

# **RESEÑA HISTÓRICA DEL NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO SUSTENTABLE**

Por el abogado SANTIAGO VAN GELDEREN

## **I. INTRODUCCIÓN**

1. El concepto de desarrollo es ampliamente utilizado pero es definido de manera muy deficiente. Se lo puede definir mejor a través de ejemplos de proyectos o actividades llamadas de "desarrollo". El término implica el cambio hacia la mejora. A menudo nos referimos al desarrollo como al reemplazo de los ambientes naturales por los creados por el hombre. Por ejemplo la conversión de bosques o campos naturales de pastoreo en tierras afectadas a la agricultura o a la urbanización. El concepto de desarrollo surgió de la ideología de la sociedad industrial occidental. Sus raíces se pueden encontrar en la filosofía baconiana del siglo xvii. El concepto de desarrollo tuvo su realización en Norteamérica, donde fue tomado por los inmigrantes de los países industrializados del norte europeo; en cambio, la colonización en Sud y Centroamérica, efectuada por países no industrializados —España y Portugal— tomó un curso diferente. La preocupación por el impacto del industrialismo sobre los recursos naturales y el ambiente tuvo lugar a fines del siglo xix y principios del xx con el movimiento de conservación, aunque la conservación fue fundamentalmente un movimiento econó-

mico que buscó medidas correctivas en vez de alternativas para el ordenamiento industrial <sup>1</sup>.

Los resultados del desarrollo fueron diversos. Los primeros años de la industrialización afectaron seriamente a varios sectores de la sociedad, y el ambiente de aquellos lugares en que floreció la industria se vio fuertemente degradado. A pesar de ello, aumentó la riqueza material y con el tiempo los beneficios de la industrialización pudieron ser ampliamente disfrutados y sus efectos aminorados. Pero desarrollo no siempre implica industrialización <sup>2</sup>.

La degradación o destrucción del ambiente depende muchas veces del grado de desarrollo de los países o regiones.

El diccionario de la Real Academia define "Desarrollar" como: "Acrecentar, dar incremento a una cosa del orden físico, intelectual o moral".

2. El profesor Ignacy Sachs, de la Escuela de Altos Estudios de París, dice que aún se considera el desarrollo, en primer lugar y ante todo, en términos económicos, como el equivalente del crecimiento económico que se crea, y que no puede sino entrañar un mayor grado de satisfacción en el seno de la sociedad <sup>3</sup>.

Pero en este trabajo, al hablar de desarrollo no nos referimos pura y exclusivamente al desarrollo económico, sino que también abarcamos el desarrollo tecnológico, científico, político, cultural, industrial, etc.

3. Desarrollo sustentable o sostenible es la unión o el lazo entre el medio ambiente y el desarrollo, cuya finalidad es buscar un nuevo modo de desarrollo basándose en una sana utilización de los recursos, para la satisfacción de las necesidades actuales y futuras de la humanidad. Existe por lo tanto la responsabilidad de preservar para las generaciones futuras un medio ambiente humano que pueda darles un nivel de vida decoroso, haciendo fren-

<sup>1</sup> LYNTON K. CALDWELL, *Integración de la Política Ambiental y el Desarrollo Económico: prioridad para el accionar político nacional e internacional*, Revista Ambiente y Recursos Naturales, vol. I, n° 3, p. 24.

<sup>2</sup> LYNTON K. CALDWELL, *Political aspects of Ecologically Sustainable Development*, Environmental Conservation (Switzerland), 11:299-308.

<sup>3</sup> IGNACY SACHS, *Ecodesarrollo: Desarrollo sin destrucción*, p. 95, El Colegio de México, 1ª edición.

te a los desbordes de una tecnología desenfrenada y al crecimiento de la población con su secuela de enormes presiones ecológicas sobre el medio natural. Esta idea se desarrolló en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano reunida en Estocolmo en 1972.

4. El concepto de desarrollo sostenible o sustentable es de fácil exposición pero difícil ejecución. Se lo puede ilustrar en detalle, en teoría, pero la complejidad económica y ecológica de cualquier situación real, con toda seguridad dificultará su concreción y lo tornará mucho más arduo que la teoría. Ninguna de las dos consideraciones, la ecológica o la económica, es unitaria; ninguna apunta certeramente a una posible conclusión. La combinación de valores económicos y ecológicos aumenta en proporción geométrica la complejidad de un programa de desarrollo <sup>4</sup>.

Como veremos en el capítulo III, fue en la Conferencia de Estocolmo donde se gestó dicho concepto. No surgió como desarrollo sostenido o sustentable, concepto utilizado actualmente, sino como ecodesarrollo.

La palabra ecodesarrollo fue lanzada en dicha Conferencia destronando inmediatamente al vocablo "eco-eco" (por ecología y por economía) propuesto por los participantes de una de las reuniones paralelas a la Conferencia oficial.

En el origen tuvo una interpretación más bien restringida. Pretendía ser una estrategia de desarrollo, basada en la utilización juiciosa de los recursos naturales. Tiempo después, en 1974, la Declaración de Cocoyoc formuló una interpretación más general y más rica del concepto de ecodesarrollo. Este texto insiste en la necesidad de ayudar a las poblaciones a educarse y a organizarse en vista de la valoración de los recursos específicos de cada ecosistema para la satisfacción de sus necesidades fundamentales <sup>5</sup>.

<sup>4</sup> LYNTON K. CALDWELL, *Integración de la Política Ambiental y el Desarrollo Económico: prioridad para el accionar político nacional e internacional*, Revista Ambiente y Recursos Naturales, vol. I, n° 3, p. 24.

