

- INCERTIDUMBRES
AMBIENTALES
- EUROPA Y RÍO + 10
- CHILE: CONFLICTOS
ECOLÓGICOS
- REDES
INTERNACIONALES
DE RESISTENCIA



ecología política

22

**CUADERNOS DE DEBATE
INTERNACIONAL**



Fundación
HOGAR DEL EMPLEADO

Icaria ✿ editorial

Coordinación:

Joan Martínez Alier, Apartado Postal 82, UAB, Bellaterra, 08193 Barcelona
joan.martinez.alier@uab.es

James O'Connor, *Capitalism, Nature, Socialism*
P.O. Box 8467, Santa Cruz, Calif. 95061

Administración:

Icaria editorial, C/. Ausiàs Marc, 16, 3.º, 2.ª - 08010 Barcelona
Tels. 93 301 17 23 - 93 301 17 26 - Fax 93 317 82 42
icariaep@terrabit.ictnet.es
www.icariaeditorial.com

Edita: **Icaria** ✚ editorial



Secretaría de redacción: Jaume Blasco - jaume.blasco@uab.es

Redacción:

Jordi Bigues, Luis Ángel Fernández Hermana, Núria Ferrer, Rafael Grasa, Luis Lemkow, Carme Miralles, Anna Monjo, Jaume Morrón, Félix Ovejero, Octavi Piulats, Josep Puig, Albert Recio, Carola Reintjes, Jordi Roca (Barcelona), Nicolau Barceló (Mallorca), Manuel González de Molina (Granada), Marisa Mercado, FUHEM (Madrid).

Consejo internacional:

Federico Aguilera Klink (Tenerife), Elmar Altvater (Berlín), Nelson Álvarez (Montevideo), Manuel Baquedano (Santiago de Chile), Elizabeth Bravo y Esperanza Martínez (Quito), Jean Paul Deléage (París), Arturo Escobar (Chapel Hill, N.C.), José Carlos Escudero (Buenos Aires), María Pilar García Guadilla (Caracas), Ramachandra Guha (Bangalore), Enrique Leff (México, D.F.), José-Manuel Naredo (Madrid), José Augusto Pádua (Río de Janeiro), Rubén Prieto (Montevideo), Silvia Ribeiro (México), Giovanna Ricoveri (Roma), Víctor Manuel Toledo (México D.F.), Juan Torres Guevara (Lima), Michael Watts (Berkeley, Calif).

Diseño: Iris Comunicación

Fotografías de la cubierta: M. L. Machado-Cacedo y Marta Giralt

© Joan Martínez Alier, Josep Espluga Trenc, Federico Aguilera Klink, Jesús Ramos Martín, Domingo Jiménez Beltrán, Mauricio Folchi D., Walden Bello, Wilma Salgado, Pablo Alarcón-Chaires.

© Icaria editorial
Ausiàs Marc, 16, 3.º, 2.ª
08010 Barcelona
Tels. 93/301 17 23 - 301 17 26 - Fax 93/317 82 42
www.icariaeditorial.com

FUHEM/CIP
Duque de Sesto, 40
28009 Madrid
Tel. 91/431 03 46 - Fax 91/576 32 71

Impreso en Barcelona, diciembre del 2001
Romanyà/Valls, s.a. - Verdaguer, 1 - Capellades (Barcelona)

EDICIÓN IMPRESA EN PAPEL RECICLADO

ISSN: 1138-6738
Dep. Legal: B. 41.382-1990

La dirección de la Revista se reserva el derecho de reproducción

5. INTRODUCCIÓN AL NÚMERO 22

Joan Martínez Alíer

7. LA INCERTIDUMBRE COMPLETAMENTE NORMAL. UNA CONVERSACIÓN SOBRE BIOTECNOLOGÍA CON ROGER STRAND

RIESGO AMBIENTAL

17. PERCEPCIÓN DEL RIESGO Y USO DE PESTICIDAS EN LA AGRICULTURA

Josep Espluga Trenc

31. CAMBIOS SOCIALES E INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL

Federico Aguilera Klink

41. LA DECLARACIÓN DE LOWELL

DIAGNÓSTICOS AMBIENTALES 1992-1997-2001

45. DE KYOTO A MARRAKECH: HISTORIA DE UNA FLEXIBILIZACIÓN ANUNCIADA

Jesús Ramos Martín

57. DIEZ AÑOS DESPUÉS DE LA CUMBRE DE RÍO. DÓNDE ESTAMOS Y ADÓNDE VAMOS

Domingo Jiménez-Beltrán

EL ECOLOGISMO POPULAR A DEBATE

79. CONFLICTOS DE CONTENIDO AMBIENTAL Y ECOLOGISMO DE LOS POBRES: NO SIEMPRE POBRES, NI SIEMPRE ECOLOGISTAS

Mauricio Folchi D.

NEOLIBERALISMO Y MEDIO AMBIENTE

101. LA CRISIS DEL PARADIGMA DETRÁS DE LA CRISIS DE LA ENERGÍA

Walden Bello

105. ¿AYUDA ALIMENTARIA O AYUDA A LAS EXPORTACIONES?

Wilma Salgado

117. LOS INDÍGENAS CUCAPÁ Y LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA. EL INFORTUNIO DE VIVIR EN UN ÁREA NATURAL PROTEGIDA EN MÉXICO

Pablo Alarcón-Chaires

REDES DE RESISTENCIA AMBIENTAL

131. PETRÓLEO

COLOMBIA: REPSOL ABRE UN POZO EN TERRITORIO U'WA
LA EMPRESA ESPAÑOLA REPSOL CAUSA GRAVE CONTAMINACIÓN EN COMUNIDADES MAPUCHES
MOVILIZACIONES DE RESISTENCIA EN ECUADOR CONTRA EL OLEODUCTO DE CRUDO PESADO
ALERTA URGENTE: PETROLERAS AMENAZAN SUPERVIVENCIA DE TAGERIS EN ECUADOR
NIGERIA: RECORDANDO EL 10 DE NOVIEMBRE DE 1995
PUEBLO BAKOLA DE CAMERÚN AFECTADO POR EXXON, ELF Y SHELL
DERRAME DE PETRÓLEO EN COLOMBIA
GUERRA CON OLOR A PETRÓLEO

147. BIOPIRATERÍA

PROYECTO DE BIOPIRATERÍA EN MÉXICO CANCELADO DEFINITIVAMENTE

150. BOSQUES

WRM MOVIMIENTO MUNDIAL POR LOS BOSQUES

156. AGRICULTURA

¡FUERA LA OMC DE LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA!

LE MONDE



diplomatique

edición española

"IMPRESCINDIBLE PARA LA SUPERVIVENCIA..."
J.M. VAZQUEZ MONTALBÁN

LE MONDE
diplomatique
edición española

Una vez al mes le damos la vuelta al mundo.



Cuando todos los medios parecen dejarse llevar por la velocidad, la aceleración, la fascinación por la instantaneidad del "tiempo real", en Le Monde diplomatique sentimos que lo importante es, por el contrario, reducir la velocidad, frenar un poco, darse el tiempo necesario para analizar, dudar, reflexionar... No aceptar que la "actualidad" nos

sea dejada por la televisión y los grandes medios, en función de intereses puramente dramáticos...

Cuando triunfan por todos partes los expertos, los especialistas, los que saben "cada vez más sobre cada vez menos", tratamos de proponer una lectura pluridimensional, para ver cada problema a través del prisma de sus cinco dimensiones esenciales: política, económica, social, cultural y ecológica...

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

LE MONDE
diplomatique
edición española

Tarifa 1 año: España 8.000 ptas - Europa 12.000 ptas
Resto del mundo 17.000 Ptas.

Tarifa 2 años: España 15.000 ptas - Europa 23.000 ptas
Resto del mundo 30.000 Ptas.

Nombre y apellidos: _____
Domicilio: _____
Código postal: _____
Ciudad: _____
País: _____
Teléfono: _____
E-mail: _____

VOLUNTAD DE ENTREGA DE DATOS PERSONALES
Yo, el/la suscriptor/a, autorizo a Le Monde diplomatique a utilizar mis datos personales para el envío de la revista y para la gestión de la suscripción.
Fecha: _____
Firma: _____

REMITIR A: "LE MONDE DIPLOMATIQUE" Ed. Española
Calle Méndez Pidal, 5-7º 28013 - MADRID - ESPAÑA

Introducción al número 22

Joan Martínez Alier

En una entrevista con Jaume Blasco, nuevo secretario de redacción de *Ecología Política*, el bioquímico Roger Strand introduce el tema principal de este número, las *incertidumbres y riesgos ambientales*, al repasar las controversias actuales sobre los *productos agrícolas genéticamente modificados*, mientras un artículo del sociólogo Josep Esplugas trata de la percepción social de los riesgos de los *pesticidas agrícolas*.

Federico Aguilera Klink analiza las posibilidades y límites de las nuevas *instituciones de la democracia deliberativa* en las que tantos ponen sus esperanzas. Aplica sus conclusiones al conflicto sobre el Plan Hidrológico Nacional de España que es a su juicio el más importante de esta década, y de donde puede arrancar una *nueva cultura del agua*.

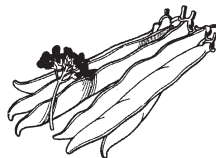
El historiador Mauricio Folchi argumenta en un documentado artículo que los *conflictos con contenido ambiental en la historia y en la actualidad en Chile* sólo a veces pueden ser interpretados en clave del «ecologismo de los pobres», pues los actores, los discursos y los resultados de tales conflictos son muy diversos. En otro detallado artículo, el economista Jesús Ramos Martín describe la letra pequeña de los *acuerdos internacionales sobre el cambio climático* y los mecanismos de «flexibilidad» que permitirán no reducir emisiones. Propone una política alternativa a la vez más justa y más eficaz.

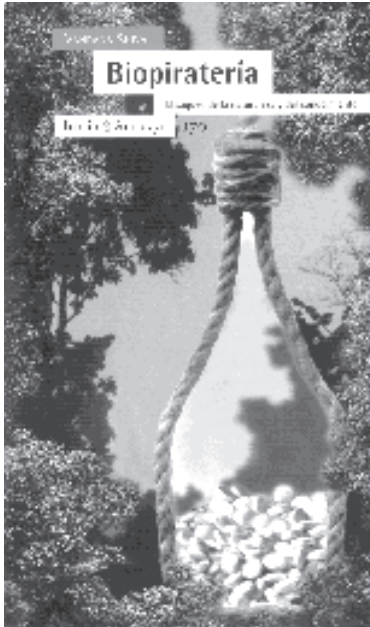
Wilma Salgado muestra cómo los *excedentes agrarios* de los países ricos, producto de unas políticas agrarias productivistas, antiecológicas, reaparecen en el Sur en la forma de *ayuda*

alimentaria. Estas importaciones cambian las pautas de consumo y arruinan a los agricultores locales Pablo Alarcón Chaires estudia la imbricación entre los *derechos indígenas de los Cucapá* y el uso de los recursos pesqueros en *el delta del Río Colorado*, en una reserva natural en la zona de la frontera entre México y Estados Unidos, siendo así que el agua del Río Colorado es apropiada unilateralmente por Estados Unidos.

Domingo Jiménez Beltrán ha sido durante muchos años el director ejecutivo de la Agencia Ambiental Europea, aquí traza un balance de la *política ambiental de la Unión Europea* (caracterizada hoy en día por la *integración sectorial*), y propone una agencia europea basada en la *ecoeficiencia*, para la reunión en Johannesburg en agosto y septiembre del 2002, *diez años después de Río de Janeiro*. Pero, mientras esperamos sentados el desacoplamiento entre desarrollo económico y las presiones ambientales, *los conflictos ambientales crecen y crecen*. Por tanto, otras secciones de la revista se hacen eco de los impactos de la electrificación centralizada y las grandes represas con un artículo de Walden Bello, de los desastres de la extracción de petróleo de Repsol y otras empresas, de los daños por la exportación de madera en África central y Surinam, de casos de biopiratería en México, de los ataques contra la agricultura campesina en todo el mundo. Tales conflictos dan lugar a la creación de *redes internacionales de resistencia*.

Diciembre 2001





VANDANA SHIVA

Biopiratería **El saqueo de la naturaleza y el conocimiento**

Biopiratería nos muestra por qué sólo se reconocen los derechos de propiedad intelectual cuando el conocimiento y la innovación producen ganancias, no cuando responden al bien común —la creatividad sólo se pone al servicio de la obtención de beneficios y la acumulación de capital— y cómo se apropia el Norte de la riqueza de conocimientos del Sur.

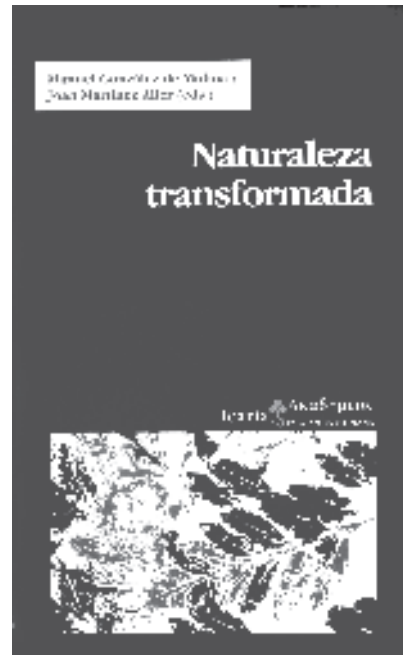
ISBN 84-7426-501-0
152 pp - PVP 9 euros

MANUEL GONZÁLEZ MOLINA Y JOAN MARTÍNEZ ALIER (EDS.)

Naturaleza transformada

El libro es una selección de las comunicaciones presentadas en el I Encuentro Estatal de Historia Ambiental celebrado en mayo de 1999 en la ciudad de Andújar (Jaén). El texto aparece dividido en tres bloques, a cargo de Peter Rolf Siefert, José Manuel Naredo y Joan Martínez Alier. En cada uno de los bloques se dan claves ambientales para entender temas tales como las transformaciones agrarias habidas en España desde fines del siglo XVIII; los efectos que sobre el monte público tuvo la intervención de la administración forestal desde la segunda mitad del siglo XIX y la mercantilización de la mayoría de los productos forestales y, por último los conflictos por el acceso, manejo y distribución de los recursos a lo largo del tiempo.

ISBN 84-7426-541-X
392 pp - PVP 16,82 euros



Icaria ✿ editorial

Ausias Marc 16, 3.º, 2.ª / 08010 Barcelona
Tel. (93) 301 17 23 - 301 17 26 - Fax (93) 317 82 42 - www.icariaeditorial.com

La incertidumbre completamente normal

Una conversación sobre biotecnología con Roger Strand*

Jaume Blasco: *En 1999, la prensa británica dio a conocer un informe del Nuffield Council on Bioethics con titulares tales como «Cultivos genéticamente modificados, un imperativo moral para el Tercer Mundo»...*

Roger Strand: ... y, en consecuencia, es inmoral estar en contra de los cultivos genéticamente modificados... Sí, este tipo de retórica es típico de las controversias alrededor de los cultivos transgénicos, es decir, del debate en torno a la liberalización del comercio de las plantas de uso agrícola modificadas mediante técnicas de ingeniería genética. Todo el mundo sabe que las opiniones sobre los cultivos transgénicos están divididas: es posible encontrar gente a favor y en contra en cada país, en cada pueblo y, de hecho, en cada universidad (o al menos en la mayoría de ellas). Y, además, el debate se ha caracterizado por una gran seguridad de los participantes en sus propios argumentos. Desde el lado de los defensores, se acusa a los que se oponen a los transgénicos de mantener actitudes anticientíficas, reaccionarias, y de irracionalismo romántico. Desde la parte opuesta, por el contrario, el apoyo a los cultivos transgénicos se relaciona con la estrechez de miras de los tec-



nólogos, o bien con la existencia de un interés económico propio, más o menos corrupto. Yo no voy a decir que la corrupción o la irracionalidad no existan, por supuesto que sí: en todas partes. Sin embargo, cuando el debate sobre los transgénicos se fundamenta en acusaciones, el enfrentamiento reemplaza a la conversación, y la fuerza sustituye a los argumentos, lo que debería ser considerado como un problema por cualquiera que piense, realmente, que tiene razón. La actitud que yo quisiera promover es la que defendió la *Union of Concerned Scientists* (en EUA) al escribir que «se trata de una cuestión compleja y la gente de bien diferirá en sus respuestas». Es obvio que no se pueden anticipar las posibles consecuencias de los cultivos transgénicos. De hecho, si la historia de la tecnología nos ha enseñado algo es que es seguro que habrá costes y beneficios imprevistos prácticamente imposibles de predecir con antelación. Por lo tanto, el hecho de que este tema esté

* Roger Strand (Kristiansund, Noruega, 1968) es Doctor en Bioquímica por la Universidad de Bergen e investigador del Centre for the Study of the Sciences and the Humanities de la misma universidad. Actualmente es investigador invitado en el Centre d'Estudis Ambientals de la Universitat Autònoma de Barcelona. Su campo de investigación es la filosofía de la bioquímica y de la biología molecular, especialmente el análisis de la incertidumbre y la complejidad en la investigación biológica, y sus relaciones con la tecnología y la sociedad.

inmerso en la incertidumbre debe considerarse como completamente normal, tratándose de un caso de desarrollo tecnológico, y no puede ser usado como un argumento determinante, ni a favor, ni en contra. Por lo que, en mi opinión, debería hacerse un llamamiento a la humildad en la defensa de las opiniones de cada uno.

J.B.: *¿A qué te refieres, exactamente, cuando hablas de incertidumbre «completamente normal»?*

R.S.: Bien, imaginemos qué significaría que este tema no estuviera sumido en la incertidumbre. Para empezar, implicaría que los beneficios y costos futuros serían predecibles, si no con certeza, si al menos hasta el nivel de poder hacer una cuantificación de los riesgos. De hecho, si definimos «beneficios» en un sentido muy estricto, algunos de estos riesgos pueden ser predecibles. La introducción de una nueva variante de maíz, pongamos por caso, puede dar resultados en términos de mayores rendimientos, mejores cosechas, mejora de la calidad, o reducción de los requerimientos de pesticidas, y puede parecer que el proceso completo está bajo control, sin que haya conocimiento de accidentes ni de efectos adversos. Desde este punto de vista, unos pocos, con lo que podríamos llamar una mentalidad tecnológica, podrían darse por satisfechos y concluir que el uso de la nueva variante ha sido un éxito: un problema tecnológico ha sido resuelto.

J.B.: *Pero este tipo de racionalidad científico-técnica no es suficiente...*

R.S.: Evidentemente, no. Nosotros —la humanidad, la esfera pública— debemos tener una perspectiva más amplia, porque lo que realmente nos importa son los resultados finales en términos de bienestar humano, equidad, sostenibilidad y, yo añadiría, mejora de la calidad ambiental. En otras palabras, estamos interesados, fundamentalmente, en lo que el filósofo Jerome Ravetz denomina como «los problemas prácticos». Sin embargo, de acuerdo con la ideología occidental de los últimos siglos —podríamos discutir sobre cuántos, exactamente—, la manera racional de afrontar estos problemas prácticos es dividirlos en distintos problemas técnicos, que deben ser resueltos por los expertos adecuados. De este modo, si el problema práctico es la hambruna, la mentalidad típica occidental diría: ne-

cesitamos tecnología para incrementar la producción; necesitamos mecanismos de mercado apropiados para facilitar la distribución; y necesitamos cambios políticos para favorecer la justicia y la equidad. Y así es como se produce el proceso de diferenciación y especialización que distingue a la sociedad moderna: un sinnúmero de pequeños proyectos y prácticas, cada uno con su propia *expertise* y su propia valoración de los costes y beneficios sobre la pequeña porción del sistema que le corresponde. No se necesita que nadie piense sobre el cuadro en su conjunto. La ideología occidental nos dice que hay una «mano invisible», no sólo en el mercado, sino en todas partes: en el mercado, en la agricultura, en las instituciones políticas y sobre todo, en el desarrollo científico y tecnológico. Se asume que esta «mano» hace posible la resolución de los problemas prácticos mediante su reducción a un conjunto de problemas técnicos. Esta estrategia moderna ha sido, por supuesto, extremadamente eficiente, y ha resultado en un inmenso incremento de la calidad de vida de mucha gente, especialmente en el norte del mundo. Ahora mismo son muy pocos los que desearían el retorno al mundo pre-moderno y, de hecho, para la mayoría de nosotros sería imposible hacerlo.

J.B.: *No obstante, este incremento de la calidad de vida tiene sus costes.*

R.S.: Sí, y si analizamos cuales son las suposiciones sobre las que se basa la ideología moderna, podemos comprender inmediatamente cómo y porqué se producen también estos costes, fracasos y riesgos. Para empezar, la suposición de que las diferentes partes y aspectos del mundo —la tecnología agrícola, la vida de los campesinos, el mercado, la esfera política, etc.— son independientes o tienen un tipo de relaciones simples y predecibles, es descaradamente falsa. Por el contrario, si se introduce una nueva tecnología agrícola, debemos plantearnos: ¿quién la podrá pagar?, ¿quién tendrá los conocimientos, la capacidad y la formación cultural para usarla en su propio beneficio?, ¿qué implicaciones tendrá sobre las economías de escala en la agricultura?, ¿las explotaciones serán más grandes o más pequeñas?, ¿habrá más exportaciones? ¿Y como afectará a la rentabilidad de las explotaciones? Si la revolución verde nos enseñó algo, es que este tipo de relaciones son muy complejas. Con esto no quiero decir que la revolución verde no produjera

beneficios en muchos países, sino que estos beneficios (y también los costes) fueron el resultado de unas interacciones mucho más complejas que la que los ingenuos tecnólogos habían pensado: «si producimos más alimentos, habrá menos hambre». Esto nos remite a tu cuestión anterior sobre las incertidumbres «completamente normales»: es completamente normal que la nueva tecnología interactúe de forma compleja e impredecible con la sociedad y la cultura, y en consecuencia, que los efectos últimos de una nueva tecnología sean extremadamente inciertos. En segundo lugar, la biotecnología es un ejemplo excelente de tecnología surgida de la ciencia de laboratorio, lo que tiene sus ventajas e inconvenientes. La ventaja es que este tipo de tecnologías suelen ser extremadamente potentes. El inconveniente radica en que, en el mundo natural se mezclan todo tipo de materiales y de fuerzas, y por el contrario, en el laboratorio se purifica la materia y se estudian sus propiedades en una situación de relativo aislamiento, bajo control estricto de las condiciones del ambiente. Se intentan identificar relaciones simples de causa-efecto de entre la enmarañada red de relaciones causales que existen en la naturaleza. Así, un laboratorio eficaz produce conocimiento «limpio» sobre sistemas igualmente «limpios». Aplicar este conocimiento a la tecnología es, básicamente, una cuestión de aumentar la escala de los sistemas ideales utilizados en el laboratorio y exportarlos al mundo real. El profesor francés Bruno Latour sintetizó esta idea de una bonita manera en el título de la biografía que escribió sobre Louis Pasteur, que fue una figura clave en la modernización de la producción de alimentos en Francia (y, de hecho, en el mundo). La tituló «La *Pasteurización* de Francia».

