto que refleja la realidad, aunque exagerando algunos de sus rasgos, se podría decir que los países de América Latina pueden transformarse en los Peronistas del planeta. El mundo desarrollado no necesita de nosotros para

resolver los problemas más apremiantes del planeta, pues hasta el momento la contribución de nuestro desorden ecológico para el desorden global es todavía despreciable. Sin embargo, no se podrá alcanzar un estilo de desarrollo ecológicamente sustentable si los países latinoamericanos no se disponen a cambiar sus padrones actuales de crecimiento. Por otra parte, la región es detentora de la parte más significativa de los recursos naturales y biogenéticos que a la larga viabilizarán dicho desarrollo. Cabe a nuestros gobiernos decidir por la adopción de estrategias "peronistas" o "democristianas" en el tratamiento de los problemas globales.

Albert Einstein, refiriéndose al inicio de la era nuclear, decía que "todo ha cambiado", y que "nosotros necesitamos una manera substancialmente distinta de pensar, para que la humanidad pueda sobrevivir". 40/ La crisis actual también señala el advenimiento de una nueva era. Puede que no sepamos cómo predecirla. Pero Charles Birch está en lo correcto: la podemos inventar. El argumento ecológico es, por eso mismo, político. Antes de buscar los argumentos técnicos para decisiones racionales, debe encontrarse la alianza política correcta. En política, no hay tal cosa como la "racionalidad". Sólo los intelectuales y unos pocos fanáticos del "bien común" creen en la posibilidad de adoptar decisiones políticas racionales. La racionalidad, en política, se define de acuerdo con los intereses que se tienen en cuenta en una decisión. En América Latina todavía falta la "voluntad política" necesaria para formular y aplicar ecopolíticas. Aún no se han formado las alianzas necesarias, pero actualmente se dispone de todos los antecedentes a partir de los cuales se pueden forjar.

Notas

1/ Para un esfuerzo pionero en demostrar que las relaciones entre los seres humanos y los componentes orgánicos e inorgánicos de la naturaleza conforman un único ecosistema planetario, esfuerzo que, de paso, está revolucionando muchas teorías de las ciencias naturales, véase James E. Lovelock, Gaia: A New Look at Life on Earth, Oxford, Oxford University Press, 1979, y The Ages of Gaia: A Biography of our Living Earth, Nueva York, W.W. Norton, 1988.

2/ Citado en G. Tyler Miller, Jr., Living in the Environment, 2a.ed., Belmont, Calif., Wadsworth Publishing Company, 1979, p. 32.

3/ Véase la obra magistral de Clive S. Lewis, The Abolition of Man, Nueva York, MacMillan Company, 1944.

4/ John W. Bennett, The Ecological Transition: Cultural Anthropology and Human Adaptation, Nueva York, Pergamon Press, 1976.

5/ Véase Jay W. Forrester, World Dynamics, Cambridge, Wright-Allen Press, 1971; Donella H. Meadows et al., The Limits to Growth: A Report to the Club of Rome on the Predicament of Mankind, Nueva York, Universe Books, 1972; Mihajlo Mesarovic and Edward Pestel, Mankind at the Turning Point: Second Report to the Club of Rome, Nueva York, E. P. Dutton, 1974; Jan Tinbergen, ed., Reshaping the International Order: Third Report to the Club of Rome, Nueva York, E. P. Dutton, 1976; Amilcar O. Herrera et al., Catastrophe or a New Society: A Latin American World Model, Ottawa, International Development Research Center, 1976; Willy Brandt y Anthony Sampson, eds., North-South: A Program for Survival, Cambridge, M.I.T. Press, 1980; y U.S. Council on Environmental Quality and Department of State, The Global 2000 Report to the President: Entering the Twenty-First Century, 3 vols., Washington, Government Printing Office, 1980.

6/ Jamie Murphy, "The Quiet Apocalypse: Biologists Warn that a Mass Extinction is Happening Now", Time, 11 octubre 1986, p. 80.

7/ Véase, respectivamente, Susan Walton, "Global 2000 Projects Grim Future", BioScience 30 (septiembre 1980):631, y Norman Myers, "Environment and Security", Foreign Affairs 74 (Primavera 1989):23-41, p. 40.

8/ United Nations Environment Program, Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond, Nairobi, UNEP, 1989.

9/ Osvaldo Sunkel, La Dimensión Ambiental en los Estilos de Desarrollo de América Latina, Santiago de Chile, CEPAL (G.1143), 1981, pp. 14-16 y 31, respectivamente.

10/ 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.

11/ John Passmore, Man's Responsibility for Nature: Ecological Problems and Western Traditions, Nueva York, Charles Scribner's Sons, 1974.

12/ Kenneth Boulding, "The Economics of Spaceship Earth", en Environmental Quality in a Growing Economy, Henry Jarrett, ed., Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1966, pp. 3-15.

13/ G. Tyler Miller, Living in the Environment, Belmont, California, Wadsworth Publishing Company, 1979.

14/ Mostafa K. Tolba, citado en Udo Ernst Simonis, "Environmental Crisis: The Missing Dimension in the North-south Dialogue", Economics 30 (1984):48.

15/ Para una visión histórica de la presencia extranjera en la región, véase Artur C. F. Reis, A Amazônia e a Cobica Internacional, São Paulo, Editora Nacional, 1960, y Fernando H. Cardoso y Geraldo Müller, Amazônia: Expansão do Capitalismo Brasileiro, São Paulo, Editora Brasiliense, 1977.

16/ 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 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 240.000 ha. (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 240.000 ha. de floresta.

17/ Michael Redclift, Development and the Environmental Crisis: Red or Green Alternatives?, Nueva York, Methuen, 1984.