<sup>5</sup> IGNACY SACHS, *ob. cit.*

5. No tiene que existir un conflicto entre el medio ambiente y el desarrollo: el mejor desarrollo es aquel hecho en forma racional que no destruya los recursos y la integridad ecológica. De ello dependerá la continuidad del desarrollo.

El derecho al desarrollo reconoce, como todo derecho, ciertas limitaciones, ya que no puede ejercerse de manera absoluta a expensas de la comunidad internacional o de países vecinos. Es decir que al promover el desarrollo sostenido es preciso tener en cuenta los derechos y responsabilidades de los Estados<sup>6</sup>.

## II. ANTECEDENTES DE LA CONFERENCIA DE ESTOCOLMO

6. Precedieron a la Conferencia de Estocolmo de 1972 la Conferencia de la Biósfera celebrada en París en 1968, donde implícitamente surgió la definición de desarrollo sustentable, llevada a Estocolmo cuatro años después, y fue un objetivo considerado en la Conferencia de Aspectos Ecológicos para el Desarrollo Internacional efectuada en diciembre de 1968 de Washington.

En su informe final la Conferencia declaró: "Queda en claro que es menester de los países contar con políticas nacionales si se persigue la restauración y preservación de la calidad ambiental como que la planificación sobre el uso de la tierra debe tener una base sólida. A pesar de que muchos de estos cambios tuvieron lugar durante mucho tiempo, ha llegado el momento en que se han hecho públicos. Este conocimiento conduce a la preocupación, al reconocimiento de que el hombre actualmente tiene la capacidad y responsabilidad de determinar y guiar el futuro del medio ambiente, como de iniciar las acciones correctivas a nivel nacional o internacional que correspondan. El pasado deberá ser dejado de lado seria y decididamente, tanto a nivel nacional como internacional si es que se desea alcanzar un progreso significativo<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> NAGENDRA SINGH, Discurso pronunciado en la Academia Nac. de Derecho de Buenos Aires, el 19 de julio de 1987.

<sup>7</sup> Intergovernmental Conference of Experts on the Scientific Basis for Natural Use and Conservation of the resources of the Biosphere, UNESCO, Paris,

7. También tuvieron lugar una gran cantidad de reuniones, previas a la conferencia. Una fue realizada en Suiza, Founex, entre el 4 y el 12 de junio de 1971. Dichas reuniones fueron patrocinadas por las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas y por el Consejo Internacional de Uniones Científicas. En estas reuniones se preparó el camino para lograr una sólida Declaración en Estocolmo, ya que antes de ella, la unión de calidad ambiental con desarrollo económico era incompatible e incomprensible ya que eran dos fuerzas que competían entre sí. Las deliberaciones del panel reunido en Founex (veintisiete expertos de todas partes del mundo), fueron volcadas en lo que se denominó "Informe Founex".

El informe Founex intenta ubicar el interés en el crecimiento ambiental, en la perspectiva del propio desarrollo en un contexto de urgencia y necesidad de los países en vías de desarrollo. También apunta a crear una mejor comprensión de los problemas de los sectores más pobres del mundo a fin de desarrollar un armazón para una reconciliación de perspectivas y una especial atención sobre las oportunidades para una creciente asociación entre los países menos y más industrializados<sup>8</sup>.

### III. EL ORIGEN DEL VOCABLO DESARROLLO SUSTENTABLE. CONFERENCIA DE ESTOCOLMO, 1972

8. Al referirnos al origen del desarrollo sustentable sin lugar a dudas tenemos que remitirnos a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, a la que de aquí en más me referiré como la Conferencia de Estocolmo de 1972.

A pesar de que varios autores consideran a dicha Conferencia la gestora del concepto de desarrollo sustentable, el mismo no surgió en dicha reunión sino que hubo un proceso de gestación iniciado en 1968 en la Conferencia de la Biósfera (me referí a ella en el capítulo anterior), pero que

---

4-13 de septiembre de 1968, Final Report, Paris, UNESCO, 9 de enero de 1969, SC/MD 19.

<sup>8</sup> UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Report by the Secretary General*, A/CONF., 48/10, 22 de diciembre de 1971.

tuvo su coronación en Estocolmo. Por esa razón, parte de la doctrina atribuye a Estocolmo 72 la Conferencia que dio origen al concepto.

Pero lo que no deja ninguna duda fue que en dicha Conferencia se dio a conocer mundialmente la idea de ambiente y desarrollo, habiendo sido la misma una de las Conferencias de mayor importancia en las Naciones Unidas.

A pesar de que la primera Conferencia Mundial de carácter no político de las Naciones Unidas ha sido la Conferencia del Lago Success de Conservación de los Recursos Naturales celebrada en 1948, no fue hasta 1972 en Estocolmo con la Conferencia de Ambiente Humano, que se procuró evaluar todas las consecuencias ambientales del manejo de los recursos en todo el mundo<sup>9</sup>.

En la Conferencia de Estocolmo 72 no participó el bloque soviético debido a que la República de Alemania por ese entonces estaba instalando una agencia de protección ambiental en Berlín.

9. La idea que había de conducir a la Conferencia de Estocolmo la formuló el embajador sueco Sr. Sverber Astron, quien en el verano de 1968 logró que se la incluyese en el temario de discusiones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas<sup>10</sup>.

La Conferencia de Estocolmo tuvo dos sesiones preparatorias; la primera se celebró en Nueva York entre el 10 y el 20 de marzo de 1970 y la segunda tuvo lugar en Ginebra desde el 8 al 19 de febrero de 1971.