J.B.: *Sin embargo, la realidad se resiste a ser pasteurizada...*

R.S.: Exactamente: el mundo exterior, los campos, las vaquerías, no tienen las simples, controladas e ideales condiciones del laboratorio, lo que supone un importante factor de accidentes y de fracasos. Para empezar, las condiciones físicas serán distintas y con una mayor variabilidad. Resultará que el sistema del laboratorio no era tan «limpio» y controlado como se esperaba, o que las condiciones del laboratorio no eran realistas, por motivos que no podían ser previstos. Habrá también «errores humanos», precauciones de seguridad que habrán sido olvidadas, semillas que habrán ido a parar a sitios donde no deberían

haber llegado. Pasarán cosas imprevistas. El polen volará por el aire y fertilizará plantas del bosque en las que nadie había pensado; las plagas a las que la planta transgénica era resistente, se enfrentarán con sus propias adaptaciones y evolución a las resistencias, etc. Nuestra estrategia para evitar semejantes fallos y conseguir la misma eficiencia que se había logrado en el laboratorio es modificar el mundo real para asemejarlo a las condiciones ideales. Así, combatimos el potencial de la naturaleza para interactuar con nuestra tecnología sacándola al otro lado del cercado o bien reduciendo su influencia, convirtiendo los campos en grandes monocultivos, vallándolos, usando invernaderos, depósitos esterilizados, etc. Son solo algunos ejemplos de una de las características más significativas de la cultura moderna. Tal como nos recuerda el arquitecto austriaco Hundertwasser, la arquitectura moderna, con sus líneas rectas, ángulos rectos y superficies planas, es, de hecho, la encarnación del racionalismo. Cabe recordar que el filósofo racionalista del siglo XVII René Descartes fue también el matemático que inventó el sistema de coordenadas cartesianas, con los ejes perpendiculares de las x y las y . Para Descartes, y de hecho también para Platón, la geometría euclidiana y la filosofía racionalista son equivalentes, en tanto que emanan de la divinidad misma. Por el contrario, para Hundertwasser, esta estrategia significa la negación de nuestra relación con la naturaleza, y por lo tanto equivale al mismo diablo. Yo querría ser menos categórico, y decir que, de todos modos, debemos convivir con esta estrategia de idealización, y a la vez, que en ella radica la segunda causa de lo que anteriormente hemos llamado la incertidumbre «completamente normal»: así, implementar la tecnología de laboratorio en el mundo real requiere una idealización del ambiente que suele ser imperfecta. Además, las adecuaciones de la realidad a las condiciones de idealidad son, en sí mismas, generadoras de desestructuración del ambiente, de modo que pueden producir costes y pérdidas imprevistas. El conjunto de estas imperfecciones abre la puerta a accidentes raros e imprevistos, adversidades e incluso a beneficios inesperados. Por consiguiente, es completamente normal que la exportación de la tecnología de laboratorio a gran escala sea una aventura de consecuencias inciertas.

J.B.: *¿Crees que la sociedad es consciente de la existencia de estas incertidumbres insalvables?*

R.S.: Éste es el legado de nuestros tiempos: estamos empezando a advertir que la mano invisible no está ahí, ni en el mercado, ni en los campos de cultivo, ni en el laboratorio. Pero, de hecho, Platón y Descartes ya lo habían sospechado. La solución de Platón fue simplemente renunciar al mundo material y recurrir al de las ideas, de ahí que pudo escribir sobre la muerte de Sócrates sin apelar a la tragedia. Descartes fue un hombre moderno que deseaba conquistar el mundo y su solución fue el Dios cristiano: Dios existe, es perfecto, y como tal ha construido un universo que es, básicamente, simple, por lo que un conocimiento perfecto del mismo es posible. Los sucesores de Descartes se dieron cuenta de las debilidades de esta argumentación. Así, el matemático y filósofo Gottfried Leibniz no encontró otra solución que postular que Dios había construido el universo como el mejor de los universos posibles: las cosas no son simples, y no hay un motivo metafísico profundo por el cual las cosas funcionan y las podemos dominar, excepto que Dios lo ha pre-establecido todo en aparente armonía, Dios ha hecho el mundo de tal manera que parece que puede estar bajo control. Obviamente, Leibniz vivió antes de la revolución industrial, la explosión demográfica, Hiroshima y Nagasaki, y la actual situación ambiental. El hombre post-moderno, sin embargo, ha oído el grito de Nietzsche proclamando que Dios ha muerto, y que, por tanto, estamos solos. No hay más que nuestros duros y constructivos esfuerzos para inventar cosas que funcionen. Y normalmente funcionan, lo que pasa es que raramente funcionan estrictamente de acuerdo con el plan previsto: son imperfectas. Esto no quiere decir que no queramos o necesitemos estos inventos, sino que tenemos que aprender a ser críticos con los más potentes, puesto que tienden a ser peligrosos en tanto que son imperfectos: así, por ejemplo, un martillo imperfecto es un pequeño problema, una sierra eléctrica imperfecta es algo peor, un reactor nuclear imperfecto (o aún, el sistema del reactor y el conjunto de personas que deben estar ahí para hacerlo funcionar) es un problema grande de verdad. ¿Y la biotecnología? En realidad, no lo sabemos aún. De hecho, deberíamos remitirnos al sistema completo para poder evaluar los peligros. Además, de pronto, tras el 11 de septiembre, unas tijeritas para las uñas se han convertido en un peligroso artefacto tecnológico. Luego, si hasta las tijeritas han devenido un invento realmente amenazador, la

implicación lógica sería rehacer la evaluación de los riesgos de todos los inventos.

J.B.: *Y en este proceso de reevaluación de las incertidumbres, ¿quién debe decidir cuales son los umbrales de riesgo aceptables?*

R.S.: Ésta es una pregunta muy importante, y terriblemente difícil de responder. Para empezar, si crees en lo que te he estado diciendo anteriormente, los intentos de cuantificar los riesgos de la implementación de nuevas tecnologías son poco más que un sin sentido. La evaluación de riesgos, si quiere tener alguna credibilidad, debe basarse en experiencias previas y en evidencias con relación a los peligros implicados, y esto es precisamente de lo que carecemos cuando se introduce una nueva tecnología. Lo único que tenemos es incertidumbre e ignorancia sobre los efectos finales, en particular a largo plazo, y esta incertidumbre e ignorancia estricta no puede ser estimada o «reducida» a riesgos, como se lee en la bibliografía especializada, de una forma mínimamente creíble. La evaluación de riesgos y los umbrales aceptables pertenecen a la esfera de los problemas técnicos, y son sólo útiles para identificar y tener presentes precauciones y peligros inmediatos, y para asignar responsabilidades y culpas si ocurre un problema inesperado. La historia nos ha enseñado, sin embargo, que los grandes peligros nunca pudieron ser anticipados. El caso de la thalidomida constituye un buen ejemplo: el medicamento, que desgraciadamente fue la causa de un episodio masivo de aparición de defectos físicos en fetos, había sido sometido a pruebas para comprobar este tipo de efectos en ratas y ratones. Parece ser, sin embargo, que los humanos y los monos (y una extraña variedad de conejos) son los únicos animales susceptibles a estos efectos de la thalidomida. El medicamento diethylstilbestrol (DES) es aún un ejemplo mejor: DES fue también un medicamento recetado a mujeres embarazadas, que aparentemente no dañaba ni a la madre ni al feto durante el embarazo. No obstante, resultó que las hijas de madres que habían tomado DES durante el embarazo tenían un riesgo superior de desarrollar un cáncer ¡a la edad de 15 a 20 años! Este efecto era enormemente difícil de descubrir con antelación. Por supuesto, ahora comprobamos que cualquier evaluación de riesgos o discusión sobre los umbrales de riesgo aceptables con relación al uso de DES hubiera sido en vano: las decisiones tuvieron que



Activistas de Greenpeace en una manifestación frente a las oficinas de Unilever, uno de los mayores fabricantes de alimentos manipulados genéticamente. (Foto de *Revista del Sur*)

tomarse en la ignorancia. En síntesis, lo que quiero decir es que el riesgo puede entenderse como una cuestión de responsabilidad sobre los efectos inmediatos de una solución a un problema técnico, pero también debe preocuparnos la responsabilidad de las consecuencias a largo plazo, y el nivel de acierto de la solución por lo que respecta a los problemas prácticos.

J.B.: Así, la pregunta quizás debería transformarse en: ¿Cómo podemos tomar decisiones acertadas con relación a la biotecnología habida cuenta de la incertidumbre y la ignorancia imperante? y ¿quien debe participar en este proceso de toma de decisiones?

R.S.: Creo que no es arriesgado decir que nadie hasta ahora ha tenido una buena respuesta para estas preguntas. De acuerdo con la ideología occidental de la modernidad, una combinación de tecnocracia y democracia representativa debería encargarse de estas cuestiones. Los expertos apropiados deberían clarificar los hechos y exponer las opciones, y los políticos deberían clarificar los valores y decidir entre las opciones. El análisis riesgo-coste-beneficio constituye la formalización y es la consecuencia lógica de esta ideología. De todas maneras, cuando se desarrollan nuevas y potentes tecnologías, el conocimiento de «los hechos» sobre resultados a largo plazo es muy débil, si es que lo hay, y el análisis riesgo-coste-beneficio deviene poco más que un juego de niños. De hecho, en la UE se han designado grupos de expertos para evaluar las solicitudes de comercialización de los cultivos transgénicos, y siempre llegan

a la conclusión de que «no hay evidencia del riesgo» ¡y tienen razón! En muchos casos no hay una evidencia clara de riesgo, como tampoco la hay de seguridad. Lo que ocurre, entonces, es que en el ámbito político se acaba tomando la decisión sobre la base de la opinión pública o de valoraciones informales. En consecuencia, en Estados Unidos la decisión final ha sido a favor de los cultivos transgénicos, mientras que en la Unión Europea ha sido en contra.

J.B.: ¿Y existen modelos alternativos a este esquema convencional de toma de decisiones?

R.S.: De forma alternativa, hay un «modelo corporativo» de toma de decisiones, en el cual los diferentes actores implicados (*stakeholders*) se organizan en grupos y se enzarzan en un tira y afloja verbal o incluso físico. En los países occidentales podemos ver diversos ejemplos de este tipo de procesos entre consumidores y productores y, a otro nivel, entre Estados Unidos y la Unión Europea, pero las ventajas de este planteamiento no están muy claras, por no decir otra cosa. En realidad, también el modelo corporativo presupone que los costes y beneficios, así como su distribución, son conocidos. Por esta razón, se ha hablado mucho sobre nuevas formas de toma de decisiones, en particular, de aquellas que implican procedimientos democráticos más directos («democracia deliberativa») y que incluyen a los ciudadanos de a pie, junto a los expertos, en la valoración y gestión de la incertidumbre. Con este propósito, los filósofos Silvio Funtowicz y Jerome

Ravetz han desarrollado un marco filosófico completo, al que han nombrado «ciencia postnormal». Los defectos de los planteamientos y propuestas existentes son, de hecho, el mejor argumento para intentar algo nuevo. Está por ver, sin embargo, como afecta en la práctica una participación más amplia al proceso de toma de decisiones. En el mejor de los casos, en tanto que se incluirían más voces en el proceso de decisión, se podrían ampliar las perspectivas y mejorar la comprensión sobre qué es lo que está en juego y para quien; mientras que lo normal en la actualidad es silenciar estas voces en un vano intento de mantener alto el nivel «científico», cuando las cuestiones a debatir devienen hiperprecisas. En resumen, me parece deseable que se habiliten instrumentos de este tipo con una capacidad reforzada para hacer valoraciones informales, pero de ninguna manera es seguro que estos procesos funcionen, teniendo en cuenta que vivimos en un mundo de agentes económicos y grupos de interés increíblemente poderosos. No hay soluciones fáciles...

J.B.: A pesar de estos intentos experimentales para democratizar los procesos de toma de decisiones con relación a la asunción de riesgos, nuestra percepción es que la respuesta más habitual de los gobiernos a estas cuestiones sigue siendo la externalización de decisiones y responsabilidades a los expertos. Se arguye la complejidad técnica de la cuestión para convertirla en una competencia exclusiva de los científicos. ¿Crees que esto se debe sólo al predominio del marco epistemológico «normal», o debemos pensar que se debe también a un deseo expreso y consciente de presentar una opción política, que implica la selección de un tipo determinado de sociedad, como una decisión técnica?

R.S.: Creo que estás en lo correcto al apuntar estos dos mecanismos, que funcionan de forma sinérgica. Por una parte, existen los optimistas tecnológicos genuinos, al lado de los cuales uno acaba convencido de que las cosas van muy bien y que tenemos la situación controlada, o al menos que falta poco para que así sea. Desde su punto de vista, que está completamente embebido en la ideología moderna, las imperfecciones presentes de la ciencia y la tecnología pronto pasarán a la historia. Así, para algunos, la biotecnología nos dará pronto mejor comida más barata y en más cantidad, y además, sin ningún tipo de peligro para el medio ambiente. Para otros, la nano-

tecnología es el futuro. En este sentido, los escritos del científico americano K. Eric Drexler constituyen un ejemplo particularmente ilustrativo. En su opinión, con el desarrollo de la nanotecnología, que él define como máquinas moleculares controlables, autoensambladas y multipropósito, todos los problemas de gestión de recursos, producción de energía y contaminación podrán quedar solucionados. Lo que deberíamos superar, de acuerdo con su argumentación, es nuestra convicción de que «nadie da nada gratis»: podremos tener cualquier cosa que queramos, y por un coste cero. Drexler se ve a sí mismo como un visionario, no se da cuenta que su visión es exactamente la misma que la de 400 años de ideología occidental. Desde esta perspectiva optimista, sólo hay una opción racional, y es la correcta: así pues, debemos continuar nuestro camino hacia la verdad y la prosperidad, ¡y a toda velocidad! Es cierto que hay algunos problemas ambientales, pero pronto van a ser solucionados. Los expertos están haciendo un buen trabajo, así que ¿por qué no continuar adelante con esta gran labor? De todas maneras, creo que la mayoría de la gente, los científicos, los tecnólogos y los políticos tienen una visión un poco más equilibrada. Son capaces de ver las muchas limitaciones y debilidades que tiene la solución moderna de enfocar cada problema práctico como un conjunto de problemas técnicos que deben ser delegados a los expertos. Lo que sucede es que no se les ocurre ninguna alternativa viable: hay necesidades urgentes que deben ser satisfechas, y en ausencia de otras soluciones factibles, no queda más remedio que creer en la infraestructura existente, es decir, en una sociedad guiada por la ciencia y la tecnología. El padre de la revolución verde, Norman Borlaug, podría ser, posiblemente, interpretado de esta manera. Aunque él es totalmente consciente de que la única solución realmente sostenible a largo plazo es detener el crecimiento de la población humana, advierte que habrá una terrible hambruna si no se incrementa la producción de alimentos de acuerdo con los cálculos sobre las necesidades futuras: ¡solo la biotecnología puede salvar a África y Asia!, lo que nos devuelve de nuevo a tu primera pregunta. Desde este punto de vista, estamos entre la espada y la pared: no obstante darnos cuenta de que el lado oscuro de nuestra estrategia de la modernidad es el causante del problema, no vemos otra solución que no sea producir aún más, y a más velocidad, y esperar que, quizás con

suerte, el problema se desvanezca en el tiempo. De hecho, uno puede interpretar este aferramiento al viejo sistema tecnocrático como una consecuencia del reconocimiento de la complejidad de los problemas: no tanto porque se considere que los expertos y, en general, nuestra sociedad especializada, maneje muy bien la complejidad (de hecho, no lo hace) sino porque se percibe que el sistema en su conjunto — la industria, los gobiernos, el mercado— es tan impredecible que cualquier cambio radical puede resultar peligroso. Se ha proclamado que las ideologías han muerto, aunque más bien deberíamos decir que han muerto las ideologías del cambio radical, o aún mejor, que nos asustan tanto que es mejor crearlas muertas. Una manera de interpretar el siglo XX es como un conjunto de intentos de implementar, a gran escala, grandes visiones ideológicas basadas en principios muy simples: la democracia moderna, el marxismo y el fascismo. Las dos últimas han acabado en catástrofe y, por razones poco claras, la primera no lo ha hecho, al menos hasta el momento. Uno podría entonces argumentar que la reacción más precavida es aferrarse a este sistema, simular que creemos en él, y seguir haciendo las cosas como siempre, aunque algunas nos parezcan completamente estúpidas. Si el sistema es verdaderamente complejo ¿qué podría pasar si empezáramos a dudar de él? Se pueden observar muchas muestras de este pánico al cambio y al hundimiento del sistema: ¿Cómo sino interpretar esta veneración totalmente increíble al consumismo y al bienestar material de los países ricos, su insistencia en la necesidad de mantener el crecimiento económico y la competitividad, y la frecuente hostilidad a una agricultura sin pesticidas, a las experiencias de democracia deliberativa, a las fuentes alternativas de energía, entre tantas otras cosas? Uno puede llegar a la conclusión, por supuesto, que el conservadurismo tecnocrático del *establishment* responde a una lucha política por mantener el poder, pero no hay necesidad de postular la existencia de este interés. Lo que ocurre es que si un niño grita que el emperador está desnudo, Wall Street puede caer en picado y todos iremos a peor, así que mejor no permitamos que este niño acceda a la tecnocracia.

J.B.: *De todas maneras, algunos también tienen miedo de perder su autonomía personal, colectiva, o nacional si aceptan los cultivos genéticamente modificados, si subordinan su vida a*

una nueva tecnología y a unas reglas de mercado que quedan fuera de su control. Quizás ellos piensen que el emperador los quiere desnudar...

R.S.: Sí, ciertamente. Sin embargo, muchos defensores de la biotecnología encuentran particularmente injusto que precisamente el tema de los cultivos transgénicos haya generado tanta resistencia, cuando muchas otras prácticas y cambios han tenido lugar sin que la gente pareciera darse cuenta. Así ha sucedido, por ejemplo, con la tecnificación de la ganadería, el desarrollo masivo de las tecnologías de la información y la comunicación, la liberalización extrema de las economías, etc. De todos estos ejemplos podría decirse que requieren subordinación y pérdida de autonomía y de integridad respecto a los estilos de vida tradicionales. El argumento, entonces, suele ser: «Si habéis aceptado todas estas cosas ¿por qué no la biotecnología? Además, es una tecnología más limpia...». No es necesariamente un buen argumento, puesto que la lógica no te puede forzar a aceptar una cosa que piensas que es negativa solo porque antes hayas aceptado algo que, aparentemente, es todavía peor. No obstante, pienso que es cierto que los transgénicos, para mucha gente, se han convertido en una especie de símbolo de un futuro indeseable y evitable. «Evitable» es, en este contexto, el concepto clave: en cierto sentido, con las computadoras y la industrialización de las granjas de animales ya no hay nada que hacer, es demasiado tarde. Sin embargo, los cultivos transgénicos se pueden evitar si no se les deja empezar a desarrollarse. Ahora bien, este planteamiento presenta serios problemas. Para empezar, los cultivos transgénicos ya existen, ya están aquí. En segundo lugar, enfatizar el estatus simbólico de los cultivos transgénicos, diferenciándolos, pongamos por caso, de otras maldades de la agricultura moderna, no es necesariamente acertado. Por el contrario, creo que es extremadamente importante esforzarse en explicar las incertidumbres y la ignorancia que envuelven al cultivo de los transgénicos, y los posibles peligros que pueden surgir de la compleja interacción con lo que denominamos los sistemas ecológico, económico, social y cultural, pero que en realidad constituyen un único, grande y altamente interconectado mundo. En este sentido, sabemos bien de lo que estamos hablando: para empezar, sabemos que la puesta en práctica de las tecnologías de laboratorio incrementan la eficiencia, la inocuidad y la

predictibilidad cuando las cosas funcionan, y produce accidentes cuando las cosas no funcionan, por lo que deberíamos saber identificar los posibles «accidentes normales». En segundo lugar, la implementación (o más bien dicho, imposición) de la tecnología destruye parte de la complejidad social, cultural y natural cuando las cosas funcionan, precisamente porque éste es su modo de funcionar. Y la gente, con razón, se sentirá desnuda o despojada de su autonomía e integridad, si partes de esta complejidad desaparecida eran esenciales para dicha autonomía e integridad. En este sentido, cabe recordar que los americanos han estado diciendo que el motivo de la resistencia europea a los cultivos transgénicos es «la visión romántica de la alimentación» propia de los países mediterráneos, entendiendo, en este caso, que «romántico» significa irracional (en este punto deberíamos evocar la crítica al racionalismo de Hundertwasser). Se puede destruir este romanticismo y reemplazarlo por pura eficiencia, pero al coste de destruir cierto tipo de calidad de vida. En consecuencia, será necesario buscar un equilibrio entre los valores románticos y la eficiencia, y aquí podríamos re-abrir el tema de la democracia deliberativa. Sea como sea, y a pesar del mar de dificultades que envuelve este tema, hay una cosa que, aparentemente, está clara: no parece correcto imponer la eficiencia sobre la voluntad de los afectados, cuando su preferencia por opciones tradicionales, románticas o ecológicas no amenaza la vida de los demás. Creo que este principio, que puede parecer obvio, significaría un gran cambio si se pusiera en práctica.