18/ John C. Ryan, "Plight of the Other Rain Forest", World Watch 2 (mayo-junio 1988):10-11,41.

19/ Barbara Ward y René Dubos, Only One Earth: The Care and Maintenance of a Small Planet, Nueva York, W. W. Norton, 1972.

20/ Ambas citas extraídas de Cynthia H. Enloe, The Politics of Pollution in a Comparative Perspective: Ecology and Power in Four Nations, Nueva York, David McKay, 1975, pp. 132-33.

21/ Véase, respectivamente, George Kennan, "To Prevent a World Wasteland: A Proposal", Foreign Affairs 48 (abril 1970):401-13, y Jon McLin, "The United Nations System and the Stockholm Conference", Field Staff Reports, West Europe Series (1972), p. 6.

22/ Gro Harlem Brundtland, Our Common Future: From One Earth to One World, Nueva York, Oxford University Press, 1987. Para una visión general de las propuestas de desarrollo sustentable, véase la edición especial de Development 2/3 (1989), "Sustainable Development: From Theory to Practice". Para América Latina, véase Gilberto Gallopin, "Sustainable Development in Latin America: Constraints and Challenges", pp. 95-99, y "Prospectiva Ecológica de América Latina", Realidad Económica, N° 78, 1987, pp. 55-83; y José Leal, "A Gestão do Meio Ambiente na América Latina: Problemas e Possibilidades", Cadernos Fundap, N° 16, junio 1989, pp. 07-14.

23/ Norman Myers, "Introduction", en Gaia: An Atlas of Planet Management, N. Myers, ed., Garden City, Nueva York, Anchor Books, 1984, p. 20.

24/ Miguel A. Ozório de Almeida, "The Confrontation Between Problems of Development and Environment", International Conciliation, N° 586, enero 1972, pp. 37-56. Véase también 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.

25/ Véase, United Nations, General Assembly, Twenty-Sixth Session, Official Records, Second Committee: Economic and Financial Questions (22 September - 15 December 1971) (A/C.2/Sr.1366-1446), Nueva York, 1975, p. 422, y Ozório de Almeida, "Confrontation Between Development and Environment", op.cit., p. 54.

26/ Para una visión de como operan los principios del conservadurismo dinámico en el proceso de formulación de políticas públicas, véase Roberto P. Guimarães, "Desarrollo con equidad ¿Un nuevo cuento de hadas para América Latina?" Síntesis, N° 10, enero-abril 1990, pp. 15-68, esp. pp. 44-66.

27/ Edward Gibbon, The History of the Decline and Fall of the Roman Empire, siete volúmenes, J. B. Bury (comp.), Londres, Methuen, 1909, vol. 4, p. 173. Véase también Mikhail I. Rostovtzev, The Social and Economic History of the Roman Empire, segunda edición, revisada por P. M. Fraser, Oxford, Clarendon Press, 1957; y F.W. Walbank, The Awful Revolution: The Decline of the Roman Empire in the West, Toronto, University of Toronto Press, 1969.

28/ Harrison Brown, The Human Future Revisited: The World Predicament and Possible Solutions, Nueva York, W.W. Norton, 1978, pp. 240-241.

29/ Roberto P. Guimarães, "El Leviatán Acorralado: Continuidad y Cambio en el Papel del Estado en América Latina", en América Latina y Europa Occidental en el Umbral del Siglo XXI, Atilio Borón y Alberto van Klaveren, eds., Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990.

30/ Véase, por ejemplo, René A. Dreifuss y Octávio S. Dulci, "As Fôrças Armadas e a Política", en Sociedade e Política no Brasil Pós-64, Bernardo Sorj y Maria H.T. de Almeida, eds., São Paulo, Editora Brasiliense, 1983; Clóvis Brigagão, A Militarização da Sociedade, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985; y Augusto Varas, La Política de las Armas en América Latina, Santiago de Chile, FLACSO, 1988.

31/ Sobre este aspecto véase, entre otros, Atilio Borón, "Authoritarian ideological traditions and transition towards democracy in Argentina", doc. mimeo., XIV Congreso Mundial de Ciencia Política, Washington, 28 de agosto al 1° de septiembre de 1988.

32/ David Morell y Joana Poznanski, "Rethoric and Reality: Environmental Politics and Environmental Administration in Developing Countries", Divesting Nature's Capital: The Political Economy of Environmental Abuse in the Third World, H. Jeffrey Leonard, ed., Nueva York, Holmes and Meier, 1985, p. 152.

33/ U. S. National Academy of Sciences, National Research Council, Natural Resources Committee, Decision Making in the Environmental Protection Agency: A Report to the U.S. EPA from the Committee on Environmental Decision Making, Washington, D.C., National Academy of Sciences, 1977, pp. 182 y 183.

34/ Roberto P. Guimarães, Politics and Environment in Brazil: The Ecopolitics of Development in the Third World, Boulder, Lynne Rienner Publishers, (en prensa).

35/ Ignácio de Loyola Brandão, Não Verás País Nenhum, São Paulo, Global Editora, 1981, p. 184.

36/ CEPAL, Transformación Productiva con Equidad: La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los Años Noventa, Santiago de Chile, LC/G.1601 (SES.23/4), marzo 1990.

37/ Frederick C. Turner y Seymour Lipset, "Globalism and Nationalism in the United States", trabajo preparado para el proyecto Global State of Mind del Club de Roma, mimeo, junio 1986, pp. 10-11.

38/ Véase United Nations, General Assembly, Preparations for the United Nations Conference on Environment and Development (A/Conf.151/PC/2), febrero 1990.

39/ 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.

40/ Citado en Jessica T. Mathews, "Redefining Security", Foreign Affairs 74 (Primavera 1989):162-77, p. 177.