En la reunión de Estocolmo de 1972 participaron 113 países y el resultado de la Conferencia fue la "Declaración sobre el medio humano"; verdadero intento de carta magna sobre ecología y desarrollo conteniendo un largo preámbulo de siete puntos y un conjunto de 26 principios; un plan de acción para el medio humano con 108 recomendaciones; disposiciones institucionales y financieras y finalmente un conjunto de otras resoluciones<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> GILBERT F. WHITE, *Perspectives on behavioural Science. Green house Gases, Nile Snails and human choice.*

<sup>10</sup> V. A. GALLEGOS GREDILLA, *Pasado y futuro de la conferencia sobre el medio ambiente humano*, 1972, vol. 3, pp. 15 a 38.

<sup>11</sup> RAMÓN TAMANES, *Ecología y Desarrollo*, Alianza Editorial, 3ª edición, p. 178.

10. En el Preámbulo de la Declaración queda claramente marcada la finalidad seguida en la Conferencia. En varios puntos se hace hincapié en la vinculación entre el medio ambiente y el desarrollo. En el punto 1 proclama que el hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente... gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología el hombre ha adquirido el poder de transformar de innumerables maneras y en una escala sin precedentes cuanto lo rodea <sup>12</sup>. El punto 1 enseña la relación existente entre el medio ambiente y el Hombre quien se nutre del medio para desarrollarse transformándolo en su propio provecho.

El punto 2 tiene carácter general ya que esa modificación afecta al bienestar de los pueblos y al mundo entero.

Es de gran importancia para el tema que nos concierne, sobre la vinculación entre el medio ambiente y el desarrollo, el punto 3 del preámbulo, cuando dice que el hombre debe hacer constante recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que lo rodea utilizado con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecen su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio <sup>13</sup>.

El hombre desde sus orígenes procura desarrollarse en un todo, ya sea económica, cultural, tecnológica, socialmente, etc., tomando para ello los recursos existentes transformándolos, modificándolos. Pero esa utilización debe hacerse en forma criteriosa y pensada teniendo como finalidad la preservación y mejoramiento del medio, para las generaciones presentes y futuras.

Pongo especial énfasis en las proclamas del preámbulo ya que sobre ellas se guiarán las intenciones buscadas en la Declaración sobre el Ambiente Humano en la Conferencia de Estocolmo.

<sup>12</sup> UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *The results from Stockholm*, A/CONF., 48/14, 3 de julio de 1972.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

11. Como conclusión de la Conferencia tenemos que:

a) El hombre tiene el derecho a la libertad, igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna; y tiene la obligación de mejorar y proteger el medio para las generaciones presentes y futuras.

b) El hombre tiene la responsabilidad de preservar y administrar el medio, por lo tanto al planificar el desarrollo económico en forma coordinada e integral debe atribuir importancia a la conservación de la naturaleza a fin de que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el ambiente.

c) Los recursos no renovables deben emplearse en forma tal de evitar el peligro de su agotamiento y asegurar a la humanidad el compartir los beneficios de su empleo.

d) El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en la Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida.

e) La planificación racional es requisito para conciliar las diferencias que pueden surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio.

f) Para contribuir al desarrollo económico y social se debe utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio.

g) Esta responsabilidad de proteger y mejorar el medio comprende a los países, sean grandes o pequeños, y éstos asegurarán que los organismos internacionales realicen una labor coordinada y eficaz para lograr ese fin.

h) Lograr los objetivos para la conservación y mantenimiento de "una sola Tierra". Lo que llevó a destinar los esfuerzos en programas que trasciendan las fronteras nacionales.

12. El gran mensaje de la Conferencia de Estocolmo fue ético. Por primera vez, la Comunidad internacional se sentó a discutir algo que pareciendo muy simple, era tremendamente complejo: un código de principios fruto

de la voluntad de los gobiernos de preservar la naturaleza y la calidad de vida en este planeta al que todos pertenecemos para el bienestar presente y futuro de los hombres que en él habitan. Se acuñaron frases que son ya puntos de referencia comunes, como aquella "Una Sola Tierra" <sup>14</sup>.

13. Desde la declaración de Estocolmo hasta la creación de la Carta Mundial de la Naturaleza transcurrió un período de 10 años en que comenzaron a verse cambios respecto de la protección ambiental.

Sería sólo una postura realista admitir que diez años después de Estocolmo, el medio ambiente del planeta se encontraba todavía muy lejos de estar a salvo. La salud y el bienestar de los pueblos de todo el mundo continuaron sufriendo deterioros medioambientales de diversos tipos y, por otra parte, los riesgos de la incertidumbre empañaban el futuro de las generaciones que heredarían esta tierra nuestra. Sin embargo está claro que el mundo se encontró más seguro y con perspectivas más halagüeñas a nivel ambiental, de lo que hubiese estado de no haber existido la Conferencia de Estocolmo. Lo hecho en aquella reunión, y lo realizado después, representa un progreso notable y proporciona las bases para un futuro que puede ser más esperanzador y más prometedor para toda la familia humana <sup>15</sup>.

14. A raíz de la Conferencia de Estocolmo ciertos gobiernos han establecido políticas ambientales a nivel nacional; creando organismos nuevos, como a su vez se han producido cambios en las legislaciones contemplando las pautas y conceptos que emergieron de la declaración. Aquellos países en donde el tema ambiental ya estaba incluido en su legislación y política ampliaron y mejoraron la protección ambiental.

A su vez entidades como el Banco Mundial comenzaron a incorporar el tema de la protección al ambiente y su relación con el desarrollo en programas de financiamiento. Siguieron el mismo camino ciertos bancos regionales de desarrollo.