J.B.: Sin embargo, la inquietud por mantener la autonomía en la producción agrícola puede responder a una cuestión de seguridad económica y de supervivencia, más que a una opción romántica, tradicional o ecologista. Para un campesino de la India, por ejemplo.

R.S.: En realidad, sí, puede que sea así. De todas maneras, a ojos de una agencia de planificación nacional o internacional repleta de optimistas tecnológicos, el problema se debe ver de forma diferente. Supongo, sin embargo, que lo que es-

tamos discutiendo aquí es cómo un mundo dominado por la ideología occidental va a aprender a arreglárselas, de una forma más acertada que hasta ahora, con el hecho de que las cosas no suelen funcionar de acuerdo con el plan previsto, ni aún en el caso del más bello y eficiente plan. De todos modos, se podría discutir enérgicamente sobre tu afirmación, o también se podría apuntar que la mera contraposición de seguridad económica y supervivencia, por un lado, y tradición y ecologismo, por el otro, es un error. En realidad, se podría argumentar que no puede haber seguridad ni supervivencia sin ecologismo y, probablemente, tampoco sin un cierto respeto a la tradición.

J.M.A.: En Rio Grande do Sul, en Brasil, existen movimientos de resistencia a la siembra de soja transgénica, motiva-



El método tradicional para crear la dependencia de los agricultores consiste en ofrecerles semillas y agroquímicos baratos hasta que pierden sus sistemas tradicionales de abastecimiento de semillas, fertilización del suelo y control de plagas. (Foto de *Revista del Sur*)

dos por el temor a los riesgos ambientales. Este tipo de reacciones son muy diferentes a la alarma que en Europa han generado los presuntos riesgos para la salud. ¿Cómo explicarías que en Brasil, o en cualquier otro país exportador, se produzcan estas resistencias contra la soja transgénica, el algodón Bt, etc.?

R.S.: Para empezar, creo que cualquier cariz que pueda tomar el debate será positivo siempre y cuando se centre en los impredecibles peligros ecológicos y ambientales, y deje de lado los presuntos riesgos para la salud de los consumidores. Aunque es cierto que una buena parte del debate en Europa se ha centrado en este supuesto riesgo sanitario, y a pesar de que debería ser muy prudente en esta cuestión —pues estoy asumiendo el riesgo de quedar totalmente en ridículo en algún momento del futuro—, debo admitir que, personalmente, considero esta polémica en torno a los riesgos para la salud como muy poco acertada. Con esto no quiero decir que pretenda refutar cualquier afirmación sobre los posibles riesgos para el consumidor de organismos genéticamente modificados ¡por supuesto que puede haber riesgos para la salud, si los hay en todas las cosas!, y puede incluso suceder que algunas de las incertidumbres que hay en relación a esta cuestión resulten ser importantes, claro que sí. Lo que ocurre es que, en primer lugar, me parece difícil de imaginar que consumir un determinado organismo transgénico pueda ser muy peligroso si antes ha pasado con éxito todos los *tests* indicados para los nuevos alimentos (experimentos con animales, etc.) y, en segundo lugar, considero que existen muchos otros riesgos para la salud y que hay cosas mucho más importantes que atender en el mundo que unos riesgos personales que, en cualquier caso, son inferiores a los riesgos, considerados aceptables, derivados del tráfico en los países ricos y, con toda seguridad, sensiblemente inferiores a los que resultan de las malas condiciones de vida en los países pobres. Quiero subrayar que mi intención no es negar que puedan existir posibles casos de, por ejemplo, reacciones alérgicas relacionadas con el cruce de propiedades bioquímicas entre las especies: este puede ser un problema im-

portante, pero está más relacionado con un hipotético escenario futuro en el que el control de los organismos genéticamente modificados se nos escape de las manos, que con el uso actual de una sola y determinada variedad transgénica. Por el contrario, los riesgos ecológicos pueden existir incluso desde el momento en que el primer organismo transgénico se libere en cualquier lugar. De hecho, a veces resulta tentador preguntarse porqué la cuestión de los riesgos para la salud ha centrado tanto la atención en Europa. Por una parte, creo que es relativamente sencillo explicarse cómo surge esta preocupación: «manipulación genética» recuerda a las historias de Frankenstein y al mito de Golem, dando lugar a expresiones como «Comida-Frankenstein»¹ y a la inmediata preocupación sobre «qué les puede ocurrir a mis hijos si consumen estos alimentos». Por otra parte, sin necesidad de acusar a los defensores de la biotecnología de falta de honradez intelectual, pienso que les ha resultado cómodo que la oposición a los transgénicos se haya centrado en la salud alimentaria, ya que en este terreno juegan con mejores cartas y tienen las de ganar. Y, encima están los científicos sociales y los analistas que, «cumpliendo con su deber», estudian y hacen el seguimiento de la «percepción pública de la biotecnología», en términos de opinión sobre la salud alimentaria, y en función del nivel educativo, los ingresos, el nivel de conocimiento sobre el tema, etc. Una interpretación más paranoica quizás identificaría todo este montaje como una cortina de humo, una manipulación consciente del debate para conducirlo al terreno más estúpido e irrelevante, un terreno en que el *establishment*, las multinacionales, y los optimistas tecnológicos pueden ganar la batalla. Pero lo que yo quiero decir, en resumen, es que los riesgos sobre la salud son, efectivamente, riesgos; pero pueden ser más o menos observados, monitorizados y gestionados, y, por supuesto, debemos prestarles atención y gestionarlos. Pero debemos comprender que la actual situación del medio ambiente, o mejor dicho, los problemas que se derivan de las complejas relaciones entre la sociedad, la naturaleza y el desarrollo tecnológico, constituyen algo mucho más profundo que lo que reflejan los riesgos observables y gestionables. Yo no tengo la respuesta sobre qué se debe hacer en esta situación, aunque me parece claro que la estrategia de evaluación de costes y beneficios de las innovaciones tecnológicas, caso por caso, es una parte del problema, y

¹ N. del T. La expresión original en inglés «Frankenfood», es un término de uso frecuente en el debate sobre la biotecnología.

no de la solución. Por ello, desde mi punto de vista, no está claro que la estrategia a seguir sea luchar, a favor o en contra, de una determinada variedad de transgénicos, como es el caso del algodón Bt. En este momento esta variedad está siendo considerada como si emergiera por encima de la confusión y la ignorancia, y se manifestaran con claridad sus costes, beneficios y peligros. Y, de forma parecida a lo que está ocurriendo ahora en México con el maíz, la cuestión ha regresado a la arena «normal», en la que la discusión gira en torno a hechos y valores sobre los que hay una cierta certeza. Y puede que sólo en estas circunstancias el problema esté en condiciones de ser tema de una discusión política normal; y esta discusión puede, por supuesto, ser muy importante; de hecho, es esencial para las partes afectadas.

J.B.: *Y en esta discusión política ¿Quién tiene las de ganar?*

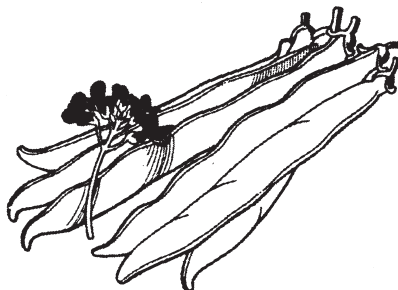
R.S.: Considerando que la cuestión de los transgénicos zozobra en la ignorancia profunda, creo que los opositores tienen mucho que perder si intentan centrar la discusión en un marco de límites bien definidos y de más certeza que la que en realidad existe. Y en este terreno van a perder, puesto que una y otra vez se demostrará que no existen «evidencias de riesgo». De manera que los opositores deberían apuntar más alto, y basarse en una crítica general sobre todos los aspectos del sistema que crea, impulsa e implementa estas tecnologías. Supongo que este tipo de crítica debería surgir en el marco de alguna corriente de la ecología política. En este sentido, el problema es la situación de desconcierto en la que se encuentra sumida actualmente la ecología política: por una parte, el ecologismo profundo² ha dejado de ser una alternativa seria, puesto que considero —a riesgo, de nuevo, de afirmar algo posiblemente

muy estúpido — que tiene unas ideas muy poco afortunadas sobre la «armonía intrínseca de la naturaleza» en su núcleo ideológico. Estas ideas pudieron parecer acertadas durante los muchos siglos en que nuestro conocimiento de la naturaleza se ha basado en tonterías, pero han quedado totalmente desacreditadas durante las últimas décadas por el creciente reconocimiento de la complejidad, temporalidad y desequilibrios de los sistemas naturales. Además, es un rotundo error creer que la naturaleza nos dicta lo que deben ser nuestros valores; y de hecho, si lo hiciera, serían los de la temporalidad y el cambio. En el otro extremo está el «ecologismo superficial» de la Comisión Brundtland, la «sostenibilidad débil» y las demás variantes del cuasi-ecologismo. ¿Qué queda en el medio, más allá de una cierta sensación de desasosiego y de poco reconocimiento por parte de unos y de otros? Creo, de nuevo en la línea del pensador francés Bruno Latour, que la situación requiere un intenso trabajo ideológico que tenga por finalidad resucitar la ecología política.

J.B.: *Una última pregunta, después de esta conversación, sigo teniendo dudas. ¿Debo comprar productos transgénicos, por ejemplo, unas galletas?*

R.S.: Ja, ja... cómete tus galletas tranquilamente... ¡estoy impaciente por ver qué te ocurre!

² N. del T. «Deep ecology» en la expresión original inglesa.

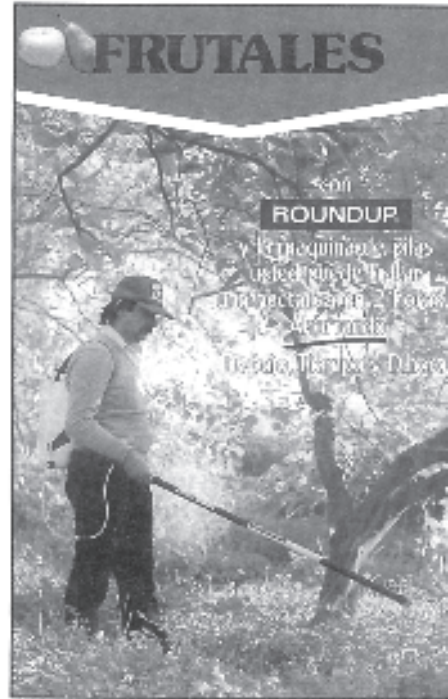


Percepción del riesgo y uso de pesticidas en la agricultura (o el caso de los agricultores envenenados)

Josep Espluga Trenc*

INTRODUCCIÓN

Puede resultar una obviedad decir que todos los seres humanos que en estos momentos pueblan el planeta Tierra deben ingerir alimentos con una cierta regularidad si quieren seguir existiendo en un futuro próximo, pero consideramos necesario explicitarlo para recordar que existe un sector de actividad dedicado a producir alimentos, el sector agrario, que a menudo es olvidado en los sofisticados análisis de nuestras sociedades modernas e informacionales, siendo tratado a veces como una rémora de un pasado lejano felizmente superado. A pesar de que en las sociedades occidentales cada vez es más reducido el porcentaje de la población activa que se dedica a actividades agrarias, resulta sorprendente que todavía pueda persistir una imagen pública del agricultor como alguien que, a diferencia del resto de la población, tiene la suerte de vivir sin demasiadas



ataduras, integrado en un medio ambiente saludable y en contacto con una naturaleza más o menos bucólica. Como cualquier observador atento sabe, nada más lejos de la realidad. La agricultura actual ha devenido una práctica altamente contaminante y depredadora de recursos ecológicos, difícilmente compatible con los idealizados equilibrios medioambientales. Y además se realiza bajo la presión de unas peculiares condiciones socioeconómicas, en manos de grandes corporaciones oligopólicas que intentan controlar cada vez más la producción de alimentos a escala mundial, que dejan muy poco margen a la autonomía del agricultor.

En este artículo se pretende evidenciar que esta situación nos afecta a todos y a todas de muchas maneras, pues habría que ver hasta qué punto es socialmente deseable que la alimentación de la humanidad se concentre en pocas manos, pero que, sobre todo, afecte directamente a los agricultores en forma de daños a algo tan íntimo y personal como su salud. Des-

* Josep Espluga Trenc, Departament de Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona. Edifici B, Campus de la UAB, 08193 Bellaterra (Barcelona). josepluis.espluga@uab.es. Es profesor de Sociología y Seguridad y Salud Laboral, especializado en el estudio de las respuestas sociales al riesgo tecnológico.

de nuestro punto de vista estas (y otras) circunstancias no son independientes entre sí y responden a un modelo concreto de agricultura y a unas relaciones de poder determinadas.

EL CONTEXTO DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y EL USO DE PESTICIDAS

Es común considerar que en las últimas décadas, tanto en España como en el resto del mundo, la agricultura ha sufrido un importante proceso de transformación (o una *revolución verde*) que la ha convertido en un sector de actividad plenamente capitalista, basado en una gran especialización productiva y en una economía de mercado cada vez más globalizada. Ello ha comportado un extraordinario aumento de la productividad, posibilitado por la aplicación de formas más intensivas de trabajo y de capital y por una incesante innovación tecnológica. Ciertos autores advierten que todo este proceso de cambio ha sido generado principalmente por fuerzas externas al sector agrario propiamente dicho, que lo superan y al cual resta subordinado (Sabartés, 1994), que se podrían agrupar bajo el apelativo de *sistema agroindustrial*, constituido por las empresas fabricantes de *inputs* tecnológicos y otros factores productivos, y a menudo íntimamente relacionadas con instituciones de investigación científica y agencias estatales.

Las tendencias actuales parecen indicar que las grandes empresas agroindustriales están llevando a cabo estrategias dirigidas a tomar progresivamente el control de los procesos productivos de las explotaciones agrarias, mediante acciones como la promoción de determinados desarrollos tecnológicos, el control del material genético del cual dependen los agricultores, o mediante el fomento de vínculos con capitales financieros (seguros, subvenciones, inversiones) que imponen restricciones a la gestión de la pequeña y mediana empresa agraria (normalmente familiar). Como consecuencia, a pesar de que la propiedad de la tierra suele continuar en manos del agricultor, su integración en amplios circuitos de capital comporta el control gradual de su producción agraria por parte de capitales externos. Ello implica que el poder de decisión sobre qué productos hay que cultivar, dónde y cómo hacerlo, e incluso el control de los mercados de estos productos, no está en manos de los

agricultores ni de los consumidores, sino más bien en las grandes corporaciones empresariales del sistema agroindustrial. En el presente escrito se pretende demostrar que todo este contexto influye decisivamente en el grado de deterioro de la salud de los trabajadores agrarios y del medio ambiente en general, así como en la configuración de la percepción del riesgo y las prácticas de aquellos trabajadores en el uso de pesticidas.

Los pesticidas son uno de los desarrollos tecnológicos que han posibilitado que hoy estemos hablando de la existencia de aquella *revolución verde*, y su uso forma parte consustancial de las prácticas agrícolas que la han fundamentado (junto a los grandes monocultivos, nuevas variedades y técnicas de cultivo intensivo). De manera simple, los pesticidas (plaguicidas o productos fitosanitarios, en la terminología de las empresas fabricantes) se podrían definir como compuestos químicos, de origen natural o de síntesis, utilizados para combatir *plagas*. El término *pesticida* tiene un significado relativamente amplio ya que incluye a todas las sustancias capaces de destruir y/o prevenir las acciones de animales, vegetales, hongos, microorganismos o virus susceptibles de causar *daños*. Es precisamente esta cualidad de causar *daños o pérdidas* al ser humano o a sus intereses lo que otorga la cualidad de *plaga* a determinados organismos vivos.¹

Por una parte, hay que reconocer que los pesticidas han contribuido de manera importante al desarrollo social moderno tanto desde un punto de vista económico, por cuanto han permitido un notable incremento de la producción agraria mundial, como desde un punto de vista sanitario, por su aplicación para la lucha contra vectores de enfermedades infecciosas (como la malaria, el tifus, la fiebre amarilla, etc.). Además el uso de pesticidas ha permitido una permanente disponibilidad de ciertos alimentos vegetales frescos que de otra manera sólo se podrían encontrar en los mercados en momentos muy concretos,

¹ Por lo que podemos advertir que el concepto de *plaga* constituye una noción marcadamente antropocéntrica, ya que no es una característica intrínseca de dichos organismos vivos sino de la relación que mantienen con los seres humanos. Es decir, se trata de un concepto con una clara carga interpretativa y valorativa, que precisa de un cierto aprendizaje, de una socialización, de tal manera que diferentes grupos sociales pueden catalogar como *plagas* a diferentes tipos de organismos vivos.

lo cual permite dietas alimenticias más sanas.² Además, las frutas y vegetales pueden contener de manera natural compuestos tóxicos, o *pesticidas naturales*, producidos por la propia planta cuando es atacada por plagas a gran escala, por lo que la eliminación de éstas contribuye a reducir los posibles daños a la salud de los consumidores por estos motivos.³ En este sentido, también se ha de considerar la potencial toxicidad generada por las propias plagas, especialmente por hongos en los cereales y otros productos agrarios, una toxicidad que se ve reducida gracias a la aplicación de pesticidas.

Pero por otra parte, los pesticidas, como productos intencionadamente diseñados para matar (biocidas), pueden ser conceptualizados como factores de riesgo susceptibles de afectar negativamente a la salud humana y al medio ambiente. La bibliografía toxicológica y epidemiológica es extensa en estos aspectos desde hace décadas.⁴ Por lo que respecta a la salud humana, además de los casos de envenenamientos agudos que pueden causar la muerte, la exposición frecuente comporta síntomas como cefaleas, vómitos, rinitis, malestar general, con consecuencias crónicas a medio o largo plazo como pérdida de memoria y de capacidades intelectuales, alteraciones y tumores en diversas vísceras (hígado, bazo, riñón, páncreas), alergias y asma, así como una reducción de fertilidad en hombres e incremento de abortos espontáneos en mujeres (Carbonell, 1993). En los últimos tiempos están siendo muy estudiadas también las alteraciones hormonales por problemas con disruptores endocrinos, que dificultan la reproducción de los seres vivos adultos y amenazan con graves peligros a sus descendientes en fase de desarrollo (Colborn et al, 1997).

² Algunas organizaciones, como la American Cancer Society, la National Academy of Sciences, o la US Surgeon General (citadas por Driver & Wilkinson, 1996) advierten de los efectos benéficos para la salud derivados del hecho de disponer de una amplia variedad de frutas y vegetales, ya que las dietas basadas en su consumo reducen considerablemente el riesgo de sufrir cáncer o enfermedades coronarias.

³ A pesar de que también se ha constatado el efecto contrario, es decir, algunas plantas generan más toxicidad por sí mismas cuando son sometidas a exposiciones a pesticidas (Isern, 1992).

⁴ Los efectos de los pesticidas sobre la salud y el medio ambiente son objeto de debate al menos desde la publicación de los estudios de Rachel Carson, a principios de los años sesenta del siglo XX dC, con un gran impacto sobre la opinión pública más sensibilizada.

La aplicación indiscriminada de pesticidas también ocasiona problemas para los equilibrios ecológicos en el medio ambiente (Domènech, 1993; Díaz et al, 1989). Los problemas más recurrentes tienen que ver con la contaminación del suelo y la contaminación de los cursos de agua (con los consiguientes daños sobre la flora y la fauna acuática y terrestre), su persistencia en las redes tróficas (con la acumulación de dosis a medida que se asciende en la cadena trófica), la generación de resistencias en las «plagas» y la pérdida de flora y fauna «benéfica» en general. A pesar de que los datos sobre exposición de la vida salvaje a los pesticidas son escasos, se han detectado daños importantes a ecosistemas e individuos y efectos inesperados en especies no previstas (VV AA, 1999), como trastornos permanentes de sus sistemas reproductivo, inmunológico y nervioso, especialmente si la exposición ha tenido lugar durante la etapa de diferenciación sexual de los individuos.

LA INFLUENCIA DE LAS PRÁCTICAS AGRARIAS DOMINANTES

A la cohorte generacional de agricultores que en la España de las décadas de los cincuenta y sesenta del siglo XX empezaron a utilizar pesticidas de síntesis en sentido *profesional* se les tuvo que reciclar y socializar en su uso. Las generaciones más jóvenes, en cambio, han experimentado su existencia de manera continuada, por lo que generalmente perciben su uso como consustancial a la práctica agrícola. A pesar del presunto tópico del individualismo en la cultura rural, y de la gran diversidad de tradiciones y prácticas agrarias en diferentes lugares y explotaciones, las modernas «prácticas productivas agrarias» tienden a reducirse a un limitado número de modelos relativamente distinguibles entre sí (Lockie, 1997). Es más, se puede decir que durante las últimas décadas los agricultores han construido sus identidades sociales y profesionales de acuerdo con un reducido conjunto de prácticas agrarias (o estilos) dominantes, donde los conceptos de productividad, innovación y eficiencia han sido valores importantes. En este sentido, el uso de productos químicos es una solución tecnológica que encaja muy bien con dichos valores, con aquello que la mayoría de los agricultores considera hoy día como *prácticas productivas agrarias adecuadas*.

Las *prácticas productivas* que predominan en la agricultura moderna tienden a incorporar muy pocos conocimientos tradicionales, y son configuradas por la acción conjunta de empresas del sistema agroindustrial, centros de investigación y agencias estatales, mediante estrategias dirigidas a influir en los significados asociados a ellas, a influir en los contextos donde los agricultores han de tomar decisiones, y a que éstos interioricen unas ciertas capacidades auto-reguladoras. Así, cuando los agricultores *se han convencido* de la necesidad de invertir unos recursos escasos en un *input* (como una nueva máquina recolectora, o un producto para reducir la acidez del suelo, por ejemplo), se encuentran con que ha aumentado su nivel de riesgo económico en caso de pérdidas en la cosecha, y se ven *obligados* a invertir en otros *inputs* (como pesticidas, o fertilizantes) para reducir el riesgo a corto plazo. Ello, a su vez, conlleva que se incremente más el riesgo económico, al tiempo que aumentan también otros problemas ocasionados por aquellos *inputs* (como la acidez del suelo o la resistencia de las plagas a los pesticidas). Es en este tipo de contextos donde la aplicación de productos químicos aparece, a ojos del agricultor, como la única respuesta *racional* para una buena gestión de la explotación agraria.

La constatación de estas contradicciones inherentes al paradigma agrocientífico dominante ha llevado a algunos autores a tratar de plantear alternativas al mismo, y por ello a reclamar la recuperación y potenciación de los *conocimientos locales* (más tradicionales) sobre producción agraria, en la suposición de que, como se han generado socialmente a partir de la acumulación de experiencias a largo plazo, estarán mejor adaptados a las condiciones particulares del lugar y no comportarán los problemas citados. Pero quizá convendría también intentar no caer en la visión romántica de suponer que el conocimiento local de los agricultores haya de ser forzosamente más saludable o intrínsecamente más orientado a la sostenibilidad que el de los otros actores en juego (agroindustria, agencias estatales, consumidores). En este sentido, Lockie (1997) ya advertía que no se puede ignorar el hecho de que la agrociencia está plenamente incorporada a los conocimientos locales de los agricultores que han sobrevivido a la *revolución verde*. Es decir, hay que tener en cuenta que, al menos durante el último medio siglo, ha habido una gran afinidad entre agricultores y agroindustria, y

que dicha asociación juega una gran centralidad en la construcción de la identidad social de los agricultores como profesionales eficientes e innovadores de la tierra.

En este contexto, el uso de pesticidas no sólo reflejaría una subordinación de los agricultores a los intereses de las corporaciones empresariales y estatales, sino también la plena presencia de estos intereses en la construcción de lo que hemos dado en llamar *prácticas productivas* agrarias dominantes, que ejercen una presión coercitiva sobre los agricultores y de las cuales dependen a la hora de tomar decisiones de gestión económica y ambiental.

En un estudio sobre la percepción ambiental de los agricultores españoles, Garrido (1999) describe la paradójica situación donde el agricultor aparece como contaminador y como víctima al mismo tiempo,⁵ ya que mientras por un lado se le incita a producir al máximo, por otro lado se le exige actuar cada vez con mayor respeto medioambiental, cosa que ellos mismos perciben como incompatible con las *prácticas agrícolas* predominantes en la actualidad. En este sentido, la presencia de contextos o campos de acción generados por los mercados, las administraciones públicas y las empresas del sistema agroindustrial, condicionan las prácticas agrarias y provocan un malestar e incompreensión generalizados entre los agricultores. Esta situación se revela clave para poder entender las percepciones del riesgo y los comportamientos que los agricultores ponen en práctica a la hora de manipular pesticidas.

LA PERCEPCIÓN DEL RIESGO DE LOS PESTICIDAS

El concepto de *riesgo* más utilizado en los estudios sobre seguridad y salud laboral relaciona la *probabilidad* de que suceda un acontecimiento no deseado con la *magnitud* de las consecuencias que puedan ocurrir (Comisión Europea, 1996). Las consecuencias del riesgo son *daños o pérdidas* que pueden darse en diversos ámbitos (daños o pérdidas de salud, medioam-

⁵ Algo también advertido por Beck (1992:38), quien observa que los agricultores tienen al mismo tiempo el estatus de «perpetrador y víctima» a causa de su papel en la generación de riesgos químicos.

bientales, económicas, etc.). El proceso de definición y cálculo del riesgo en cada caso concreto suele ser atribuido a expertos que, mediante métodos científicos, determinan aquellas probabilidades y consecuencias, y deciden si el riesgo de una situación concreta es tolerable o no. Pero suele ocurrir que las personas no expertas tienden a sobrestimar o a infravalorar ciertos riesgos (con relación al nivel determinado por aquellos expertos).⁶ De hecho, la mayoría de polémicas públicas en temas de riesgo tecnológico se producen porque determinadas poblaciones perciben riesgos mayores que los que han determinado los expertos, es decir, hay una sobreestimación del riesgo por parte de aquellas personas. En el caso que nos ocupa sucede más bien lo contrario: mientras los expertos en toxicología y epidemiología suelen advertir de los graves daños para la salud y para el medio ambiente que puede comportar el uso de pesticidas, las personas más directamente expuestas y que los manipulan con frecuencia tienden a subestimar dicho riesgo.

La bibliografía epidemiológica sobre la contaminación de trabajadores agrícolas por pesticidas abunda en la denuncia de una mala manipulación generalizada de estos productos por parte de sus usuarios (Borgia et al., 1998; Cabrera et al., Clavé et al., 1991; Díaz et al., 1989; Hervás & Laborda, 1994; 1998;

Martí et al., 1993; Pérez de Ciriza, 1992; etc.). Hay que señalar, además, que la normativa vigente en España (RTS, 1983, y sus modificaciones posteriores) responsabiliza expresamente a los usuarios de que durante su manipulación y aplicación se cumplan las condiciones de uso que figuran en las etiquetas de los envases. Generalmente, los autores que han estudiado esta problemática tienden a afirmar que entre los agricultores españoles se da una excesiva exposición a pesticidas a causa de su incorrecta utilización, normalmente atribuida al desconocimiento que tienen de los efectos que puedan comportar para su salud y para el medio ambiente.

Como nos resulta algo sospechoso el sostener que los comportamientos arriesgados generalizados en el uso de pesticidas se deban a la mera ignorancia de los agricultores, hemos diseñado una *investigación social* al respecto, que trata de tener en cuenta tanto las percepciones del riesgo de expertos como de legos (Espluga, 2001). Para ello nos hemos planteado como objetivo el averiguar las percepciones de una muestra de agricultores y de otra de expertos, sobre el riesgo derivado de los pesticidas, sus expectativas reales e ideales respecto a medidas de seguridad, y los condicionantes con los que se encuentran a la hora de decidir cómo y cuándo utilizar agroquímicos en su explotación agraria.⁷

Daños a la salud

Los resultados de las entrevistas, contrariamente a lo apuntado por la bibliografía epidemiológica, permiten suponer que los agricultores⁸ conocen la existencia de ciertos daños a la salud originados por la manipulación de pesticidas. El contacto cotidiano con estos productos químicos les proporciona suficientes indicios para saber que no son inocuos, pero en sus discursos se observa la atribución de diferentes significados al concepto de «daño a la salud». Por un lado, ciertos síntomas de daños son ignorados y minusvalorados, mientras que por otro lado reconocen claramente otros daños más visibles o percibidos como más serios y preocupantes. En este sentido, entre los agricultores es habitual reconocer haber sufrido con frecuencia toda una serie de síntomas inespecíficos (que la bibliografía sobre epidemiología y toxicología de pesticidas clasifica inequívocamente como indicadores de daños a la salud: cefaleas, rinitis,

⁶ Para una propuesta de interpretación de los (aparentes) comportamientos arriesgados de las personas en ámbitos laborales, véase Espluga (1996).

⁷ La investigación se ha planteado con una metodología cualitativa, mediante el uso de entrevistas en profundidad a una muestra de 30 agricultores de la zona conocida como la región frutera de Lleida (Sabartés, 1994), estructurados por edad y por nivel de estudios (todos ellos trabajadores autónomos y con dedicación principal a la fruticultura, un subsector caracterizado por una elevada frecuencia en el uso de pesticidas), y a otra muestra de 18 técnicos y expertos en pesticidas de diversas instituciones relacionadas con los agricultores (técnicos agrónomos de cooperativas agrarias, responsables de empresas fabricantes de pesticidas, vendedores locales de pesticidas y responsables de Administraciones públicas vinculadas con la agricultura). Pueden verse más detalles en Espluga (2001).

⁸ Usamos el término «agricultores» en género masculino porque la muestra entrevistada está compuesta exclusivamente por varones, a pesar de nuestros intentos por encontrar mujeres que realizaran con asiduidad tareas de aplicación de plaguicidas. Probablemente sería interesante realizar un estudio al respecto desde la perspectiva de desigualdades de género.

vómitos, conjuntivitis, dolores abdominales, etc.), pero que ellos no identifican como daños evitables, sino simplemente como molestias puntuales que forman parte indisoluble de las tareas de aplicación de pesticidas. Es decir, a pesar de que todos ellos reconocen sufrirlas, tales síntomas de intoxicación no son percibidos como señales de posibles daños más o menos serios a la salud.

Pero no hay que concluir que los agricultores desconozcan los daños derivados de los pesticidas, ya que más allá de aquellos síntomas inespecíficos, identifican claramente casos de intoxicaciones agudas sufridas por ellos mismos o por terceras personas (a lo largo de las entrevistas se citan diversos casos de intoxicaciones graves con resultado de hospitalización inmediata, con secuelas a largo plazo, e incluso de muertes), y de aparición de numerosas alergias crónicas a pesticidas después de haberlos manipulado durante años. Pero hay que señalar que, a pesar del conocimiento directo que tienen de estos daños, los agricultores no han dejado de utilizar pesticidas en su trabajo, ni siquiera aquellos que han sufrido daños personalmente.⁹

Por otro lado, los *expertos* responsables de empresas fabricantes de pesticidas tienden a argumentar que los daños que estos productos pueden causar a la salud son «prácticamente inexistentes», y sólo pueden aparecer si se hace un «uso inadecuado» de los mismos. Los fabricantes ponen mucho énfasis en la idea de *profesionalidad*, de tal forma que si el agricultor es un *buen profesional*, su salud «no puede sufrir ningún daño». Los expertos dedicados a la distribución y venta de pesticidas a nivel local raramente mencionan a sus clientes los daños concretos que pueden ocasionar aquellos productos, pero, a diferencia de los fabricantes, conocen de primera mano las condiciones de trabajo de los agricultores y observan que éstos sufren daños con frecuencia. No obstante, al igual que los fabricantes, lo atribuyen a las malas prácticas que éstos llevan a cabo. En general, los discursos de los fabricantes y de los vendedores se centran en la idea de minimizar la existencia de daños y en desplazar hacia los agricultores toda responsabilidad por lo que pueda suceder.

Por su parte, los técnicos agrónomos que son contratados como asesores por asociaciones de agricultores o cooperativas agrarias en materia de pesticidas, muestran un cono-

cimiento muy difuso y poco formalizado de los posibles daños que pueden ocasionar a la salud.¹⁰ Curiosamente, al igual que los agricultores, tienden a subestimar la importancia de los síntomas inespecíficos citados por la bibliografía especializada (rinitis, cefaleas y otros) y a considerarlos como propios del trabajo de aplicador. Estos técnicos conocen perfectamente la existencia de frecuentes intoxicaciones entre los agricultores, e incluso alguno de los técnicos entrevistados reconoce haberse intoxicado en alguna ocasión, pero no por ello parece otorgar mayor importancia a los riesgos de exposición a pesticidas.

Entre los expertos de instituciones estatales dedicadas a regular y vigilar la calidad de la producción agraria, también existe esta tendencia a subestimar los riesgos de los pesticidas (a pesar de que algunos de ellos también hayan sufrido trastornos de salud por su causa), y a considerar que si se manipulan según las normas y buenas prácticas establecidas no se producirán daños, y tienden a atribuir los trastornos de salud que sufren *algunos* agricultores a su baja *profesionalidad* (no cumplen aquellas normas porque «no tienen suficiente capacidad para hacerlo»).

⁹ A pesar de que aquí no se hará mucha incidencia en ello, el uso de medidas protectoras a la hora de realizar aplicaciones de pesticidas deja bastante que desear. La gran mayoría de agricultores entrevistados para esta investigación afirma usar algún tipo de protección personal (guantes, máscaras, impermeables, etc.) pero de manera limitada, no siempre, y a menudo en estado de conservación deficiente. Esta protección es claramente insuficiente desde el punto de vista de los expertos en prevención y de las recomendaciones institucionales. Pero el hecho de que exista una cierta predisposición a protegerse ya es un indicador de una cierta percepción del riesgo, lo cual permite suponer que los agricultores no consideran inocuos los pesticidas. Además se observa que todos los agricultores consideran que deberían protegerse más de lo que normalmente lo hacen. El escaso uso de protecciones personales hay que atribuirlo, no tanto al desconocimiento del riesgo, sino a diversos factores entre los que destacan la gran incomodidad que supone trabajar con ellas en la práctica.

¹⁰ Esta circunstancia es también detectada en la bibliografía sobre el tema, como Clavé et al (1991) o Maroni & Fait (1998), quienes reclaman mayor formación sobre toxicología y sobre prevención de riesgos para ingenieros agrónomos e incluso para el personal sanitario de atención primaria y de primeros auxilios (que, según estos autores, muchas veces ni siquiera reconocen los síntomas de intoxicación por pesticidas).

En definitiva, todos estos discursos *expertos* vienen a considerar que sólo con un cumplimiento escrupuloso de las *buenas prácticas* establecidas por sus propias instituciones, los agricultores podrán trabajar con seguridad (y con respeto ambiental), y que, aún así, no todos lo conseguirán (porque consideran que «no todos están capacitados para ello»). Por lo tanto, están reconociendo implícitamente que promueven el uso de un factor de riesgo que ocasiona daños a los trabajadores agrarios, y que, además, tal circunstancia deviene algo difícil de evitar.

Daños al medio ambiente

Se observa que entre los agricultores de la muestra entrevistada existe una clara percepción de los daños que los pesticidas causan a ciertas especies animales (desaparición de algunos insectos, pájaros y reptiles, pero apenas hacen referencia a daños a especies vegetales ni a la fauna acuática), así como de la contaminación del agua (cada vez menos apta para el consumo) y del suelo, pero aparentemente no los consideran demasiado preocupantes. Predomina la consideración de que el medio ambiente es un *sopORTE* que ellos han explotado siempre y encuentran normal su transformación, y por ello no se sienten especialmente responsables de aquellos posibles daños. No obstante, se detecta un cierto tono melancólico en sus discursos al respecto, y expresan el deseo ideal de un medio ambiente menos contaminado, aunque apuntan que si ello les hubiera de comportar cambios en sus métodos de producción exigirían algún tipo de indemnizaciones o medidas (económicas) compensatorias. Esta postura generalizada entre los agricultores reafirmaría la hipótesis de su adhesión (forzada) a las prácticas productivas dominantes.

En cuanto a los *expertos*, los responsables de empresas fabricantes expresan con énfasis que los nuevos tipos de pesticidas «son muy respetuosos con el medio ambiente», aunque al mismo tiempo también sostienen que hoy por hoy aún se está lejos de conseguir una situación ideal de baja agresividad. Pero un análisis más detallado de sus discursos permite observar que la noción de *medio ambiente* a la que se refieren se reduce, básicamente, al conjunto de depredadores de las plagas. Los vendedores, aunque también participan de la imagen ecológica con que los fabricantes quieren dotar a sus produc-

tos, reconocen que el mencionado respeto ambiental será difícil de conseguir con las actuales condiciones de trabajo agrícolas (con las actuales *prácticas productivas* dominantes). Pero tanto fabricantes como vendedores coinciden en atribuir las responsabilidades por los posibles daños medioambientales exclusivamente a los agricultores (que son quienes hacen un «mal uso»).

Por su parte, los técnicos asesores de cooperativas agrarias manifiestan un conocimiento difuso de los daños medioambientales, aunque observan que los agricultores hacen un uso excesivo de los pesticidas y deducen que ello no puede tener buenas consecuencias para el medio ambiente. También los expertos de las Administraciones públicas vinculadas a la agricultura, manifiestan conocer que los pesticidas ocasionan daños a los ecosistemas y a la vida salvaje, pero tienden a relativizar su importancia, y confían en que los mecanismos de control del Estado (SEPRONA) vigilarán que no se cometan abusos y que se cumpla la normativa al respecto.



NORMAS DE USO DE LOS PESTICIDAS Y DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES

Para realizar aplicaciones de pesticidas con seguridad existe una larga serie de recomendaciones y normativas reguladoras, que tienen como objetivo el evitar daños a la salud de las personas (aplicadores, vecinos y consumidores) y al medio ambiente, así como conseguir una mayor eficacia en la lucha contra las plagas. Para ello existen unos procedimientos operativos genéricos que responden al consenso científico y técnico, redactados por expertos de instituciones especializadas públicas y privadas, que constituyen las normas de seguridad en todo el proceso de uso de pesticidas, desde el transporte y almacenamiento hasta su aplicación, incluyendo las operaciones posteriores (gestión de envases, limpieza, plazos de seguridad, etc.). Siguiendo los principios preventivos generales clásicos de la higiene industrial, dichas normas tratan de reducir el riesgo en origen (mediante criterios para decidir cuando efectuar un tratamiento, y para seleccionar el tipo de pesticida adecuado), de reducir la exposición (mediante procedimientos de trabajo) y de proteger al agricultor (con equipos de protección personal). Una versión sintetizada de las principales normas suele aparecer en las etiquetas de los envases de pesticidas (que son de obligada lectura y cumplimiento).

La investigación social realizada permite constatar que los agricultores conocen muchas de las normas de uso de los pesticidas (aunque no todas) y admiten que se deberían cumplir, pero al mismo tiempo tienden a cuestionar su validez porque son muy conscientes de las grandes dificultades con que se encuentran para cumplirlas en la práctica. En este sentido, se detecta en los agricultores una cierta desconfianza hacia las instituciones reguladoras y las empresas fabricantes, que han promovido unas prácticas productivas agrarias basadas en el uso de pesticidas, y al mismo tiempo reclaman el cumplimiento de unos procedimientos de trabajo *seguros* que son muy difíciles de llevar a la práctica (sólo en situaciones ideales que raramente se dan).

Todos los agricultores entrevistados tienen muy claro que, siempre que el uso de pesticidas genere daños a los cultivos, a la salud (propia o de otras personas) o al medio ambiente, toda la responsabilidad recaerá sobre ellos, y curiosamente lo aceptan con mucha resignación.¹¹ Los agricultores observan que

han de cumplir unas normas de manipulación y de aplicación de pesticidas establecidas por los expertos estatales, pero difícilmente pueden demostrar su cumplimiento a posteriori. Ello deja al agricultor como único responsable visible al cual, por defecto, se le responsabiliza de los daños (sobre todo si son daños a la salud o al medio ambiente) y se le pasa toda la carga de la prueba.

Esta descompensación de responsabilidades genera una especie de *aceptación resignada* entre los agricultores, que sólo se puede entender si se tiene en cuenta la interiorización que han hecho de la idea de *profesionalidad* fomentada por las agencias estatales de agricultura y por las empresas del sistema agroindustrial. Al construirse la propia identidad social como agricultores alrededor de estas *buenas prácticas*, que, en el caso de las prácticas de seguridad se revelan como muy difíciles de cumplir, se ven inmersos en una lógica estructural que les lleva a tener que aceptar toda la responsabilidad por los posibles daños. Unos daños que, como se desprende del análisis de la normativa y de los discursos de los expertos, han sido definidos básicamente como producto del incumplimiento de aquellas prácticas.

Por su parte, los diferentes *expertos* entrevistados afirman conocer el escaso cumplimiento que los agricultores hacen de las normas de uso de los pesticidas (tanto respecto a protecciones personales, como a los procedimientos de trabajo), y también dicen comprender las dificultades que aquellos se encuentran para llevarlas a la práctica. Pero a pesar de ello, no cuestionan en ningún momento la idoneidad de dichas normas, y reiteran la necesidad de cumplirlas «*cueste lo que cueste*», cosa que consideran que es responsabilidad única de los agricultores (de los «buenos» agricultores).¹² Los expertos de empresas fa-

¹¹ La Reglamentación Técnico Sanitaria para la Fabricación, Comercialización y Utilización de Plaguicidas (1983) establece literalmente que «los usuarios de plaguicidas serán responsables de que en su manipulación y aplicación se cumplan las condiciones de utilización de los mismos que figuren en las etiquetas de sus envases y, particularmente, de que se respeten los plazos de seguridad correspondientes» (art. 10.3 RTS).

¹² Hay que decir que algunos técnicos de cooperativas agrarias, y algún experto en salud laboral discrepan de la idoneidad de dichas normas, pero el resto de expertos entrevistados tienden a asumirlas sin discusión.

bricantes reconocen haber tenido que indemnizar alguna vez a algunos agricultores por haberles proveído productos en mal estado o mal formulados, pero en ningún caso por haberles provocado daños a la salud, ya que consideran esta posibilidad inviable porque sobreentienden que sólo se pueden producir por un uso o una manipulación incorrecta por parte del usuario. El resto de los expertos entrevistados coinciden plenamente con este punto de vista: «*la responsabilidad en caso de daños a la salud o al medio ambiente solo puede recaer en el agricultor*».

VALORACIÓN DE ALTERNATIVAS: AGRICULTURA ECOLÓGICA Y PRODUCCIÓN INTEGRADA

A la hora de reducir un riesgo hay que valorar diversas opciones, empezando por intentar eliminar los factores de riesgo (las fuentes del riesgo, en este caso los pesticidas), y siguiendo por intentar reducir la exposición (humana o medioambiental) a dichos factores de riesgo. En el tema que nos ocupa tal cosa se podría plantear cambiando los métodos de trabajo por otros que no utilizaran productos tan peligrosos, o que hicieran un uso más reducido y controlado de los mismos. Estos métodos alternativos en agricultura existen, y se conocen respectivamente con el nombre de *agricultura ecológica* y *producción integrada*, y en España están regulados legalmente por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y por los respectivos entes autonómicos que hayan asumido competencias en estas materias.