<sup>14</sup> ENRIQUE V. IGLESIAS, *Diez años después de Estocolmo*, CIFCA.

<sup>15</sup> MAURICE STRONG, *Diez años después de Estocolmo*, CIFCA.

15. Como bien dijo Enrique V. Iglesias al referirse a la evaluación de los logros de los años subsiguientes a Estocolmo, vemos que un decenio es apenas un instante en el correr de los tiempos; que cuando hablamos de los temas ecológicos, del medio ambiente, tenemos que ver que los logros y las evaluaciones de los cambios producidos son difíciles de percibir y que la gestación de un cambio es muy lenta. Pero de todas maneras hubo logros como el que se introdujera por primera vez en las Naciones Unidas la idea de bienes comunes de la humanidad, la idea de “una sola tierra”, dejando de lado las fronteras. Los problemas ambientales no son de un país, sino de la Tierra en su totalidad.

Otro aporte fue el comienzo de concientización de la humanidad respecto a la protección del ambiente que dejó de ser una preocupación exclusiva de las organizaciones o grupos conservacionistas. También comenzaron a preverse, anticiparse y tratar de evitarse los costos que surgen a raíz de una contaminación innecesaria, procurando manejar el ambiente en forma adecuada para el desarrollo económico. La Conferencia ejerció una fuerte influencia sobre la opinión pública, aumentando la conciencia y la comprensión de la fragilidad del medio ambiente.

También se han dado progresos en la educación, la difusión de información y la capacitación.

16. Pero, eso sí, las actividades del hombre han provocado un deterioro ambiental importante. Destacamos por ejemplo actos de deforestación, degradación de los suelos y el agua, desertificación que alcanza proporciones alarmantes; modificación de la atmósfera, deterioro de la capa de ozono, concentración de dióxido de carbono y la lluvia ácida, contaminación de los mares y aguas interiores, mal manejo y uso de sustancias peligrosas, extinción de especies animales y vegetales, etc.

17. A raíz de la Conferencia de Estocolmo han surgido nuevos planteamientos, como el que ha reconocido la importancia de una planificación del desarrollo teniendo en cuenta la protección del medio ambiente.

18. Como dijo Lynton Caldwell<sup>16</sup> la Conferencia de Estocolmo ubicó al ambiente en las agendas de organizaciones gubernamentales nacionales e internacionales.

Fue iniciado el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (P.N.U.M.A.) y una serie de tratados fueron adoptados, los cuales abogaron por un desarrollo sustentable. Liderados por el Banco Mundial y el P.N.U.M.A. un grupo de bancos regionales en 1982 adoptaron una declaración prometiendo el cuidado de valores ambientales en la asistencia al desarrollo.

#### IV. ESTRATEGIA MUNDIAL DE LA CONSERVACION (1980)

19. En el año 1980 la I.U.C.N., el P.N.U.M.A., y la W.W.F. formularon la "Estrategia mundial de la Conservación"<sup>17</sup>. El documento de la Estrategia procura acercarse a orientar una acción pura, producir un cambio político sustancial. Este documento se centra en la conservación de los recursos biológicos, e imparte orientaciones al respecto. Ha sido empleado por un número importante de gobiernos como base de sus programas nacionales de conservación.

La estrategia Mundial de Conservación tiene un número de objetivos para la conservación que aplicado al desarrollo garantiza sustentabilidad. Es un plan global, y como tal, no puede directa e indirectamente ser adoptado como un manual para quienes toman decisiones ante cualquier situación particular.

Los objetivos de conservación que surgen del informe son:

- a) Mantenimiento de un proceso ecológico esencial.
- b) Preservación de la diversidad genética.
- c) Utilización sustentable de especies y ecosistemas<sup>18</sup>.

Como podemos observar, en este informe uno de los objetivos es la utilización sustentable de especies y ecosistemas. Las medidas propuestas son:

<sup>16</sup> LYNTON CALDWELL, *ob. citadas*.

<sup>17</sup> I.U.C.N., U.N.E.P., W.W.F., *World Conservation Strategy*.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

1) Determinar las capacidades productivas de especies y ecosistemas y asegurar que la utilización no exceda de esas capacidades.

2) Adoptar objetivos de manejo en forma conservadora para la utilización de las especies y ecosistemas.

3) Asegurar que el acceso a un recurso no exceda de su capacidad de explotación.

4) Reducir medidas de explotación de recursos sobrexplotados a niveles sustentables.

5) Reducir la extracción de recursos, creando áreas protegidas o prohibiendo la caza o pesca en determinadas épocas, de la mayor forma posible.

6) Mantener los hábitats naturales.

7) Regular el comercio internacional de plantas y animales salvajes.

8) Reducir el consumo de madera a niveles sustentables.

9) Regular la utilización de tierra para siembra a fin de mantener su productividad.

## V. LA DECLARACION DE NAIROBI — 1982

20. Entre el 10 y 18 de mayo de 1982 tuvo lugar la Declaración de Nairobi para conmemorar el décimo aniversario de la Conferencia de Estocolmo. En ella se pidió solemnemente a los gobiernos y los pueblos que consoliden los progresos que se habían realizado a la fecha. Procuraron intensificar los esfuerzos a nivel mundial, regional y nacional para proteger y mejorar el ambiente.

En dicha declaración se hizo un análisis y evaluación de los cambios que se suscitaron a raíz de la Conferencia de Estocolmo de 1972. Se cumplían diez años y era un buen momento para analizar las actividades realizadas por los Estados y las organizaciones internacionales en lo relativo a la protección y mejoramiento del medio ambiente para un desarrollo duradero.