Agricultura ecológica

La agricultura ecológica basa su funcionamiento en la ausencia de casi todos los productos de síntesis, aunque están permitidos ciertos químicos inorgánicos y elementos de origen vegetal o biológicos. Los estudios realizados constatan que, en general, los agricultores no tienen en cuenta la *agricultura ecológica* como una posibilidad viable por diversos motivos, pero especialmente porque creen que se obtendría una producción poco competitiva en el mercado (por resultar escasa y excesivamente cara). A pesar de que reconocen que sería mucho mejor trabajar sin

pesticidas (básicamente por motivos de salud, aunque también económicos), la mayoría de los agricultores entrevistados percibe la agricultura ecológica como una utopía impracticable. Curiosamente, aquellos agricultores que más se esfuerzan en presentarse a sí mismos como *buenos profesionales* (como fieles seguidores de *las prácticas productivas* dominantes) van más allá y tienden a considerar la agricultura ecológica como un camino equivocado «*que lleva directamente al desastre*» y muestran una gran hostilidad hacia los agricultores que la practican, e incluso hacia los consumidores de productos ecológicos. En general, la agricultura ecológica es percibida como un mundo aparte, desconocido, y las personas vinculadas a él son descritas con connotaciones de rareza y marginalidad, pero sobre todo se percibe como un riesgo demasiado grande, en el sentido de que no es una opción que les permita vivir de ello, ya que los principales factores socioeconómicos e institucionales (mercados, agroindustria, instituciones estatales) les orientan en otra dirección. En este sentido, se podría decir que la agricultura ecológica es vista como una especie de amenaza a su identidad e imagen como agricultores modernos y eficientes, a su forma de vida actual.

Por su parte, los *expertos* de todas las instituciones entrevistadas coinciden en manifestar un rechazo frontal a la posibilidad de desarrollar una agricultura ecológica. Los responsables de empresas fabricantes de pesticidas la rechazan argumentando que no hay una demanda de los consumidores que lo justifique, y apelando también al descenso de producción agraria que se daría (con el consiguiente peligro de desabastecimiento de los mercados). El resto de expertos entrevistados señalan además obstáculos relacionados con el *inmovilismo* de los agricultores y les atribuyen «*una mentalidad de oposición al cambio*» (erróneamente según nuestros datos, ya que los agricultores también expresan su deseo de trabajar de otra manera), aunque también hacen referencia a la estructura de las actuales redes de distribución de productos agrarios, que actúan como un claro elemento disuasorio.

Producción integrada

La *producción integrada* es un sistema de producción de alimentos de *calidad* que prioriza métodos más respetuosos con

el ecosistema mediante la disminución de insumos contaminantes, con la finalidad de aumentar la protección del medio ambiente y de la salud humana y asegurar una producción agraria sostenible. En este sistema productivo no se descarta la utilización de pesticidas de síntesis, pero únicamente cuando sean necesarios y escogiendo aquellos de menor toxicidad y más respetuosos con el medio ambiente.

Buena parte de los agricultores entrevistados (a excepción de algunos de edad avanzada) han oído hablar de la existencia de los métodos de *producción integrada*, y saben que constituye una forma de racionalizar el uso de *inputs* agrarios, especialmente de pesticidas, y que puede resultar más favorable para su salud. Entre los agricultores más jóvenes existe el convencimiento de que en un futuro no muy lejano la producción integrada será de obligado cumplimiento, ya que sospechan que las normativas internacionales prohibirán la comercialización de productos agrarios que no tengan unas ciertas garantías de calidad y de seguridad (bajos niveles de residuos de pesticidas). De manera general, la producción integrada es vista por los agricultores como algo que podría llegar a ser positivo, pero para lo cual aún no se dan las circunstancias adecuadas¹³ (desde su punto de vista, no hay un mercado ni unos canales de distribución para este tipo de producción, y las administraciones públicas autonómicas han reglamentado con tanto detalle que han creado una cierta confusión entre diferentes territorios, al tiempo que no han fomentado el cumplimiento de estas normas).

Curiosamente, los agricultores que lo han probado, han observado que, a pesar de que la producción integrada racionaliza el uso de pesticidas, no por ello se han reducido los costes económicos que conllevan. No sólo porque los pesticidas permitidos por dichos procedimientos (menos tóxicos y más selectivos) sean bastante más caros que los convencionales, sino porque seguir los métodos de trabajo de la producción integrada requiere mayores inversiones por parte del agricultor, mayores atenciones (y más trabajo) y una mayor dependencia de los técnicos agrícolas, todo lo cual contribuye a encarecer los costes de producción (y a disminuir el ya reducido ámbito de autonomía del agricultor respecto a cómo y qué cultivar).

Por su parte, los *expertos* entrevistados son unánimes en considerar que la producción integrada constituirá una clara

opción de futuro para el sector agrario, ya que, desde su punto de vista, implicará unos métodos de trabajo mucho más respetuosos con el medio ambiente y garantizará la puesta en el mercado de unos productos con bajos niveles de residuos de pesticidas (cosa hoy en día ciertamente dudosa).¹⁴ Curiosamente, los fabricantes sospechan que la Producción Integrada puede ser una nueva estrategia de negocio (vender productos menos tóxicos, más selectivos y más caros),¹⁵ los vendedores locales de agroquímicos esperan que les servirá para fidelizar a los clientes (ya que éstos requerirán mayor asistencia técnica), e incluso los técnicos de las cooperativas consideran que su función actual no es otra que orientar a los agricultores hacia la producción integrada, mientras que los expertos de las instituciones estatales sospechan que en un futuro no muy lejano les corresponderá a ellos vigilar el seguimiento obligatorio de las normas de la producción integrada. Es decir, todas las instituciones y empresas del sistema agroindustrial, además de las agencias estatales, parece que obtendrían algún beneficio (económico, simbólico o en términos de poder) con la implantación de la producción integrada y con el aumento de las restricciones y prohibiciones de muchos de los pesticidas actualmente presen-

¹³ Hemos entrevistado a agricultores que hace unos años decidieron producir mediante los métodos de la Producción Integrada, con la esperanza de reducir el desaforado consumo de agroquímicos y generar productos de mayor calidad y más saludables, pero que posteriormente desistieron a causa de las dificultades para vender su mercancía como tal y del escaso apoyo institucional para fomentarla. Puede que las últimas crisis alimentarias contribuyan a replantear estas situaciones.

¹⁴ A pesar de que aquí no se quiere profundizar en este tema, nuestra investigación ha permitido constatar que, entre la muestra estudiada, el respeto de los plazos de seguridad (el tiempo que ha de pasar entre la última aplicación de pesticidas y la fecha de comercialización de la producción) es muy relativo. A pesar de que de entrada todos muestran una predisposición a cumplirlos, se observa que en años problemáticos, cuando una climatología adversa favorece la aparición y persistencia de plagas, tanto agricultores como expertos son conscientes de que respetar dichos plazos de seguridad puede suponer graves pérdidas en la cosecha.

¹⁵ Sobre todo teniendo en cuenta que a causa de la revisión de los límites máximos de residuos que está llevando a cabo la Unión Europea, se estima que a partir del año 2003 desaparecerán del mercado al menos el 60% de las materias activas actualmente existentes para la formulación de pesticidas.

tes en el mercado. No obstante, la posible mejora de las condiciones de trabajo y de salud de los agricultores apenas es mencionada en los discursos de estos expertos (mientras que entre los agricultores sí que era un motivo a considerar, aunque de una manera secundaria dadas las actuales circunstancias).

PREOCUPACIONES, EXCESOS Y DEPENDENCIAS

Los resultados de la investigación que aquí se ha pretendido (en parte) describir, constatan que las *prácticas productivas* dominantes fomentadas por las poderosas empresas del sistema agroindustrial y por las agencias estatales se imponen fácilmente entre unos agricultores expuestos a grandes inestabilidades del mercado, que continuamente deben realizar importantes inversiones de capital (y, a menudo, con un creciente endeudamiento) para mantener la rentabilidad de su explotación. La adopción de aquellas prácticas les proporciona, además, una imagen pública de emprendedores innovadores, que les permite hacerse un lugar en la sociedad contemporánea y les equipara a los ocupados de otros sectores productivos. En conjunto, todas estas circunstancias les llevan a compartir muchos de los puntos de vista de los expertos de las instituciones y empresas agroindustriales.

Pero no completamente, pues entre los agricultores se detecta una clara preocupación e inquietud (que según sus propias observaciones es creciente en los últimos años) con respecto al uso de pesticidas. A pesar de que consideran *imposible* trabajar sin pesticidas, manifiestan un claro rechazo a su uso y manipulación continuada tal y como hoy día lo hacen. Los razonamientos de este rechazo se basan principalmente en tres puntos: la conciencia de que hacen un uso excesivo de ellos, la (relativa) amenaza percibida para su propia salud, y, muy especialmente, la enorme sensación de dependencia que les genera su uso.

La conciencia de que se hace un uso excesivo de los pesticidas

En general, los agricultores se muestran plenamente conscientes del uso excesivo que realizan de los pesticidas, y confían en que en algún momento se habrán de cambiar los actuales mé-

todos de trabajo (es decir, las actuales prácticas productivas dominantes) ya que, desde su punto de vista, la situación actual es exagerada. En palabras de uno de ellos: «Aquí se ha llegado a un nivel en que... no sé, aún no hemos llegado al tope. A ver, todas las cosas tienen un límite, me parece, y este límite es un extremo. Hasta que no se llegue a este extremo... se irá haciendo. Entonces ¿qué pasa? que cada vez se trata más, cada vez se aplica con productos más fuertes, y caros, para cada vez hacer fruta de más calidad. Pero yo supongo que esto llegará a un punto en que se volverá a bajar, se tendrá que parar» (...) «Quiero decir... que se va totalmente equivocado, estamos trabajando mal y ya llegaremos a la punta, descuida». Se podría decir que entre los agricultores predomina una creciente mala conciencia a causa de este uso que ellos mismos tildan de «desorbitado», y adoptan una actitud como a la expectativa de que en cualquier momento se les prohíba dichas prácticas.

La amenaza percibida para su propia salud

Hay que decir que las referencias a la salud no aparecen demasiado explícitamente en los criterios de decisión sobre el uso de pesticidas, pero se constata que la mayoría de los agricultores preferiría no utilizarlos con tanta frecuencia, sobre todo para evitar las evidentes molestias y las potenciales consecuencias que comportan para su salud. La preocupación de los agricultores por estos aspectos es creciente, cada vez disponen de mayor evidencia empírica, aunque hoy por hoy muchos de los posibles daños a la salud (y al medio ambiente) son aún percibidos de manera difusa (por ejemplo, determinados síntomas de envenenamiento aún son interpretados como aspectos que forman parte de la «normalidad» del trabajo). En la aparición de esta conciencia de riesgo respecto a los pesticidas también juega un papel importante la percepción del cambio producido en las actitudes de los expertos que les asesoran, que actualmente tienden a tomar más precauciones que en el pasado.

La gran sensación de dependencia que les ocasiona el trabajo con pesticidas

Los agricultores se ven a sí mismos como dentro de una espiral sin retorno de la cual no pueden escapar, que les exige cada vez

más inversiones y más trabajo, y que beneficia principalmente a otros agentes sociales (especialmente a las empresas del sistema agroindustrial). En el caso de los fruticultores de la región de Lleida, que constituyen la población estudiada en la presente investigación, ellos mismos observan que la mayor parte de los tratamientos con pesticidas los realizan con el exclusivo fin de cumplir con las exigencias del «mercado» (ciertos criterios de «calidad» que ha de alcanzar la fruta: tamaño, color, apariencia uniforme, sin marcas, etc.), unos estándares de venta que ellos mismos consideran excesivos y fuera de lugar porque les obligan a realizar numerosos tratamientos sólo para conseguir unas determinadas características estéticas en sus productos. Las declaraciones de los agricultores muestran claramente la «mala conciencia» que les genera este hecho, ya que mientras por un lado consideran que hacen un uso excesivo de pesticidas, por otro lado observan que no pueden hacer otra cosa porque su producción perdería buena parte de (o incluso todo) su valor económico.

Es esta situación de dependencia la que parece generar un malestar continuo entre los agricultores, un callejón de dirección única del cual les resulta muy difícil escapar. Ante esta situación, muchos agricultores consideran que el problema del uso excesivo de pesticidas no es sólo un problema suyo, sino de toda la sociedad en general y de los consumidores y consumidoras en particular. El hecho de que la ciudadanía consuma productos agrícolas preferentemente con una determinada apariencia (o «calidad» estética), favorece la aparición de unos importantes riesgos para la salud, tanto de los agricultores como de los consumidores, y para el medio ambiente en general. Hay que hacer constar también que la misma lógica estructural que incita a los agricultores a hacer un uso excesivo de pesticidas, comporta también la vulneración de las recomendaciones básicas de seguridad y salud laboral (con el consiguiente riesgo para quien manipula dichos productos químicos), así como las normas legales relativas a los *plazos de seguridad* (con el consiguiente riesgo para los consumidores de los productos agrarios) y a la *gestión de envases* (con el correspondiente riesgo para el medio ambiente en general y los cursos de agua en particular).

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

A modo de conclusión, se podría decir que hoy en día el uso de pesticidas es adoptado por los agricultores como una forma de reducir el riesgo colectivamente (riesgo de pérdidas económicas, pero también el riesgo de pérdida de su actual estatus y forma de vida). En este sentido, la percepción del riesgo no se reduce a posibles daños a la salud o a los ecosistemas sino que incluye, incluso de manera prioritaria, dimensiones económicas, psicosociales y culturales. A pesar de que no siempre están de acuerdo con las *prácticas agrarias dominantes* (que implican el uso masivo de pesticidas), se adhieren a ellas porque se les presentan como la *mejor* manera de gestionar los diversos riesgos a los que se ven expuestos (climatológicos, plagas, oscilaciones de mercados, etc.) en un contexto de incertidumbre y mucha presión del sistema agroindustrial y de las instituciones estatales.

Hay que señalar además que entre los agricultores se detectan importantes niveles de malestar a causa de la implementación de dichas prácticas agrarias dominantes (que incluyen el uso de agroquímicos como un factor esencial del modelo), y ello puede ser interpretado como un indicador de otras dimensiones de daños, generados por la combinación perversa de la gran dependencia que tienen de aquellas instituciones y empresas y de la desconfianza creciente que, a la vez, éstas les generan. Esta situación se corresponde con la descripción que hace Wynne (1996, 57) de la importancia de las dimensiones institucionales del riesgo cuando afirma que «las percepciones públicas y las respuestas al riesgo están basadas en juicios racionales sobre la conducta de las instituciones expertas, y sobre su capacidad de ser dignas de confianza (*trustworthiness*), especialmente en el caso de aquellas instituciones que el público supone implicadas en los procesos de control del riesgo». Ello implicaría que en las percepciones sociales del riesgo (de los pesticidas, en este caso), no sólo influyen los posibles daños a la salud, sino que de manera mucho más intensa priman los juicios y percepciones sobre la calidad de las instituciones implicadas (que aquí serían lo que hemos dado en llamar sistema agroindustrial e instituciones estatales).

Las *prácticas agrarias dominantes* son construidas y fomentadas por las empresas del sistema agroindustrial, a menudo en

colaboración con las instituciones estatales vinculadas a la agricultura, las cuales promueven ferias, cursos, o subvencionan selectivamente aquellos agricultores que las siguen. Los agricultores se adhieren a dichas prácticas, sin demasiadas posibilidades para proponer alternativas, como la única forma visible de permanecer en el sector (de no desaparecer). Hay que advertir, no obstante, que no todos los agricultores juegan el mismo rol dentro del sistema, ya que mientras los pequeños y medianos son la pieza más débil de este juego, los grandes propietarios agrarios suelen resultar más beneficiados (y menos perjudicados en términos de salud, económicos, psicosociales, etc.).

Resulta evidente que las empresas del sistema agroindustrial (fabricantes de agroquímicos, distribuidoras y comercializadoras de dichos productos, e incluso ciertos laboratorios de investigación científica) no deben estar demasiado interesadas en cambiar el actual estado de las cosas (si acaso puede que promuevan un avance hacia la *producción integrada*, como estrategia para reacomodarse tras futuras previsible prohibiciones por parte de la Comisión Europea de muchos de los pesticidas actualmente en uso). Tampoco las instituciones estatales parecen demasiado lejanas en sus formas de hacer y en sus posturas epistemológicas de dichas empresas agroindustriales, y entre ambas habitualmente se da una estrecha colaboración mutua y comparten planteamientos y conocimientos técnicos.

De acuerdo con este escenario, se podría sugerir que sólo las presiones de los ciudadanos y ciudadanas, con sus pautas de consumo, podrían ocasionar algún tipo de cambio en el actual estado de las cosas, cuando preocupados por su salud o por el medio ambiente empiecen a exigir otro tipo de producción agraria que tenga más en cuenta la calidad (definida con criterios más allá de los meramente cuantitativos o estéticos) y la forma como se han producido los alimentos que consumen. Mientras tanto, entre los agricultores se detecta un elevado sentimiento de dependencia (de tener muy poca autonomía para tomar decisiones) y malestar, y una actitud de espera encaminada a dejar pasar el tiempo para que la problemática crezca y cunda la alarma social, hasta que se hayan de tomar medidas drásticas para controlar el uso de pesticidas. Aunque en este (hipotético) entretiem po hay que recordar que son ellos quienes sufren día a día las consecuencias sobre su salud, siendo además sospechosos de culpabilidad por cualquier daño que

ocasionen los pesticidas a terceras personas y al medio ambiente, mientras que el resto de los actores que intervienen en este escenario pasan desapercibidos.

BIBLIOGRAFÍA

- BECK, U., 1992, *Risk Society. Towards a New Modernity*, London, Sage [1986] (Traducción castellana: *La Sociedad del Riesgo*, Barcelona, Paidós, 1998).
- BORGIA, P.; TEREZONI, B.; QUERCIA, A.; DE PASCALI, V.; FANO, V.; SCHIFANO, P., 1997, «Valutazione dei corsi per l'abilitazione all'aquisto ed uso dei fitofarmaci», *La Medicina del Lavoro* 5, núm 88, pp. 416-424.
- CABRERA, R.; DEL RÍO, P.A.; PAÑOS, M.A., 1998, «Intoxicaciones por productos agroquímicos en España (1995)», *Medicina del Trabajo* 3, núm 7, pp. 124-132.
- CARBONELL, E., 1993, «Biomonitorización de una población de trabajadores agrícolas expuestos a plaguicidas», Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament de Genètica i Microbiologia, Tesis doctoral.
- CARSON, R., 1980, *Primavera silenciosa*, Barcelona, Grijalbo [1960].
- CLAVÉ, J.M.; DE SAN PEDRO, M.; MONTERDE, M.R.; BROSA, J.; LÓPEZ, F., 1991, *Informe sobre la utilització de plaguicides a Catalunya. Situació actual*, Barcelona, Centre de Seguretat i Higiene, Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya, Document intern.
- COLBORN, T.; PETERSON MEYERS, J.; DUMANOSKI, D., 1997, *Nuestro futuro robado*, Madrid, Ecoespaña.
- COMISIÓN EUROPEA, D.G.V., 1996, *Directrices para la evaluación de riesgos en el lugar de trabajo*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- DÍAZ, M.C.; GARRIDO, S.; HIDALGO, R., 1989, *Contaminación agraria difusa*, Madrid, Centro de Publicaciones, Dirección General de Medio Ambiente, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.
- DOMÈNECH, X., 1993, *Química ambiental. El impacto ambiental de los residuos*, Madrid, Miraguano Ediciones.
- DRIVER, J.H.; WILKINSON, C.F., 1996, «Pesticides and human Health. Science, Regulation and Public Perception», en Kolloru, R.V.; Bartell, S.M.; Pitblado, R.M.; Scott Stricoff,

- R. *Risk Assessment and Management Handbook*, New York, McGraw-Hill, cap. 7.1.
- ESPLUGA, J., 1996, «Actos Inseguros en el Trabajo. Guía de intervención», Barcelona, Centro Nacional de Condiciones de Trabajo, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Nota Técnica de Prevención, 415-1996.
- 1999, «Algunas consideraciones sobre la respuesta social al riesgo tecnológico», en: *Actas de la I Conferencia Científica Internacional Medio Ambiente Siglo 21*, Santa Clara (Cuba), Universidad Central «Marta Abreu» de Las Villas.
- 2001, «Respuestas sociales al riesgo tecnológico: Una aproximación al caso de la exposición laboral a pesticidas», Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament de Sociologia, Tesis doctoral.
- GARRIDO, F., 1999, «Análisis de los discursos, actitudes y estrategias de los agricultores y sus organizaciones profesionales ante la introducción de métodos de desarrollo sostenible en la agricultura europea», Córdoba, Universidad de Córdoba, Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes, Departamento de Economía, Sociología y Políticas Agrarias. Tesis doctoral.
- HERVAS, J.; LABORDA, R., 1994, «Prevención primaria del cáncer debido a la exposición a plaguicidas en el sector agrario», *Prevención*, septiembre-octubre (2): 10-15.
- ISERN, P., 1992, «Caracterización de la activación metabólica por extractos de Zea Mays y su aplicación a la evaluación mutagénica de plaguicidas y contaminantes ambientales», Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament de Genètica i Microbiologia, Tesis doctoral.
- LOCKIE, S., 1997, «Chemical Risk and the Self-Calculating Farmer: Diffuse Chemical Use in Australian Broadacre Farming Systems», *Current Sociology* 3, núm. 45, pp. 81-97.
- MARTÍ, J.V.; SANTOLARIA, E.; VILLANUEVA, V.; FERRER, M.; ESTEBAN, V.; CABRERA, M.A.; CHIVA, F., 1993, *Condiciones de trabajo en la manipulación de plaguicidas de uso fitosanitario en la Comunidad Valenciana*, València, Conselleria de Sanitat i Consum de la Generalitat Valenciana, Monografies sanitàries, 28.
- MARONI, M.; FAIT, A., 1998, «Risk Assessment and Health Surveillance of Pesticide Workers», *La Medicina del Lavoro* 2, núm. 89, pp. 81-90.
- PÉREZ DE CIRIZA, J.A., 1992, «Riesgos de la utilización agrícola de plaguicidas. Efectos sobre la salud de los aplicadores», *Salud y Trabajo*, núm. 94, pp. 27-33.
- RTS, 1983, Reglamentación técnica sanitaria para la fabricación, comercialización y utilización de plaguicidas, *Real Decreto 3349/83*, BOE 20/1984.
- SABARTÉS, J.M., 1994, *L'espai fruiter de Lleida*, Lleida, Pagès.
- VV.AA., 1999, «Statement from the Work Session on Health Effects of Contemporary-use Pesticides: the Wildlife / Human Connection», *Toxicology and Industrial Health*, núm. 15, pp. 1-5.
- WYNNE, B., 1996, «May the Sheep Safely Graze? A Reflexive View of the Expert-Lay Knowledge Divide», A: Lash, S.; Szerszynski, B.; Wynne, B., *Risk, Environment and Modernity*, London, Sage, pp. 44-83.