Se hizo un análisis de las nuevas percepciones de las cuestiones ambientales en el decenio inmediato anterior. Entre ellas citamos:

a) Las cuestiones de desarme y seguridad deben recibir suficiente atención, ya que el P.N.U.M.A. busca promover el desarrollo ambientalmente racional en armonía con la paz y la seguridad.

b) La utilización prudente de recursos y las estrategias de conservación deben estar en armonía con el crecimiento económico.

c) Buscar otros modelos de consumo y estrategias de uso de la tierra.

d) Poner término a la transferencia de ciertas tecnologías inadecuadas, la exportación de sustancias tóxicas y productos peligrosos que pongan en peligro al medio ambiente.

e) Examinar por medio del P.N.U.M.A. los problemas ambientales de la pobreza y el subdesarrollo.

En la declaración se presentan los problemas relativos al medio ambiente que se plantearían en las Naciones Unidas durante el decenio 1982-1992. Se señalan los problemas y la acción a realizar en la atmósfera, los océanos, el agua, la litósfera, la biota terrestre y sistemas bioproducidos, población y asentamientos humanos, salud, energía, la industrialización y la paz y seguridad<sup>19</sup>. Se plantea el tema de la capa de ozono, ignorada en la Conferencia de Estocolmo; como el riesgo de una destrucción masiva por el uso de armas, producción de armas químicas y bacteriológicas.

## VI. CARTA MUNDIAL DE LA NATURALEZA

21. En 1980 la Asamblea General propuso adoptar la Carta de la naturaleza y la Resolución fue apadrinada por 48 naciones e impulsada por Zaire.

El 29 de octubre de 1982 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por medio de la resolución 37/7 la Carta Mundial de la Naturaleza. La misma consta de un preámbulo y de 24 párrafos.

La Carta Mundial de la Naturaleza no se refiere explícitamente al desarrollo sustentable, dicho vocablo no está incluido en su preámbulo ni en sus 24 párrafos, pero

<sup>19</sup> U.N.E.P. doc. G.C./ (S.S.C.)/4, *Declaración de Nairobi de 1982.*

ello no significa que el principio de desarrollo sustentable originado en Estocolmo no se encuentre en el espíritu de la Carta.

Del análisis de la misma <sup>20</sup>, tenemos que estos principios, cada vez más asentados en la comunidad, en las legislaciones nacionales e internacionales, están contemplados en la Carta. La Asamblea General está persuadida de que los beneficios duraderos que se puedan obtener de la naturaleza dependen de la protección de los procesos ecológicos y los sistemas esenciales para la supervivencia y la diversidad de las formas de vida, las cuales quedan en peligro cuando el hombre procede a una explotación excesiva o destruye los habitats naturales. La Carta establece que el hombre debe adquirir los conocimientos necesarios para utilizar los recursos naturales de tal forma que se preserven las especies y los ecosistemas en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Se hace hincapié nuevamente en la importancia de la planificación para lograr el desarrollo duradero, a fin de proteger y mantener los recursos existentes para que no sean utilizados más allá de su capacidad natural de regeneración.

La Carta fue votada por 11 países y hubo un solo voto negativo que fue de los Estados Unidos de Norteamérica.

## VII. EL INFORME BRUNDTLAND

A pesar de que desde 1972 se obtuvieron logros positivos en lo relativo a la protección ambiental, los fracasos fueron alarmantes, ya sea en lo relativo a la desertificación, a la salud, alimentación y vivienda, lluvias ácidas, el calentamiento gradual del planeta por la emisión de dióxido de carbono, el agotamiento de la capa de ozono, la eliminación por parte de las industrias de sustancias tóxicas, etc. Ello motivó que se creara la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.

La actividad económica se multiplicó en este siglo de manera increíble, lo que trajo aparejada su repercusión en la biósfera. Gran parte del crecimiento económico ex-

<sup>20</sup> WOLFGANG E. BURHENNE and WILL A. IRWIN, *World Charter for Nature*.

trae materias primas del aire, suelo, bosques, agua, mares, etc.

22. La Comisión Mundial de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y Desarrollo deliberó durante un período de tres años (1984-7) en el que se realizaron trabajos, audiencias públicas, se escucharon a políticos, industriales, científicos, etc.; y como conclusión de ello se elaboró el informe "Nuestro Futuro Común" al que comúnmente se denomina "El Informe Brundtland" en honor a la presidenta de la Comisión, la Sra. Gro Harlem Brundtland, Primer Ministro y Ministro del Ambiente de Noruega.

23. Como dice el Dr. Cano en su documento introductorio, la Comisión, en octubre de 1987, presentó el informe a consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, órgano creador de la Comisión, la que se expidió declarando "bienvenido" al informe.

La importancia y magnitud del informe llevó a que también fuesen presentadas y discutidas sus recomendaciones ante presidentes, primeros ministros o ministros de aproximadamente 100 países.

24. El mandato de la Comisión señaló tres objetivos:

— Reencaminar las cuestiones críticas del medio ambiente y el desarrollo y formular propuestas realistas para encararlas;

— Proponer nuevas formas de cooperación internacional acerca de esas cuestiones que influyan las políticas y acontecimientos en la dirección de los cambios que hacen falta;

— Aumentar el nivel de comprensión y compromiso para la acción por parte de los individuos, las organizaciones voluntarias, el mundo de los negocios, los institutos y los gobiernos <sup>21</sup>.

El informe versa principalmente sobre lo concerniente a la interconexión entre el desarrollo y la protección del medio ambiente. A diferencia de la Conferencia de Esto-

<sup>21</sup> Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, *Nuestro Futuro Común*, versión española editada por Alianza Editorial.

colmo, la Carta Mundial de la Naturaleza, etc., el informe Brundtland se refiere explícitamente al Desarrollo Sustentable.