Entidad no lucrativa para la sensibilización ciudadana

Servicio de venta por correo de libros y publicaciones sobre:

**Ecología Social - Interculturalidad - Mujer: Voces y Propuestas
Solidaridad Norte/Sur - Nuevos Movimientos Sociales
Economía Sustentable - Comercio Justo/Consumo Responsable**

Si deseas recibir regularmente nuestros catálogos, envíanos tus datos por correo, teléfono o fax. Te tendremos al corriente.

TRANSFORMA - Apartado 13.067 - 08080 Barcelona
Tel. (93) 301 17 26 (tardes) - Fax (93) 317 82 42

e-mail: icariaep@terrabit.ictnet.es

Cambios sociales e institucionales para la gestión ambiental

buen muestra de esas medidas e instrumentos así es que no voy a hablar de ellos. Me preocupan otras cuestiones que son previas y que es necesario abordar.

HACIA OTRAS MANERAS DE PENSAR Y DE HACER LAS COSAS

Federico Aguilera Klink*

INTRODUCCIÓN

Creo que podemos estar de acuerdo en que cuando hablamos de los cambios institucionales y sociales para la gestión ambiental, estamos interesados fundamentalmente en los cambios en la manera de ver, comprender y abordar las cuestiones ambientales; de cambios en la manera de pensar incorporando los valores sociales y ambientales en la racionalidad para profundizar en lo razonable; de cambios en la manera de tomar las decisiones; de cambios en los estilos de vida (producción y consumo) y, en definitiva, de cambios culturales compatibles con la democracia y que profundicen en ella.

En un sentido amplio, estas son las cuestiones que me preocupan y, en esta línea, se supone que «deseamos» que vayan los cambios institucionales y sociales. Creo que disponemos de un auténtico arsenal de medidas y de instrumentos económicos y no económicos que podrían quizás ayudarnos a orientar esos cambios. Tanto el VI Programa de Medio Ambiente de la Comunidad Europea «Medio Ambiente 2010» como el Informe de la Agencia Europea del Medio Ambiente «Environmental Signals 2001», entre otros, proporcionan una

Es cierto, sin embargo, que hay otros cambios institucionales y sociales relacionados con la gestión ambiental que no son democráticos. André Gorz (1979) se refiere a ellos como el fascismo ambiental. No es el tipo de cambios que me interesan, ni es el tipo de cambios que me parece socialmente deseable, pero no hay que cerrar los ojos ante la amenaza de ese fascismo ecológico que, a veces, puede venir envuelto en una apariencia de democracia.

De hecho, Gorz distinguía en los años setenta entre la utopía, que para él consistía en creer que podíamos seguir creciendo, y la realidad, que consistía en asumir la necesidad de cambiar. El problema es que hemos seguido creciendo y que el medio ambiente —y no hace falta ser fatalista para reconocerlo— ha seguido deteriorándose aunque hay leves mejoras en algunos campos, como pone de manifiesto el informe *Environmental Signals 2001*, de la Agencia Europea del Medio Ambiente. El problema es también que la capacidad de comprensión colectiva de lo que ocurre no es demasiado buena ni completa, ni tampoco lo es la capacidad de comprensión individual.

Dicho de otra manera, nos encontramos en una situación que se puede calificar de deterioro ambiental y de deterioro social y democrático que fue muy bien expuesta hace ya tiempo por Ulrich Beck en *La Sociedad del Riesgo* y, especialmente, en su texto «La irresponsabilidad organizada». Creo que es justo reconocer, en cualquier caso, que se ven algunas grietas en la organización de esa irresponsabilidad —«las mentiras institucionales, que gozan de todo tipo de ayudas oficiales, tam-

* Departamento de Economía Aplicada. Universidad de La Laguna, Tenerife, e.mail: faguiler@ull.es

bién tienen sus límites» (Beck, 1991)— aunque esto me haga aparecer como demasiado optimista.

Me atrae especialmente uno de los principales y más difíciles cambios institucionales que se pueden conseguir, al menos desde mi punto de vista. Se trata del cambio que nos permite «darnos cuenta» de que existen muchas otras maneras de hacer las cosas, de comprender los problemas y de tomar las decisiones. Entiendo que estos cambios tienen mucho que ver con el paso del «hombre económico racional» al «hombre institucional» del que hablaba Kapp (1968) y considero que una fructífera aproximación más actual es la que presenta Söderbaum (2000) en términos de su «Political Economic Person». En cualquier caso, me gusta recordar a Mishan cuando insistía en 1967 en que «las propuestas detalladas resultan secundarias con respecto a lo que yo juzgo debe ser la principal tarea: convencer a la gente de la necesidad de un cambio radical en la manera habitual de observar los acontecimientos económicos» (1967, 11). Más aun, «la condición previa de todo progreso social es que la gente se convenza de la existencia de muchas alternativas factibles para la política actual, alternativas que ofrecen una amplia gama de elección que anteriormente se les había negado, en la más vital de cuantas influencias afectan a su bienestar: el propio medio ambiente físico en el cual viven y trabajan» (Mishan, 1967, 109).

Reconozco, no obstante, que no es nada fácil abrir los ojos y convencerse de la existencia de esas alternativas factibles. De hecho, seguir con los ojos cerrados constituye todo un éxito de las políticas gubernamentales y empresariales. «(...) seguimos estando ciegos para discernir muchos de los peligros que nos amenazan: así, mientras que nuestra percepción de la realidad no registra otra cosa que normalidad, las fuentes de la vida —en estrecha correspondencia con los debates de los expertos y con las divergencias existentes sobre los valores límite— se transforman en fuentes de peligro y viceversa» (Beck, 1991, 33). Recientemente, Susan George en el *Informe Lugano*, pone en boca de uno de sus redactores la siguiente afirmación: «La globalización económica y política puede avanzar sin obstáculos siempre y cuando la gente esté psicológicamente ciega y no exista la correspondiente ciudadanía global para oponerse a ella» (George, 2001, 116). Todo esto es ciertamente paradójico pues mientras se insiste en la ceguera, que puede ser tanto individual como colectiva,

asistimos a un rechazo, si bien minoritario, a la globalización y a las políticas del Banco Mundial y del FMI.

Más sorprendente todavía resulta constatar lo poco que hemos ido despertando y avanzado por la senda democrática si recordamos que en 1864, un abogado francés, Maurice Joly, en su *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu* ponía en boca de Maquiavelo lo siguiente. «En nuestro tiempo se trata no tanto de violentar a los hombres como de desarmarlos, menos de combatir sus pasiones políticas que de borrarlas, menos de combatir sus instintos que de burlarlos, no simplemente de proscribir sus ideas sino de trastocarlas, apoderándose de ellas (...) El secreto principal del gobierno consiste en debilitar el espíritu público, hasta el punto de desinteresarlo por completo de las ideas y los principios con los que hoy se hacen las revoluciones. *En todos los tiempos, los pueblos al igual que los hombres se han contentado con las palabras. Casi invariablemente les basta con las apariencias; no piden nada más. Es posible entonces crear instituciones ficticias que respondan a un lenguaje y a ideas igualmente ficticias...*» (Joly, 1987, 54) (la cursiva es mía).

SOBRE LA VARIEDAD DE PROBLEMAS AMBIENTALES

Desde mi punto de vista, nos movemos continuamente en un conflicto personal y colectivo entre el «reconocimiento de las otras maneras de pensar y de vivir» y el «conformarnos con las apariencias». Este conflicto es resuelto a veces de manera satisfactoria, permitiéndonos comprender y hacer, y otras no se resuelve impidiéndonos comprender adecuadamente el origen de los problemas ambientales. Esto nos lleva a pensar, casi inevitablemente, en que las «soluciones» a estos problemas tendrán que ser exclusivamente científico-tecnológicas. Es cierto que en algunos casos puede ser así, por lo que resulta necesario contar con más «ciencia» para comprender y resolver algunos problemas. Pero una cosa es eso y otra reducir genéricamente los problemas ambientales, tal y como hace la perspectiva dominante, a una cuestión exclusiva de aplicar más ciencia y más tecnología por parte de los expertos, sin necesidad de cambios sociales e institucionales.

Es sabido que la tipología de los problemas ambientales es tan variada que podemos encontrar desde problemas «simples» o exclusivamente tecnocientíficos hasta problemas puramente políticos, ya sea a nivel local, nacional o global, pasando —y esto es lo más frecuente— por problemas complejos en los que aparecen explícitos aspectos biológicos, éticos, epistemológicos, económicos, sociológicos, etc. También podemos pasar desde un simple listado de problemas ambientales a hablar de integración de los problemas ambientales en las políticas sectoriales. A mí me gustaría destacar, lo que un trabajo tan citado —y supuestamente tan leído— como el Informe Brundtland considera que es el principal problema ambiental. Concretamente, «...los países en desarrollo deben evolucionar en un mundo donde la diferencia de recursos entre la mayoría de los países en desarrollo y los países industriales sigue aumentando y donde éstos predominan en la adopción de decisiones de ciertos órganos internacionales clave y ya han utilizado gran parte del capital ecológico del planeta. Esta desigualdad es el principal problema (ambiental) del planeta y su principal problema de desarrollo» (CMMAD, 1988, 26).

Pero apenas se ha prestado atención a esta importante afirmación y se ha seguido cerrando los ojos a ese diagnóstico que pone el dedo en la llaga y que insiste en que el principal problema ambiental del planeta es el resultado de una manera de tomar las decisiones, es decir, de la existencia de un poder estructural (Strange, 1988) —que tiene la capacidad de fijar, cambiar e incluso violar impunemente las reglas de juego— que necesita seguir apropiándose del capital ecológico del planeta para mantener un estilo de vida que no es generalizable a la mayoría del mismo. Esta falta de atención entiendo que es «políticamente construida e impuesta», lo que explica, en parte, la ceguera a la que aludía más arriba. En otras palabras, la cuestión fundamental del proceso político en las democracias occidentales consiste en la interacción entre grupos de presión. «Esta interacción es la que configura la manera en la que las cuestiones llegan a la agenda política, la manera en la que las políticas se deciden y el contenido de estas políticas y su posterior aplicación» (Baker, 1996, 226).

Grove-White es más optimista, de manera genérica, al señalar que «Los problemas y cuestiones ambientales específicos que la sociedad reconoce en cada momento están configurados

por un proceso de negociación social y de juicios humanos, incluso en sus propias definiciones.» (Grove-White, 1997). Es cierto que a veces ocurre así, pero también es cierto que, en la mayoría de los casos, no lo es. Lo más frecuente es que sea sólo una parte muy pequeña de la sociedad la que tiene efectivamente la capacidad de decidir, de negociar o de reconocer cuál es el problema y qué es lo que no se considera como problema. Y esto se traduce en la existencia de serios problemas ambientales, con serias implicaciones distributivas, aunque no reconocidos o percibidos socialmente y, en consecuencia, no considerados ni abordados.

Por ejemplo, Domingo Jiménez Beltrán, director de la Agencia Europea del Medio Ambiente, reconocía en 1998 que la principal amenaza para el medio ambiente en Europa consistía en «La sopa de más de 100.000 sustancias químicas a las que los europeos estamos expuestos, como los ftalatos y compuestos organoclorados que actúan como alteradores hormonales» (*El País* 3-6-1998). Obviamente, la existencia de esta sopa es el resultado de toda una serie de decisiones y de omisiones. Así, en el caso concreto del proceso para reconocer cuáles eran los pesticidas más peligrosos y prohibirlos, «Un comité de expertos ha presentado a la Unión Europea una lista de 553 sustancias disruptoras endocrinas. Antes de su aprobación para tomar medidas legales, las autoridades han reducido la lista a 29, de los cuales 26 son pesticidas prohibidos en la UE, 2 eran ftalatos y el otro era Bisfenol A. Todo lo que tiene mercado ha sido eliminado de la lista» (Olea, 2000). Siendo sólo un ejemplo, nos da una idea aproximada de cómo se toman las decisiones en la UE —y en la mayoría de los países europeos—, si bien es cierto que existe en la propia UE una cierta preocupación, más o menos retórica, por una toma de decisiones más abierta y participativa, como señala el Sexto Programa Ambiental. Esto lleva a pensar en la existencia de una especie de doble juego —o al menos en un conflicto entre algunos funcionarios de los organismos de la UE y los tomadores de decisiones— y genera una importante falta de credibilidad en la seriedad con la que la UE aborda la política ambiental.

En definitiva, la lista de pesticidas que han llegado a ser incluidos como peligrosos en los textos legales es una lista mínima, debido a la presión de las empresas afectadas, y además esas leyes raramente se cumplen. Por todo ello, no resulta no-

vedoso, aunque parece irónico, que en el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en Materia de Medio Ambiente «Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos» (sería interesante saber a qué manos se refiere) continúe recogiendo —tal y como ya se hacía en Programas anteriores— como uno de los puntos principales el de «Mejorar la aplicación de la legislación vigente» (p. 13), algo obviamente deseable cuando ese mismo documento reconoce que «Es también preocupante la contaminación de los alimentos a la vista de las pruebas de una acumulación continua de algunos plaguicidas en las plantas y los animales que tiene consecuencias para su salud y su capacidad reproductora» (p. 46).

DEMOCRACIA POSPARLAMENTARIA, INCERTIDUMBRE Y MEDIO AMBIENTE

Refiriéndose a los organismos que llevan a cabo la política formal de la Unión Europea (UE), Van der Straaten reconoce la existencia de un déficit democrático que tiene consecuencias directas sobre la naturaleza de la política ambiental de la UE. Concretamente, «...debilita la capacidad de la UE para establecer una política ambiental efectiva y aceptable a la vez que impide seriamente el debate público sobre las posibles medidas a tomar desde el momento en el que no existe realmente un debate parlamentario relevante y las decisiones sobre las regulaciones de la UE se esconden en el secreto del Consejo» (Van der Straaten, 1993, 72) (citado por Baker, 1996). En un sentido similar se expresa Jacobs (1997, 224). Este vaciamiento del Parlamento ha conducido a otra forma de democracia más real e informal. En otras palabras, «En lugar de la antigua forma de democracia parlamentaria, ha emergido en las democracias occidentales un nuevo tipo de democracia 'posparlamentaria' en la que la toma de decisiones es el resultado de un complejo proceso de lucha y de la práctica del *lobbying* entre una variedad de elites que, a su vez, actúan como representantes de amplios grupos de la sociedad» (Baker, 1996, 226).

El resultado consiste en que esta competencia entre elites deja fuera del juego real a los grupos con menos capacidad de presión por lo que sus argumentos difícilmente son escuchados y, menos aún, tenidos en cuenta. Así pues «...la capacidad

del proceso de *lobbying* para compensar la débil naturaleza de la democracia en la UE es muy limitada. De hecho, la propia naturaleza del sistema de *lobby*, que tiene lugar en un proceso político que es confuso, abierto, impredecible y complejo, puede llevar a reducir la influencia de los grupos ambientales planteando incluso cuestiones como la naturaleza democrática (legitimidad) de su acceso al proceso político» (Baker, 1996, 229), algo que realmente encanta a los políticos actuales.

Por otro lado, sabemos también que la insistencia de los gobiernos y algunas empresas en la necesidad de más «ciencia seria» para resolver esos problemas «científicamente», suele significar con frecuencia que esos gobiernos y empresas se escudan en la «legitimidad» científica de determinados investigadores o centros de investigación o, por el contrario, en el «no sabemos todavía lo suficiente por lo que es necesario seguir investigando» (Bromley, 1989) para encubrir decisiones arbitrarias e inaceptables desde el punto de vista social y ambiental, y para retrasar la toma de decisiones que mejoren las condiciones ambientales. Un buen ejemplo de este comportamiento es el que mantiene el presidente Bush en relación con la necesidad de profundizar en el conocimiento del cambio climático antes de ratificar el acuerdo de Kyoto.

Esto me lleva al problema de cómo abordar la incertidumbre y de cómo profundizar en la democracia para mejorar la toma de decisiones. En relación con la incertidumbre, podemos estar preocupados por el manejo adecuado de sus diferentes tipos —incertidumbres técnicas, metodológicas y epistemológicas, (Funtowicz y Ravetz, 1993) —o por las diferentes maneras de entenderla— inexistencia de datos, ignorancia e indeterminación (O'Riordan y Jordan, 1995), entre otras cuestiones. Sabemos, en cualquier caso, que cuando ésta es muy elevada, la perspectiva dominante técnico-científica muestra serias limitaciones para tomar las decisiones adecuadas en el plazo de tiempo adecuado, por lo que una aplicación «razonable» del principio de precaución es más conveniente (O'Riordan and Jordan, 1995), (Raffensperger and Tickner, 1999) aunque no es sencillo hacerlo. Esta aplicación exige una nueva metodología y una nueva organización del trabajo (Funtowicz y Ravetz, 1993).

De hecho, la Directiva 2000, Estableciendo un Marco de Acción Comunitaria en el Campo de la Política del Agua, apro-

bada recientemente, constituye un buen ejemplo, en mi opinión poco exitoso y bastante confuso, de intento de aplicación del principio de precaución sin esa nueva metodología. Así, aunque el punto 10 de la declaración de principios de la citada Directiva recuerda que la política ambiental de la Unión «...tiene que basarse en el principio de precaución y en los principios de que debería tomarse una acción preventiva» (p. 4), el Artículo 9 señala que « Los Estados Miembros tendrán en cuenta el principio de recuperación de costes de los servicios de agua, incluyendo los costes ambientales y de recursos naturales, aplicando el análisis económico de acuerdo con el Anexo III y siguiendo especialmente el principio el que contamina paga» (p. 30). Lo que da a entender, de manera contradictoria que, en lugar de insistir en la prevención de determinados costes ambientales, es posible evaluarlos *a posteriori* en términos monetarios y hacer que el que contamina pague, sin tener en cuenta la posible irreversibilidad de los daños. De nuevo resalta, desde mi punto de vista, la contradicción entre dos marcos de referencia incompatibles para abordar estos problemas.

Dado que el comportamiento de empresas y gobiernos citado más arriba —en la línea de la irresponsabilidad organizada señalada por Beck— es habitual, conduce de manera muy clara a una situación llena de obstáculos a la participación y al debate públicos que impiden el control democrático de los riesgos tecnológicos y ambientales impuestos a la sociedad. Shrader-Frechette sintetiza esos obstáculos en tres tipos: «1) el público tiene poco control económico sobre los límites de responsabilidad que amenazan a los ciudadanos y que, a su vez, protegen a las industrias que imponen riesgos sociales significativos; 2) el público tiene poco control político sobre la evaluación y gestión de riesgos, tareas que se han dejado casi siempre en manos de los científicos y de la industria y, 3) el público tiene poco control ético sobre las decisiones acerca de los riesgos, pese a su derecho al consentimiento libre e informado a peligros socialmente impuestos» (Shrader-Frechette, 1997, 226).

Hacer frente a estos obstáculos requiere una manera de pensar que descansa sobre tres principios: 1) el principio de precaución; 2) el principio de responsabilidad y 3) el principio de participación ciudadana. Lo que más me interesa destacar aquí de esa nueva metodología es la necesidad de profundizar en una toma de decisiones que incorpore realmente los valores

sociales y ambientales subjetivos que configuran la apuesta social por una democracia razonable frente a una idea de racionalidad objetiva y científica que los excluye. De hecho, el proyecto de la Ilustración del siglo XVIII se basaba en una combinación de razón, libre de prejuicios, y de valores (ética). Pero esa razón socialmente enriquecida se abandonó, con la excusa de consolidar un pensamiento más científico, convirtiéndose en una estrecha racionalidad que ha acabado empobreciendo a la economía moderna. Así pues, la democracia es una apuesta subjetiva que no tiene nada de científica sino que defiende unos valores y una manera de vivir y de hacer las cosas. Dicho de otra manera «... los valores juegan un importante papel en la conducta humana y negar esto significa no sólo alejarse de la tradición del pensamiento democrático sino también limitar nuestra racionalidad» (Sen, 2000, 326).

En definitiva, es la racionalidad la que tiene que adaptarse a los valores, incorporándolos, para transformarse en un pensamiento y en unas actitudes que buscan un entendimiento con el otro, con argumentos, con capacidad de deliberación y no sólo de oponer votos, cuando se está en mayoría, frente a los argumentos. «La democracia requiere la existencia de un debate: el sufragio se ejerce sólo después de que los ciudadanos hayan escuchado todas las caras de un argumento y lo hayan discutido (...) cuando se trata de bienes públicos, la institución adecuada para articular los valores en juego no consiste en una encuesta individual sino en algún tipo de foro público en el que la gente reunida pueda debatir antes de realizar sus juicios. Es decir, la institución debería ser de carácter deliberativo (pero) el debate no puede garantizar el que los participantes se comprometan en un “buen razonamiento público”» (Jacobs, 1997, 220).

Existe una numerosa literatura sobre democracia participativa, discursiva o deliberativa y medio ambiente. El texto de Jacobs que acabo de citar, distingue entre «Instituciones Deliberativas que Articulan Valores» (Grupos que aplican la Valoración Contingente y Jurados de Ciudadanos), «Instituciones Deliberativas que Recomiendan Decisiones» y «Gestión Ambiental Profesional». Así como las primeras pueden jugar un papel clave en la construcción de nuevos valores, que pueden servir para mejorar la calidad en la toma de decisiones, Jacobs reconoce, en relación con las instituciones deliberativas,

que las ideas básicas de la democracia deliberativa no son una perspectiva adecuada en el mundo real por lo que señala que la democracia deliberativa «...requiere un paso intermedio entre la articulación de la opinión pública y la decisión» (p. 224) a través de «instituciones de deliberación indirecta», compuestas por investigadores imparciales y no directamente implicados en la cuestión, y de «instituciones de deliberación directa» compuestas por participantes en la controversia.

Trabajos más recientes como el de De Marchi y Ravetz (2001) presentan a su vez un buen resumen de «Métodos y enfoques participativos», incluyendo entre éstos los «Foros para grupos de interés» y el «Diálogo coercitivo y las Nuevas formas de protesta». De hecho, «Cuando las cuestiones sobre el poder están en juego, los diálogos implican una mezcla de razón, retórica y coerción» (De Marchi y Ravetz, 2001, 9). Entiendo que no sólo es una cuestión de poder «estructural» sino de «violencia estructural». Las «formas democráticas» de gobernar incluyen la «violencia estructural frente a la que caben dos tipos de respuestas: la político-institucional y la popular-ciudadana» (Vidal-Beneyto. *El País*, 23-06-01). «En los países democráticos no se revela el carácter de violencia que tiene la economía; en los países autoritarios, ocurre lo mismo con el carácter económico de la violencia», decía Bertold Brecht. Esa violencia es ejercida habitualmente aunque no es reconocida y, obviamente, a sus autores no les preocupa la legitimación democrática de la misma, porque no existe. Pero es la que subyace en problemas como la apropiación del capital ecológico del planeta por los países «desarrollados y democráticos».

Por su parte, los partidos políticos, especialmente los llamados «partidos de izquierda», suelen estar molestos con la respuesta basada en la reivindicación ciudadana de tipo político-institucional o de democracia deliberativa, sea directa o indirecta, de ahí que la acepten de mala gana y procuren boicotarla. Con respecto a la respuesta popular-ciudadana, hay tres comportamientos por parte de los partidos políticos: 1) es descalificada contundentemente al percibir que no son necesarios como intermediarios; 2) es aceptada formalmente por ellos pero es boicoteada realmente (no pudo ser...) y 3) los partidos en la oposición intentan apropiársela. Esto da, con frecuencia, pocas opciones que no pasen por una profundización en la respuesta popular-ciudadana y en la construcción social del problema

sacándolo a la calle «...ampliando los procesos sociales que puedan extender y enriquecer el alcance de la evaluación ambiental» (De Marchi y Ravetz, 2001, 3). Sólo así suele el gobierno y los partidos aceptar que existe un problema y que consiste en la propia manera de tomar decisiones y en el reduccionismo de las soluciones oficialmente aportadas.

Sin embargo, me gustaría terminar esta primera parte mostrando brevemente las opciones que sugiere Shrader-Frechette (SF) para enfrentarse a los tres obstáculos citados más arriba, pues presenta ejemplos concretos y no reflexiones abstractas, si bien presta más atención a daños ya ocurridos y a las posibilidades de compensar esos daños, en lugar de ejemplos en los que se trata de evitarlos.

En primer lugar y frente al obstáculo del poco control económico que tiene la gente sobre los límites de responsabilidad, SF defiende una «responsabilidad completa y estricta» respecto a los proyectos tecnológicos y ambientales. Esta propuesta es, en cierta medida, similar a la planteada por Mishan (1967) al sugerir la aprobación de los «derechos de apacibilidad» para la gente. Si un proyecto no es capaz de asumir esa responsabilidad o de encontrar algún fondo de seguros que la cubra, señala SF, no hay ninguna razón para que el contribuyente lo haga. Tanto Mishan como SF sugieren la posibilidad de renunciar a este derecho o a exigir la responsabilidad bajo ciertas condiciones. El primero excluye esta renuncia si no existe información adecuada o si se sabe que puede afectar a las generaciones futuras. SF sólo indica que los proyectos se pueden aprobar si se cuenta con el consentimiento libre e informado de las víctimas potenciales y firmasen documentos de descargo. Una opción interesante consiste en obligar a los responsables del proyecto a dotar un fondo de riesgo ambiental para compensar los daños, en el caso en el que sean compensables. Otra opción, resultado de una sentencia judicial, consiste en asignar la responsabilidad de acuerdo con la cuota de mercado si no es posible identificar a la empresa responsable. El problema, de nuevo, consiste en la reversibilidad o no del daño.

En segundo lugar, frente al poco control político sobre la evaluación y gestión de riesgos, SF sugiere el establecimiento de un «tribunal científico» formado tanto por científicos como por ciudadanos no expertos. Su objetivo consistiría en proporcionar información técnica relevante en relación con alguna

tecnología o impacto y limitar el poder desmesurado que a veces ejercen los científicos e industrias que controlan una tecnología particular.

En tercer lugar y para abordar el control ético sobre las decisiones acerca de los riesgos, SF sugiere una participación ciudadana real —algo que indica que las propuestas anteriores no suponen ese tipo de participación— en la negociación de soluciones. Esto requiere que las partes en conflicto tengan el mismo poder político y económico, en el sentido de financiación igualitaria, a cargo del gobierno, para acceder a expertos y abogados así como la consideración de puntos de vista y metodologías alternativas, estando el proceso de negociación controlado por un grupo de ciudadanos y expertos. Ante maniobras como intentos de «vender» decisiones tomadas de antemano y de engañar a la gente no fomentando la educación pública, SF comenta como la respuesta en numerosas ocasiones ha consistido en la desobediencia civil o en acciones contundentes por parte de la gente.

A modo de conclusión, diría que existen numerosas opciones para mejorar la calidad de la democracia y de la toma de decisiones. Considero especialmente relevante, a pesar de sus dificultades y limitaciones, la necesidad de crear «espacios institucionalizados de debate público» para articular valores y para tomar decisiones. Frente a «...una forma de deliberar y ejecutar la política pública que resulta inviable en las sociedades abiertas contemporáneas (...) estamos hablando de foros públicos de discusión con pleno acceso a la información relevante y reglas de juego de argumentación contrastadas en igualdad o similitud de condiciones (...) una deliberación a realizar en el foro público que busque, y no rehuya, la incorporación de nuevos argumentos y nuevos actores al proceso del debate y que procure tanto la acomodación entre ellos, hasta donde sea posible, como su discusión en público y ante el público, con la colaboración de una prensa que se esfuerce por hacer justicia al contenido de los argumentos» (Pérez Díaz y Mezo, 1999, 642-645).

Se trata de que los políticos, expertos imparciales y personas interesadas debatan en foros públicos, presenten buenos argumentos, escuchen otros y acepten los «mejores», en términos de lo que va a beneficiar a la sociedad. Estas opciones plantean problemas de legitimidad sobre la representatividad de los que deba-

ten. Pero, la legitimidad democrática no consiste sólo en ser votado mayoritariamente. Hay otra legitimidad tan importante como ésta y es la legitimidad social y moral que se ratifica —o que se pierde— con la forma diaria de tomar decisiones y el ejercicio de la violencia estructural. Habitualmente suele ser una manera opaca, condicionada a intereses ocultos y, por lo tanto, con una mala calidad de los argumentos. De hecho, uno de los grandes problemas de las «democracias occidentales» consiste en la enorme separación que existe entre poder político y legitimidad social, algo que cuestiona seriamente la credibilidad de los gobiernos y de los organismos supranacionales.

Aunque no he hablado del mercado, entiendo que puede jugar un destacado papel en la medida en la que sea una institución al servicio de la sociedad y no al revés. Instituciones como el comercio justo o mercados con precios administrados, que penalicen seriamente a los procesos y productos contaminantes —que atentan contra la salud de personas y ecosistemas— en lugar de subsidiarlos como ocurre ahora, son muy necesarias. Pero hay que empezar por deshacer la falacia de que los procesos y productos «ecológicos» son caros y no son competitivos. La realidad es que son los productos «no ecológicos» los que nos salen más caros puesto que no incluyen todos los costes sociales y ambientales que generan, recibiendo además cuantiosas subvenciones. Así pues, es este tipo de «mercados» tramposos y habituales el que hay que eliminar.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA GESTIÓN DEL AGUA Y EL PHN EN ESPAÑA

Las reflexiones anteriores pueden aplicarse al caso de la gestión del agua en España y el conflicto generado por el Plan Hidrológico Nacional (PHN). Se trata, en mi opinión, del conflicto social más importante de la última década en España, a pesar de la «discreción» con la que ha sido tratado por los grandes periódicos e incluso de la omisión practicada por algunos de ellos sobre el proceso social de construcción del problema del agua y la ordenación del territorio.

Para el gobierno actual (PP) y el anterior (PSOE) el problema es que el agua en España es físicamente escasa y está mal repartida, llueve mucho en el norte-noroeste y poco en el sur-

sureste y centro. El núcleo fundamental de la solución propuesta —PHN— es la construcción de varios embalses en el Pirineo para almacenar agua que, añadida a una parte que se extraería del río Ebro, sería trasvasada, en un total de 1.050 Hm³. Es decir, «la solución» requiere más embalses y trasvases.

La construcción de embalses es rechazada por la gente de los pueblos que serían inundados para construirlos y por un amplio número de científicos y ecologistas debido a los serios impactos ecológicos y sociales que ocasionarían. Los afectados constituyen una asociación denominada Coordinadora de afectados por los grandes embalses y trasvases (COAGRET) y solicitan al gobierno varios debates públicos que no son atendidos.

Decenas de miles de agricultores defienden el PHN en manifestaciones. Cientos de miles de manifestantes en Madrid, Barcelona y Zaragoza se oponen al PHN. Un número elevado de científicos —hidrólogos, ecólogos, abogados, ingenieros, economistas, etc.— de la mayoría de las universidades españolas, organizan el Primer Congreso Ibérico Sobre Planificación y Gestión de Aguas, en septiembre de 1998, en Zaragoza. El Congreso se subtitula «El agua a debate desde la Universidad. Hacia una nueva cultura del agua».

Desde 1997, un grupo de investigadores fundamos la colección de libros Nueva Cultura del Agua, publicando hasta el 2001 siete libros que estudian diferentes problemas de gestión del agua, relacionados con el PHN y sus alternativas.

Las ideas fundamentales de la «nueva cultura del agua» son:

1. La escasez de agua en España no es física sino que está condicionada por un comportamiento social e institucional que es necesario cambiar. Esa escasez, por lo tanto, no se resuelve con más embalses y trasvases. El agua es más que un factor de producción. Es un activo ecosocial y cumple un conjunto de funciones ambientales necesarias para la vida, en un sentido amplio.
2. El potencial de ahorro en las redes urbanas y agrícolas es tan elevado, debido a las enormes pérdidas por el mal estado de esas redes, que si se arreglasen no sería necesario el PHN. Es necesario pasar de la gestión de las obras a la gestión del recurso
3. Los sucesivos gobiernos nunca se han atrevido a aplicar las leyes de gestión del agua por miedo a perder votos. Esto explica la existencia de cientos de miles de hectáreas de riego ilegales en España. La mayoría de los agricultores, sean grandes (y los hay muy grandes) o pequeños, no paga nada por el agua que usa, debiendo miles de millones de pesetas al Tesoro Público que no se atreve a cobrar. No se puede seguir hablando genéricamente de agricultores sino, como mínimo, distinguir entre agricultores que viven de la agricultura, inversores agrarios y cazaprimas agrarias.
4. La creación de transacciones de agua, mercados con precios administrados, incentivaría el arreglo y mantenimiento de las redes de distribución y no haría necesario este PHN.
5. Necesidad de un debate público sobre la filosofía y datos del PHN y para ampliar y enriquecer la capacidad de comprensión individual y colectiva del problema.

En septiembre de 1998, un alto funcionario promete un gran debate público sobre el *Libro Blanco del Agua*, base del PHN. El PHN lo presenta el gobierno en julio de 2000 en la sede de la asociación de los grandes constructores de obras públicas (SEOPAN) yendo dos días después al Consejo de Ministros. El PHN se lleva al Consejo Nacional del Agua (CNA), un remedo total y bochornoso de «Institución que recomienda decisiones», formada en su mayoría por representantes oficiales de los ministerios del gobierno español. El PHN se aprueba sin un debate en el CNA que se pueda calificar de serio y con el rechazo explícito y razonado de los representantes de la universidad, por 69 votos a favor, 15 en contra y una abstención. En su paso por el Parlamento, y de nuevo sin un debate parlamentario creíble, el PHN se aprueba en junio de 2001. El gobierno nunca abrió el debate público prometido en una forma que se pueda realmente considerar como tal. El gobierno autonómico de Aragón presenta un recurso contra el PHN ante el Tribunal Constitucional y prepara otro ante la UE.

El día 11 de agosto, sale del Delta del Ebro (Tarragona) la Marcha Europea por una Nueva Cultura del Agua —con el lema, «Ni un euro para este PHN»— que llegará a Bruselas el 26, donde se celebrará una manifestación europea por Una Nueva Cultura del Agua. Actualmente, noviembre de 2001, el Parlamento Europeo sigue sin aceptar el PHN.

RIESGO AMBIENTAL

Vieja y nueva cultura del agua en España

Vieja cultura	Nueva cultura
La escasez es física.	La escasez es social y económica.
Más embalses y trasvases. 1.050 Hm ³ .	La gestión del agua y del territorio puede ahorrar 5.000 Hm ³ .
Falta de transparencia. No hay debate público.	El debate público se lleva a cabo sin apenas participación del Gobierno.
Plan Hidrológico Nacional (PHN). Enorme inversión en Obras Públicas.	La reparación de las redes de distribución y las tecnologías de ahorro de agua son más baratas que el PHN.
La mayoría de los agricultores y las grandes compañías constructoras apoyan el PHN.	Algunos agricultores, los pueblos a inundar y la mayoría de los científicos se oponen al PHN debido a los graves impactos socioambientales.
El agua es un bien libre. La mayoría de los agricultores no pagan nada por usarla.	El agua es un activo ecosocial. Los usuarios deben pagar por ella y no contaminarla.
El PHN se presenta como una cuestión de «solidaridad» entre la España «seca» y la «húmeda».	El PHN es, en realidad, un negocio. La solidaridad comienza con la gestión del agua en cada cuenca.
El Consejo Nacional del Agua (CNA) —una institución deliberativa ficticia— defiende el PHN.	El Gobierno de Aragón presenta un recurso en el Tribunal Constitucional contra el PHN.
	El 11 de agosto comenzó en Tarragona la Primera Marcha Europea por una Nueva Cultura del Agua que finaliza en Septiembre en Bruselas.

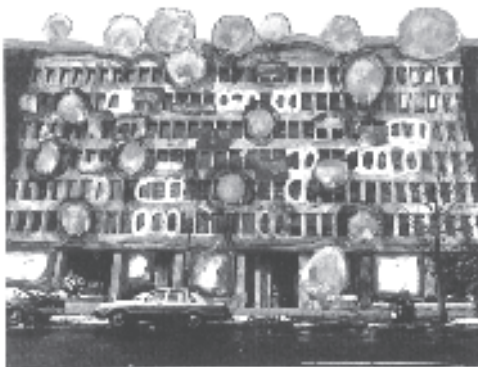
REFERENCIAS

- BAKER S. (1996), «Environmental policy in the European Union: institutional dilemmas and democratic practice», p. 213-233, en Lafferty W.M. & Meadowcroft J., *Democracy and the Environment, Problems and prospects*, Edward Elgar, Cheltenham.
- BECK U. (1991), «La irresponsabilidad organizada», pp. 30-37, *Debats*, marzo-junio.
- BROMLEY D. (1989), «Entitlements, missing markets, and environmental uncertainty», *Journal of Environmental Economics and Management*, 17, 181-94.
- DE MARCHI B. & RAVETZ (2001), «Participatory Approaches to Environmental Policy», *Environmental Valuation in Europe, Policy Research Brief* Nº 10.
- EEA (2001), *Environmental Signals 2001*.
- EU (2000), «Directive 2000 of the European Parliament and of the Council, establishing a framework for Community action in the field of water policy».
- EU (2001), *Environment 2010: Our Future, Our Choice*. The Sixth Environment Action Programme of the European Community 2001-2010.
- FUNTOWICZ S. & RAVETZ J., *Epistemología política. Ciencia con la gente*, Centro editor de América Latina, Buenos aires, 1993.

- (Edición española, *La ciencia posnormal*, Icaria, Barcelona, 2000).
- GEORGE S., *Informe Lugano*, Icaria editorial, Barcelona, 2001.
- Gorz A., *Ecología y Libertad*, Gustavo Gili, Barcelona, 1979.
- GROVE-WHITE R. (1997), *Environment, risk and democracy*. Political Quarterly Book.
- JACOBS M. (1997), «Environmental valuation, deliberative democracy and public decision-making institutions», p. 211-231, en *Valuing Nature? Ethics, economics and the environment*. Foster J. (Ed). Routledge. London.
- JOLY M. (1864), *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*, Muchnik Editores, Barcelona, 1987.
- KAPP K. W. (1968), «In defense of institutional economics», *Swedish Journal of Economics*, LXX (1), 1-18.
- MISHAN E., *The Costs of Economic Growth*, Staples Press, Harmondsworth, 1967.
- OLEA N. (2000), Contaminación ambiental y salud. IV Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica, Córdoba, septiembre. 2000.
- O'RIORDAN, T. & JORDAN, A. (1995), «The precautionary Principle in Contemporary Environmental Politics», *Environmental Values* (4) Nº 3, 191-212.
- PÉREZ DÍAZ V. y MEZO J., «Política del agua en España: argumentos, conflictos y estilos de deliberación», en *El agua a debate desde la Universidad. Hacia una nueva cultura del agua*, p. 625-648. Arrojo P. y Martínez Gil J. (coord.). Institución Fernando El Católico Zaragoza, 1999.
- RAFFENSPERGER C. & TICKNER J. (eds.), *Protecting Public Health & the Environment, Implementing the Precautionary Principle*, Island Press, Washington, 1999.
- SEN A. K., *Desarrollo y libertad*. Planeta, Barcelona, 2000.
- SHRADER-FRECHETTE K., «Amenazas tecnológicas y soluciones democráticas», p. 225-236, en *Ciencia, tecnología y sociedad*. González, López y Luján (eds.), Ariel, Barcelona, 1997.
- SÖDERBAUM P. (2000), *Ecological Economics*, Earthscan, London.
- STRANGE S., *States and Markets. An introduction to International Political Economy*, Basil Blackwell, New York, 1988.
- WCED (1987), *Our Common Future*. Oxford University Press. Oxford.

Creando ciudades sostenibles

Herbert Cirardet



COLECCION CIBOGONA

Las ciudades modernas tienen un enorme impacto en el medio ambiente, su «huella ecológica» centuplica sus dimensiones superficiales, pero prosperarían aún cuando redujeran de forma drástica su consumo de recursos y energía. El reciclado de los residuos puede reducir el uso urbano de los recursos al tiempo que ayudaría a crear muchos empleos; el rendimiento medioambiental de los edificios urbanos puede verse enormemente mejorado por medio de nuevos materiales y diseños arquitectónicos.

¿Cómo podemos alentar de nuevo la sociabilidad y la convivencia en nuestras ciudades al tiempo que las convertimos en sostenibles y respetuosas con el medio ambiente? ¿Cómo podemos crear una nueva política medioambiental urbana más allá de las cosméticas urbanísticas emprendidas por las instituciones municipales?

Este libro nos muestra el camino.

Ediciones Tilde

LA DECLARACION DE LOWELL

DECLARACIÓN FINAL DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA CIENCIA Y LA PRECAUCIÓN QUE TUVO LUGAR EN SEPTIEMBRE DEL 2001 EN LOWELL, MASSACHUSETTS

Traducción de Alejandro Valeiro y Jorge Riechmann - 17 de Diciembre de 2001

La creciente conciencia acerca de los potenciales impactos a gran escala que la actividad humana puede tener sobre la salud planetaria ha llevado al reconocimiento de la necesidad de cambiar las formas en que se toman las decisiones de protección ambiental, y las maneras en que el conocimiento científico influye sobre dichas decisiones. Como científicos y otros profesionales comprometidos en mejorar la salud global, hacemos un llamamiento por el reconocimiento del principio de precaución como un componente clave en la toma de decisiones de política ambiental y sanitaria, particularmente cuando deban considerarse amenazas complejas y aún inciertas.

Reafirmamos la Declaración de Wingspread de 1998 sobre el Principio de Precaución y creemos que la puesta en práctica efectiva de dicho principio requiere los siguientes elementos:

- Defensa del derecho básico de cada individuo (y de las futuras generaciones) a un ambiente saludable y promotor de la vida, como se establece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas;
- Acción preventiva cuando exista una evidencia creíble de que está ocurriendo o puede ocurrir un daño, aun cuando la naturaleza exacta y la magnitud de dicho daño no sea comprendida totalmente;
- Identificación, evaluación y puesta en práctica de los caminos más seguros entre los que sean viables para satisfacer las necesidades sociales;
- Asignación a los promotores de las actividades potencialmente peligrosas de la responsabilidad de estudiar los riesgos a fondo para minimizarlos, así como evaluar y elegir las alternativas más seguras para satisfacer una necesidad particular, bajo una revisión independiente del proceso;
- Aplicación de procesos de toma de decisiones transparentes e inclusivos que aumenten la participación de todos los involucrados y sus comunidades; particularmente de aquellos potencialmente afectados por una decisión política.

Creemos que la aplicación efectiva del principio de precaución requiere una investigación científica interdisciplinaria, así como la explicitación de las incertidumbres envueltas en dicha investigación y sus hallazgos. La toma de decisiones en forma precautoria es consistente con la «buena ciencia» (*sound science*) debido a las grandes lagunas de incertidumbre e incluso ignorancia que persisten en nuestra comprensión de los sistemas biológicos complejos, de la interconexión entre los organismos y del potencial de impactos interactivos y acumulativos de peligros múltiples. Debido a estas incertidumbres la ciencia será, a veces, incapaz de responder en forma clara y concreta a muchas preguntas acerca de los potenciales peligros ambientales. En estas instancias, las decisiones políticas deben tomarse a partir de una reflexión sensata, una discusión abierta, y otros valores públicos, además de toda la información científica que pueda estar disponible. Creemos que esperar a que esté disponible una evidencia científica incontrovertible del daño causado antes de emprender acciones preventivas puede aumentar el riesgo de errores costosos que causen daños serios e irreversibles a los ecosistemas, la economía y la salud y el bienestar humanos. Algunas de las formas en que se utiliza normalmente la información científica para establecer una política pueden ser contraproducentes para la capacidad de emprender una acción precautoria, por ejemplo, tergiversando las limitaciones del estado del conocimiento científico. Quienes toman las decisiones, antes de actuar, suelen buscar pruebas rigurosas de relación causal entre una tecnología y el riesgo de su aplicación, de modo que sus decisiones queden protegidas de acusaciones de arbitrariedad. Pero a menudo no puede obtenerse este rigor probatorio, ni es factible que se alcance en un futuro previsible. Cuando tanto los riesgos potenciales como las incertidumbres son grandes, una forma de incentivar la aceptación de la idea de que la acción precautoria es una estrategia prudente y efectiva, por parte de los gobernantes y de la opinión pública, sería que los científicos presentaran de manera más completa y abierta las limitaciones actuales que tienen para comprender los riesgos ambientales.