25. En el pasado nos preocupábamos de los efectos del crecimiento económico sobre el medio ambiente. Ahora nos vemos obligados a preocuparnos de la presión ecológica —el deterioro de los suelos, las aguas, la atmósfera y los bosques— sobre nuestras perspectivas económicas<sup>22</sup>. Hay un cambio en la óptica de la relación ambiente y desarrollo.

Los países en desarrollo o subdesarrollo explotan sus recursos no para utilizarlos para el desarrollo, sino con la finalidad de cumplir con sus obligaciones financieras con los países acreedores. Este tema es desarrollado por el Dr. Emilio Cárdenas.

Se dice que nuestra generación está tomando prestado el capital del medio ambiente de las futuras generaciones sin intención de reembolso. Nos estamos endeudando a costa de ellos, ya que serán las generaciones futuras quienes sufran las consecuencias.

26. La Presidente de la Comisión, Sra. Gro Harlem Brundtland dijo que este informe es una herramienta potencialmente poderosa en las manos de los grupos de ciudadanos interesados, de instituciones y de naciones; una herramienta que ella insiste en utilizar, la que se debe encaminar a su vez hacia una campaña mundial para informar y educar.

27. Del informe se extrae que está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea duradero, o sea, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. Hay que procurar satisfacer las necesidades básicas de todos, ya que un mundo en donde exista pobreza indefectiblemente será propenso a catástrofes ecológicas.

28. Un tema remarcado en el Informe es que es tan importante tener una política ambiental procurando no

<sup>22</sup> *Ibidem.*

dañar el medio ambiente y prevenir los daños, como tener una política económica, de agricultura, energética, etc. Los gobiernos deben procurar elaborar políticas claras respecto a la protección ambiental y fiscalizar los actos que pudieran llevar a dañar el ambiente.

La preservación ambiental no sólo corresponde a los órganos de gobierno sino a toda la comunidad. Debe seguir impulsándose ese proceso de concientización surgido en Estocolmo.

Los daños hasta 1987 eran muy graves. A pesar de que con el correr de los años la población mundial se fue concietizando sobre la necesidad inmediata de procurar un desarrollo económico teniendo en cuenta la protección del medio ambiente, el mundo sufre serios problemas tales como el desgaste de la capa de ozono, la deforestación, la calidad de las aguas, la desertificación, contaminación de mares, extinción de especies de fauna y flora, residuos tóxicos, etc. A ello debemos agregar las catástrofes ambientales como la explosión del reactor nuclear de Chernobil, la contaminación del Rhin a raíz del incendio de un depósito en Suiza de productos químicos agrícolas, solventes y mercurio, el escape de una fábrica de plaguicida en Bophal, India, etc., sucedidos desde la creación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo hasta la publicación del Informe "Nuestro Futuro Común".

Las crisis en los países en desarrollo lleva a una explotación de sus recursos naturales en forma desmesurada y desordenada, que no trae bienestar a su población sino que se la hace para pagar la deuda contraída con los países desarrollados o en ciertos casos para la compra de armamentos. A pesar de que aumentó la cantidad de producción de alimentos, ésta no está disponible en todos lados, ni para todas las comunidades; hay países en que los niños mueren por desnutrición.

29. Del informe no surge que los países deban interrumpir su desarrollo sino que deben apartarse de sus actuales procesos de crecimiento y desarrollo, a menudo de carácter destructivo, y seguir la senda del desarrollo sustentable. Esto hará que en todos los países se realicen cambios en lo que respecta al propio desarrollo y a las repercusiones que éste tiene sobre las posibilidades de de-

sarrollo de los demás países. Entre los objetivos decisivos que para la política sobre el medio ambiente y el desarrollo se siguen del concepto de desarrollo sustentable cabe señalar:

- a) Revitalizar el crecimiento.
- b) Cambiar la calidad de crecimiento.
- c) Satisfacer las necesidades esenciales de trabajo, alimentos, energía, agua e higiene.
- d) Asegurar un nivel sostenible de población.
- e) Conservar y acrecentar la base de recursos.
- f) Reorientar la tecnología y controlar los riesgos.
- g) Tener en cuenta el medio ambiente y la economía en la adopción de decisiones <sup>23</sup>.

30. El enfoque de desarrollo sustentable plasmado en el Informe se basa en que el medio ambiente está unido al desarrollo y que no son posturas contradictorias; el desarrollo no puede subsistir cuando los recursos naturales están deteriorados y para poder proteger el medio ambiente deben tenerse en cuenta los costos para el desarrollo de la destrucción ambiental. Por ejemplo puede haber una gran producción de madera, lo que trae un beneficio económico, pero debe tenerse en cuenta para determinar el beneficio el costo del deterioro o destrucción del bosque. Por ello la economía no consiste solamente en producir riquezas y la ecología no se ocupa únicamente en proteger los recursos naturales; ambas son igualmente necesarias para mejorar el destino de la humanidad.

A su vez las tensiones sobre el medio ambiente y el desarrollo desequilibrado pueden aumentar las tensiones sociales.

Las administraciones del medio ambiente hasta el momento se ocuparon de reparar los daños ya ocasionados como ser; reforestar, recuperar tierras desiertas, reconstruir el medio ambiente urbano, restaurar habitats naturales, etc., por lo tanto las políticas económicas, energéticas, comerciales, industriales, etc., deben considerar previamente las dimensiones de las políticas ecológicas y planificar un desarrollo sustentable.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

De por sí el desarrollo económico traerá aparejado un riesgo de perjudicar el medio ambiente y aumentar la presión sobre los recursos naturales. Por ello las políticas de gobierno deben estar orientadas hacia un desarrollo sustentable. No sólo debe tenerse en cuenta el desarrollo sustentable desde una perspectiva nacional sino que deberán orientarse también las relaciones internacionales.

Las causas de los problemas ambientales son parcialmente económicas. La agricultura, la industria maderera, la producción de energía y la minería generan por lo menos la mitad del producto nacional bruto de muchos países en desarrollo. La explotación de los recursos naturales sigue siendo un importante factor de sus economías, en especial de los países menos adelantados. La mayor parte de estos países se enfrentan a fuertes presiones económicas, tanto internacionales como nacionales, que los obligan a explotar en exceso su base de recursos ambientales <sup>24</sup>.

## VIII. PERSPECTIVAS AMBIENTALES PARA EL AÑO 2000 Y MÁS ALLÁ

31. Durante el año 1987 el P.N.U.M.A. produjo un informe denominado "Perspectivas ambientales para el año 2000 y más allá" casi en forma simultánea con el Informe Brundtland. Este informe fue presentado a la Asamblea General de Naciones Unidas y fue aprobado.

El tema central de este documento es que el crecimiento es crucial para el desarrollo pero únicamente el crecimiento que maneja en forma prudente los recursos naturales del mundo. Alude también a los desequilibrios entre los modelos de comercio global y la deuda de las naciones en desarrollo, como así también deplora el derroche de recursos naturales e intelectuales volcados por las naciones al armamentismo <sup>25</sup>.

De la conjunción de los países desarrollados y en desarrollo se logró un informe sobre temas ambientales lo que hizo posible redactar un espectro completo de recomendaciones para la acción en lo concerniente a temas como alimentación, agricultura, energía, industria, salud,

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> U.N.E.P. NEWS, July/August 1987, n° 16.

asentamientos humanos y relaciones económicas internacionales.

32. El concepto de que los problemas ambientales son generalmente internacionales fue plasmado en el informe. Como dijo el Director Ejecutivo del P.N.U.M.A., Dr. Mustafá Tolba, en un seminario de Protección Ambiental desarrollado en Austria, el cuidado y mantenimiento del medio ambiente se está moviendo hacia el centro de los escenarios políticos y diplomáticos.

33. El grado substancial del consenso internacional en el campo ambiental está desarrollado en la introducción con otros problemas internacionales y los esfuerzos para tratar con ellos. Algunos de estos son:

a) que sin un control de la carrera armamentista, desarme y una atmósfera internacional de paz y seguridad, libre de amenazas de guerra, se pondría en peligro las perspectivas de un profundo y seguro desarrollo ambiental;

b) que el acelerado y balanceado mundo desarrollado y las mejoras permanentes en un ambiente global, requieren condiciones económicas mundiales mejoradas especialmente en países en desarrollo;

c) que la eliminación de la pobreza masiva y la seguridad de un acceso equitativo de la gente a recursos ambientales es esencial para mejorar en un ambiente sustentable;

d) que los fines y las acciones ambientales deben ser definidas en relación a políticas y objetivos de desarrollo;

e) que las políticas anticipadas y preventivas son más efectivas y económicas para obtener un profundo desarrollo ambiental;

f) que la participación de las partes involucradas es esencial para determinar prácticas efectivas de manejos del ambiente;

g) que las partes que causen daños al ambiente sean responsables de sus acciones;

h) que el conocimiento público de los problemas ambientales es esencial para la protección y mejora del ambiente;

i) que el número creciente de disputas ambientales

internacionales requiere que sean resueltas de manera pacífica <sup>26</sup>.

34. "Perspectivas ambientales para el año 2000 y más allá" es de vital importancia en lo concerniente al desarrollo sustentable. Sobre dicho trabajo y sobre el Informe Brundtland está plasmado dicho concepto.

## IX. ESTRATEGIA MUNDIAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS AÑOS 90

35. Como he dicho en el capítulo IV, en el año 1980 se formula la Estrategia Mundial para la Conservación. La I.U.C.N. junto a la W.W.F. y al P.N.U.M.A. se encuentran preparando el documento "Estrategia Mundial para la Conservación de los años 90" que será publicado en junio de 1991 y luego presentado en 1992 ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo a realizarse en Brasil. La Estrategia Mundial para la Conservación (1980) se concentró en forma exclusiva en la conservación de recursos y el ambiente, pero obvió problemas importantes como el calentamiento global de la atmósfera, el debilitamiento de la capa de ozono, la utilización de los "commons", abastecimiento de alimentos, población, desarrollo económico, etc.

La Estrategia Mundial de la Conservación de los años 90 reclama transformar las actitudes y las prácticas de las personas ya que cuanto más tiempo se demore las oportunidades serán menores y mayores los obstáculos. Esa transformación solamente podrá lograrse si los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las empresas actúan conjuntamente y con una meta hacia un desarrollo sustentable, razón por la cual se requiere una estrategia.

El propósito de esta estrategia es propiciar el logro de un desarrollo sustentable en todo el mundo mediante:

- a) una descripción de lo que entraña el desarrollo sustentable, que sea fruto de un amplio acuerdo;
- b) la determinación de los principales problemas, ac-

<sup>26</sup> *Ibidem.*

ciones prioritarias e instrumentos para alcanzar un desarrollo sustentable;

c) el establecimiento de metas acordadas;

d) la provisión de un marco de trabajo para que comunidades, gobiernos y organizaciones de todos los niveles emprendan esfuerzos que se apoyen mutuamente y se orienten al logro de esas metas <sup>27</sup>.

36. En este documento se define al desarrollo sustentable como la vía para que las personas satisfagan sus necesidades y mejoren sus niveles de vida. El desarrollo sustentable es un mejoramiento económico y social que satisface las necesidades y valores de todos los grupos interesados, manteniendo al mismo tiempo opciones futuras y conservando los recursos y la diversidad de la naturaleza. Este concepto incorpora los siguientes principios:

1) Sustentabilidad ecológica: que exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de los procesos ecológicos, la diversidad biológica y los recursos biológicos.

2) Sustentabilidad social: requiere que el desarrollo aumente el control de las personas sobre sus propias vidas y mantenga y fortalezca la identidad de la comunidad.

3) Sustentabilidad cultural: impone que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de las personas afectadas por él.

4) Sustentabilidad económica: demanda que el desarrollo sea económicamente eficiente y equitativo entre las generaciones y dentro de éstas <sup>28</sup>.

El desarrollo actual ha excedido la capacidad del medio ambiente para tolerarlo. Eso lo vemos en el cambio climático, la deforestación, la desertificación de los suelos, el debilitamiento de la capa de ozono, la extinción de especies animales y plantas silvestres, la acidificación del medio, etc.

También podemos observar que el desarrollo actual

<sup>27</sup> *Primer borrador de la Estrategia Mundial de la Conservación de los años 90*, septiembre 1989.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

lleva a una prevalencia de la pobreza, a malas condiciones de vida, desintegración de las estructuras sociales, etc.

Es necesario que el proceso de desarrollo sea sustentable, si no el futuro será peor que el presente. Los daños se agravarán y las condiciones de vida empeorarán.

Para la Estrategia Mundial para la Conservación (1980) el objetivo de la conservación fue alcanzar la sustentabilidad ecológica, pero no tuvo en cuenta la sustentabilidad económica, social y cultural, contemplada en la Estrategia Mundial para la Conservación en los años 90.

## X. HACIA ECO 92

37. El 22 de diciembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la resolución 44/228 decidió convocar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (U.N.C.E.D.) abierta para todos los gobiernos miembros de la O.N.U. Dicha conferencia tendrá lugar entre el 1 y el 12 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil.

Se estableció un Comité Preparatorio de la Conferencia con el Embajador Tommy Koh como presidente. El Comité Preparatorio celebrará 4 reuniones; la primera ya tuvo lugar en Nairobi, mientras que las 3 restantes se realizarán en la ciudad de Ginebra (la 2ª y 3ª reunión), y en Nueva York (la última).

El Comité Preparatorio contará con 2 grupos de trabajo:

Grupo 1, que tratará sobre: Protección atmosférica mediante la lucha contra los cambios climáticos; agotamiento de la capa de ozono; contaminación transfronteriza; protección y gestión de los recursos terrestres, deforestación, desertificación, conservación de la diversidad biológica y la gestión ambientalmente apropiada de la biotecnología.

Grupo 2: tratará sobre: protección de los océanos y todo tipo de mar así como la protección, el uso racional y el desarrollo de sus recursos vivientes, protección de la calidad y el abastecimiento de recursos de agua dulce; gestión de desechos, particularmente de desechos peligro-

tos, sustancias químicas tóxicas y la prevención del tráfico internacional ilegal de productos y desechos tóxicos y peligrosos.

Estos son a grandes rasgos los temas que se desarrollarán en Brasil, lo que no indica que no puedan ampliarse los temas a tratar. Además se establecerá un tercer grupo de trabajo que se ocupará de las cuestiones institucionales, jurídicas y conexas.

Los temas a tratar por los grupos de trabajo son muchos pero se han omitido temas como la alimentación y pobreza, la sobrepoblación, protección de la fauna y flora en peligro de extinción, la regulación del comercio internacional de especies animales y vegetales, recursos energéticos, utilización de las zonas comunes de la Humanidad, deuda externa, etc. siendo importante su tratamiento.

Quiero destacar la importancia que tendrán a su vez las conferencias regionales para todo este proceso preparatorio.

La participación de sectores independientes conformados por todas las ONGs. ambientalistas, sindicatos, iglesia, universidades, academias, grupos religiosos, organizaciones científicas, círculos comerciales e industriales, organizaciones indígenas, asociaciones de profesionales, etc., será de gran importancia en todo este proceso enriqueciendo e intensificando las deliberaciones de la conferencia.

La participación de los sectores independientes fue tratada en Vancouver en marzo de 1990 y la importancia radica no sólo en los aportes que este tipo de sector puede llevar a la conferencia, sino que demuestra que la sociedad está representada en todas sus partes y la divulgación que ellos hagan de los resultados de la Conferencia será esencial.

Carecería de relevancia y efectos positivos si U.N.C.E.D. 92 estuviera destinado a organizaciones ambientalistas o a instituciones gubernamentales; U.N.C.E.D. buscó llegar a toda la gente con la participación de todos los sectores de la sociedad.

E.C.O. 92 presenta la primera oportunidad en este siglo y seguramente la última en que todos los gobiernos de los países miembros de las Naciones Unidas se reunirán a debatir los problemas más acuciantes que aquejan a los habitantes del planeta. Lo que finalmente ocurra de-

pendará del grado de compromiso de individuos y organizaciones de todo el mundo en el proceso que lleve a la conferencia como también de la naturaleza de los vínculos y del diálogo que establezcan entre ellos y con sus gobiernos <sup>29</sup>.

<sup>29</sup> WARREN LINDER, Rev. La Cruz del Sur, *Perspectivas Latinoamericanas de Nuestro Futuro Común*, Septiembre-octubre 1990, n° 1.