La Declaración de Lowell

Sin embargo, no sólo la comunicación entre científicos y diseñadores de políticas públicas necesita mejorar. Creemos que hay formas en que los métodos actuales de investigación científica pueden contribuir a retardar la acción precautoria. Por ejemplo, la investigación se centra frecuentemente en aspectos limitados y cuantificables de los problemas, excluyendo inadvertidamente la consideración de las potenciales interacciones entre los diferentes componentes de los complejos sistemas biológicos de los cuales el ser humano forma parte. Además, la compartimentalización del conocimiento científico dificulta la capacidad de la ciencia para detectar e investigar las advertencias tempranas y desarrollar opciones para evitar el daño cuando están implicados riesgos a largo plazo para la salud y/o el ambiente. Desafortunadamente, las limitaciones de las herramientas científicas y su incapacidad para cuantificar las relaciones causales son frecuentemente malentendidas como una evidencia de seguridad por parte de quienes toman las decisiones políticas, de los mismos científicos y de aquellos que promueven actividades peligrosas. Sin embargo, no saber si una acción puede o no resultar peligrosa no equivale a saber que es segura.

Sostenemos que una puesta en práctica efectiva del principio de precaución precisa métodos científicos mejorados, y una nueva relación entre ciencia y política que enfatice la continua actualización del conocimiento, así como una mejora en la comunicación de los riesgos, las certezas y la incertidumbre. Con estos objetivos en mente, hacemos un llamamiento a la re-evaluación de los programas de investigación científica, las prioridades de financiamiento, la educación sobre la ciencia y las políticas científicas. Los objetivos esenciales de este esfuerzo deberían incluir: una articulación más efectiva entre la investigación sobre los peligros y la investigación acerca de la prevención y restauración; una mayor interdisciplinariedad en las aproximaciones a la ciencia y a la política, incluyendo una integración mejor entre datos cualitativos y cuantitativos; métodos de investigación innovadores para poder analizar los efectos acumulativos e interactivos de los variados peligros a que se hallan expuestos tanto poblaciones como ecosistemas; para examinar los impactos sobre poblaciones y sistemas; y para analizar los daños sobre segmentos de población especialmente vulnerables y comunidades afectadas sobreproporcionalmente; sistemas de seguimiento y vigilancia continua para evitar consecuencias no intencionales de determinadas acciones, y para producir avisos tempranos acerca de los riesgos; y técnicas más amplias para analizar y comunicar los potenciales peligros e incertidumbres (qué es lo que se sabe, qué no se sabe, y qué puede llegar a saberse).

Sabemos que las actividades humanas no pueden estar totalmente exentas de riesgo. Sin embargo, sostenemos que la sociedad aún no ha comprendido el pleno potencial de la ciencia para prevenir daños a los ecosistemas y a la salud, al mismo tiempo que asegura el camino hacia un futuro más sano y con mayor solidez económica. El objetivo de la precaución es evitar el daño, no detener el progreso. Creemos que aplicando políticas precautorias se estimulará la innovación en la búsqueda de mejores materiales, productos más seguros y procesos de producción alternativos. Urgimos a los gobiernos a adoptar el principio de precaución en la toma de decisiones ambientales y sanitarias bajo incertidumbre cuando existen peligros potenciales, así como a realizar a tiempo acciones preventivas, o restauradoras en los casos en los que el daño ya ha tenido lugar. Los elementos de los procesos de toma de decisiones que incorporan el principio de precaución -tal y como se esbozaron antes- representan aspectos necesarios de los procesos sensatos y racionales que permitirán prevenir los impactos negativos que puedan tener las actividades humanas sobre la salud de los seres humanos y los ecosistemas. Este enfoque comparte los valores centrales y las tradiciones preventivas de la medicina y la salud pública.

Juan Almendares Bonilla
Honduras

David Brown
USA

Carl Cranor
USA

Molly Anderson
USA

Donald Brown
USA

Cathy Crumbley
USA

Nicholas Ashford
USA

Phil Brown
USA

Dianne Dumanoski
USA

Katherine Barrett
Canada

Richard Clapp
USA

Paul Epstein
USA

Kamaljit Bawa
USA

Terry Collins
USA

Thomas Estabrook
USA

Pushpa Bhargava
India

Barry Commoner
USA

Daniel Faber
USA

Finn Bro-Rasmussen
Dinamarca

Anthony Cortese
USA

Marian Flum
USA

RIESGO AMBIENTAL

Ken Geiser USA	John MacDougall USA	Carlos Eduardo Siqueira USA
Michael Gilbertson Canada	Marco Martuzzi Italia	Craig Slatin USA
Elizabeth Guillette USA	William Mass USA	Carlos Sonnenschein USA
Marissa de Guzman Filipinas	Arlene McCormack USA	Colin Soskolne Canada
Mary-Elizabeth Harmon USA	Rafael Moure-Eraso USA	Ana Soto USA
May Hermanus Sudáfrica	Rubens Nodari Brasil	Doreen Stabinsky USA
Christina Holcroft USA	Mary O'Brien USA	Andy Stirling UK
Polly Hoppin USA	David Ozonoff USA	Cato ten Hallers-Tjabbes Países Bajos
James Huff USA	Romeo Quijano Filipinas	Boyce Thorne-Miller USA
Carel Ijsselmuiden Sudáfrica	Margaret Quinn USA	Joe Thornton USA
Sheila Jasanoff USA	Carolyn Raffensperger USA	Joel Tickner USA
Matthias Kaiser Noruega	Jorge Riechmann España	Alejandro Valeiro Argentina
Tom Kelly USA	Anthony Robbins USA	Miguel Vales Cuba
Lee Ketelsen USA	Per Rosander Suecia	Reginald Victor Oman
Misa Kishi USA	Ruthann Rudel USA	Wendy Wagner USA
David Kriebel USA	Hans Sanderson Dinamarca	Cathy Walker Canada
John Lemons USA	Ted Schettler USA	Tom Webster USA
Richard Levins USA	Vandana Shiva India	David Wegman USA
Edward Loechler USA	Caroly Shumway USA	John Wooding USA

Transmitido por:

Joel A. Tickner, ScD Research Assistant Professor Department of Work Environment Lowell Center for Sustainable Production University of Massachusetts Lowell One University Ave. Lowell, MA 01854 USA email:joel_tickner@uml.edu

Silvio Funtowicz, Institute for the Protection and Security of the Citizen (IPSC) European Commission, Joint Research Centre, TP 650 , 21020 Ispra (VA) - Italia e-mail: silvio.funtowicz@jrc.it

AV Monografías

Abaco

Academia

ADE Teatro

Afers Internacionals

Africa América
Latina

Ajoblanco

Álbum

Archipiélago

Archivos de la
Filmoteca

Arquitectura Viva

Arte y Parte

Atlántica
Internacional

L'Avenç

La Balsa
de la Medusa

Bitzoc

La Caña

CD Compact

El Ciervo

Cinevideo 20

Clarín

Claves de Razón
Práctica

CLIJ

El Croquis

Cuadernos
de Alzate

Cuadernos
Hispanoamericanos

Cuadernos de Jazz

Cuadernos del
Lazarillo

Debats

Delibros

Dirigido

Ecología Política

ER, Revista de
Filosofía

Experimenta

Foto-Video

Gaia

Generació

Grial

Guadalimar

Guaraguao

Historia,
Antropología y
Fuentes Orales

Historia Social

Insula

Jakin

Lápiz

Lateral

Leer

Letra Internacional

Leviatán

Litoral

Lletra de Canvi

Matador

Ni hablar

Nickel Odeon

Nueva Revista

Opera Actual

La Página

Papeles de la FIM

El Paseante

Política Exterior

Por la Danza

Primer Acto

Quaderns
d'Arquitectura

Quimera

Raíces

Reales Sitios

Reseña

RevistAtlántica de
Poesía

Revista
de Occidente

Ritmo

Scherzo

El Siglo que viene

Síntesis

Sistema

Temas para el
Debate

A Trabe de Ouro

Turia

Utopías/Nuestra
Bandera

Veintiuno

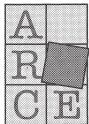
El Viejo Topo

Viridiana

Voice

Zona Abierta

La
cultura
pasa
por
aquí



Asociación de Revistas
Culturales de España.

**Exposición, información,
venta y suscripciones:**

Hortaleza, 75. 28004 Madrid
Teléf.: (91) 308 60 66
Fax: (91) 319 92 67
<http://www.arce.es>
e-mail: arce@infonet.es



De Kyoto a Marrakech: Historia de una flexibilización anunciada

Jesús Ramos Martín*



RESUMEN

El fenómeno del cambio climático ha sido tratado en el ámbito internacional mediante la firma del Protocolo de Kyoto en 1997. Lo que pareció en su momento algo positivo en sí mismo, a pesar de su escaso impacto ambiental, se ha visto con el tiempo muy rebajado en sus pretensiones, llegando a un grado tal de flexibilidad en la última conferencia de Marrakech, que lo hacen del todo ineficaz para luchar contra el problema. Es preciso, por tanto, presentar alternativas que ataquen el problema del calentamiento global de forma efectiva y equitativa.

1. INTRODUCCIÓN

Tal y como indica el título, el presente artículo presenta una historia. Se trata de la historia de las negociaciones al nivel internacional sobre cambio climático, sin duda, uno de los problemas ambientales que, junto con la pérdida de biodiversidad, constituyen los mayores desafíos de nuestra sociedad en la actualidad.

El artículo se centra en describir el proceso que nos ha llevado desde el Protocolo de Kyoto de 1997 a la última conferencia de las partes (CoP) que se celebró en Marrakech del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001. Esta historia tenía, como veremos, un final previsible que ya había sido anunciado con anterioridad, la «flexibilización» (Ramos, 2000a). Dado lo complejo del tema y la multitud de variables que podrían tenerse en cuenta a la hora de analizar estos acuerdos internacionales, el artículo se centra sólo en algunos de ellos, como son: los llamados mecanismos de flexibilidad, el papel de los sumideros y reservorios, así como el mecanismo de cumplimiento. Un análisis más detallado del proceso anterior a Kyoto puede encontrarse en Paterson (1993, 1996), mientras que una descripción del distinto rol jugado por los diferentes grupos de países así como de las alianzas entre ellos se encuentra en Ramos (2000b).

El resto del artículo se estructura como sigue: la sección 2 describe el proceso negociador desde la aprobación de la Convención Marco de Cambio Climático en 1992 hasta los preliminares de la CoP 7 de Marrakech, que es analizada en profundidad en la sección 3. El siguiente apartado discute las limitaciones del enfoque Kyoto-Marrakech para combatir el cambio climático de una forma eficiente y equitativa y, por último, la

* Profesor asociado de Economía de los recursos naturales, Universitat Autònoma de Barcelona, e-mail: jesusramosmartin@yahoo.es.

conclusión presenta un enfoque alternativo consistente en un acceso igualitario a los derechos de emisión de CO₂ por parte de *cada* individuo.

2. HISTORIA DE LA NEGOCIACIÓN

La CMCC

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC) fue aprobada en junio de 1992 en la *Cumbre de la Tierra*, celebrada en Río de Janeiro, y entró en vigor el 21 de marzo de 1994, a los noventa días de la presentación del quincuagésimo instrumento de ratificación.

En su artículo 2 establece el objetivo de la misma: «lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático» (UNFCCC, 1992). Asimismo, establece que «ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible» (ídem).

La Convención específica, en su artículo 3 una serie de principios que deben regular la acción de las Partes firmantes de la misma:

- El «Principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas», que invoca a los países desarrollados a tomar la iniciativa en la lucha contra el cambio climático, que fue el que guió la adopción de límites cuantitativos a las emisiones para estos países.
- El «Principio de Precaución», según el cual no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer las medidas cuando haya amenaza de daño grave o irreversible.
- El «Principio de Cooperación entre las Partes» y el de que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático sean eficaces en función de los costes (la llamada costo-efectividad) para asegurar beneficios mundiales al menor coste posible, que son los que fundamentan los mecanismos de

flexibilidad que se aprobaron en Kyoto.

- El Principio según el cual las medidas no deben suponer un freno al crecimiento económico, sin considerar que es precisamente el tipo de crecimiento intensivo en energía el que ha provocado esta situación de aumento del efecto invernadero.

Sin embargo, lo más importante de la Convención es que su artículo 4.2 compromete a los países desarrollados, Partes del Anexo I (Alemania, Australia, Austria, Bielorrusia, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Comunidad Europea, Checoslovaquia, Dinamarca, España, Estados Unidos, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania) a «volver individual o conjuntamente a los niveles de 1990 de sus emisiones antropógenas de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal», en lo que se puede interpretar como un logro ambiental al poner sobre la mesa de la política internacional un problema de carácter global como es el cambio climático, de enormes consecuencias para el debate de la equidad del acceso a los recursos naturales a nivel mundial como se mencionará más abajo. La Convención establece, además, que «esas Partes podrán aplicar tales políticas y medidas conjuntamente con otras Partes y podrán ayudar a otras Partes a contribuir al objetivo de la Convención», dando pie a los llamados *Mecanismos Flexibles* que se definirán con posterioridad.

Por otra parte, se obliga a todas las Partes, por el artículo 12, a presentar *Comunicaciones Nacionales* que contengan un inventario nacional de las emisiones antropógenas por fuentes y la absorción por sumideros de los gases de efecto invernadero, así como una descripción de las medidas que ha adoptado o prevé adoptar para aplicar la Convención, y se insta a las mismas a la transferencia de tecnología y la gestión sostenible, conservación y ampliación de los sumideros de gases de efecto invernadero.

Además, establece como órgano supremo de la Convención a la Conferencia de las Partes (CoP) (art. 7), que incluye a todos los estados que han ratificado la Convención (186 en

el mes de noviembre de 2001) y que debe reunirse en los períodos ordinarios de forma anual. Crea dos órganos subsidiarios: Órganos Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (art. 9) y un Órgano Subsidiario de Ejecución (art.10) encargado de ayudar a la CoP en la evaluación y el examen del cumplimiento efectivo de la Convención; y define un mecanismo de financiación (art. 11) cuyo funcionamiento quedó encomendado al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM, Global Environment Facility, GEF) del Banco Mundial.

Ligado al tema de la acción conjunta contra las emisiones de gases de efecto invernadero se encuentra la aprobación en la CoP 1 celebrada en Berlín del 28 de marzo al 7 de abril de 1995 de la decisión 5 o *Mandato de Berlín* (UNFCCC, 1995) por la que se establece una fase piloto hasta el año 2000 para proyectos financiados bajo Implementación Conjunta (IC) entre países del Anexo I y, en una base voluntaria, con países fuera del Anexo I (en desarrollo).

El Protocolo de Kyoto

La implementación de los límites impuestos por la Convención recibió un fuerte apoyo con la aprobación por consenso del Protocolo de Kyoto (PK) de la CMCC (FCCC/CP/1997/L.7/Add.1), durante la CoP 3, celebrada entre el 1 y el 11 de diciembre de 1997 en la antigua capital imperial nipona. Así, su artículo 3 establece que: «las Partes incluidas en el Anexo I se asegurarán, individual o conjuntamente, de que sus emisiones antropógenas agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero enumerados en el Anexo A (CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, y SF₆) no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones consignados para ellas en el Anexo B y de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, con miras a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel

inferior en no menos del 5% al de 1990¹ en el período de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012». El anexo B del PK con los porcentajes de reducción de emisiones para las Partes del Anexo I se encuentra al final de este artículo. Además, el PK permite (art. 3.3) que se tengan en cuenta para el cumplimiento de las obligaciones las variaciones netas por las fuentes y la absorción por los sumideros de gases de efecto invernadero, permitiendo, por tanto, las medidas de forestación, reforestación y control de la deforestación desde 1990. Es de destacar, asimismo, que el PK no establece ningún tipo de restricción a las emisiones de los países en desarrollo.

Además, el Protocolo establece los muy discutidos *Mecanismos Flexibles* para el cumplimiento de las obligaciones. Estos mecanismos son:

- **Implementación Conjunta:** Por Implementación Conjunta (art. 6 del PK) hemos de entender el mecanismo por el cual un país del Anexo I de la Convención puede contribuir en la financiación de proyectos orientados a reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en otro país del Anexo I. A cambio, el país que financia el proyecto recibe un crédito por el valor de ese CO₂ no emitido (medido en toneladas de CO₂ equivalente, pues el proyecto puede involucrar otros gases de efecto invernadero aparte del CO₂). Estas son las llamadas *Unidades de Reducción de Emisiones* (ERU, en inglés). Este tipo de proyectos incluyen tanto los de reducción de emisiones (fuentes) como los de absorción de emisiones (mejora de sumideros, como son los bosques). En la práctica implica un intercambio de «reducción de emisiones» entre países desarrollados y países del este de Europa, que en la jerga de la CMCC se conocen como «países en vías de transición a la economía de mercado». Los proyectos deben cumplir el requisito de adicionalidad, es decir, deben demostrar que esa reducción de emisiones no se produciría sin la ejecución del proyecto. El apartado 6.1.d. establece explícitamente que el uso de ERUs debe ser suplementario a la acción doméstica para reducir las emisiones.
- **Mecanismo para un Desarrollo Limpio:** El artículo 12 del Protocolo establece el Clean Development Mechanism (CDM), que no es más que una adaptación de la

¹ Algunas economías del este han escogido otro año base diferente de 1990, así, tanto Bulgaria como Rumania toman el año 1989; Hungría la media del período 1985-87; y Polonia 1988.

Implementación Conjunta pero para el caso entre Partes del Anexo I y Partes fuera del Anexo I (en desarrollo). Es decir, las reducciones se efectuarían en países en desarrollo, pero serían financiadas por países desarrollados. Su objetivo es ayudar a los países desarrollados a cumplir con sus obligaciones y teóricamente a avanzar hacia un desarrollo sostenible en los no desarrollados. Para ello, los países ricos pueden usar las *Reducciones Certificadas de Emisiones* (CER, en inglés) que se obtengan *en el periodo entre el año 2000 y el comienzo del primer periodo de compromiso para contribuir al cumplimiento en el periodo 2008-2012* (permitiendo, por tanto, la acumulación o *banking* de las reducciones por parte de los países del Anexo I).

- **Comercio Internacional de Emisiones:** Este sistema (artículo 17 del PK) de International Emission Trading (IET) permite el comercio de las cantidades asignadas a cada país del Anexo B del Protocolo (básicamente de la OECD), las Assigned Amount Units (AAU). En este caso, el intercambio de las AAU se hace entre los estados y no pueden derivarse, por tanto, de proyectos individuales y de carácter privado como en los dos casos anteriores. Como en el caso de la implementación Conjunta y del CDM, los créditos obtenidos mediante el comercio de emisiones deben ser suplementarios a la acción interna de cada país.

En este contexto, la UE, como parte firmante tanto de la CMCC como del PK decidió reducir sus emisiones de forma conjunta en el 8% establecido en el Anexo B del Protocolo (gracias a lo dispuesto en el artículo 4 del PK), creando de esta forma la llamada *Burbuja Europea*, que está reservada para las organizaciones de integración económica.

De esta forma, los acuerdos adoptados en junio por el consejo de medio ambiente de la UE (de 3 junio de 1998) han repartido ese 8% como sigue: Portugal podrá aumentar un 27% sus emisiones; Grecia, un 25%; España, un 15%; Irlanda un 13% y Suecia un 4%. Los demás países deberán reducir en diferentes cuotas sus emisiones en el 2008, siendo la más alta la de Luxemburgo, con una reducción del 28%. Le siguen Alemania y Dinamarca, ambas con un 21%; Austria con el 13%; el Reino Unido con el 12'5%; Bélgica con el 7'5% y los Países Bajos con el 6%. Francia, Italia y Finlan-

dia se han comprometido a la estabilización, sin aumentar ni reducir las emisiones.

El PK establece en su artículo 18 que el mecanismo de cumplimiento será aprobado por la CoP que actúe como primera reunión de las partes del protocolo (MoP,² en inglés) una vez éste se haya ratificado y esté en vigor. El PK será jurídicamente vinculante cuando lo hayan firmado y ratificado por lo menos 55 países, incluyendo países del Anexo I cuyas emisiones representen por lo menos el 55% de las emisiones de CO₂ de 1990. Sin embargo, hasta el 10 de noviembre de 2001, 84 países lo habían firmado (incluyendo al máximo emisor, EE UU) y sólo 42 lo habían ratificado, incluyendo solamente un país del Anexo I, Rumania.

A pesar de tratarse de un documento importante fruto de una dura negociación, el PK no sirve hasta que no se definan en profundidad sus detalles, artículos y mecanismos, algo que no se hizo en 1997, sino en Marrakech 2001 como veremos en la sección 3.

Buenos Aires

En la cumbre de Buenos Aires (CoP 4), celebrada entre el 2 y el 13 de noviembre de 1998, se debía haber avanzado en la definición de los *mecanismos flexibles* descritos antes, así como en otras materias como sanciones por no cumplimiento, etc, pero no fue así. Por ejemplo, había controversia todavía en si dentro del CDM cabían proyectos de forestación y reforestación, puesto que el artículo 12 del PK habla sólo de *reducción de emisiones*. La CoP 4 fue protagonizada tanto por Argentina como por Kazajstán, que se comprometieron a adoptar limitaciones a sus emisiones en el futuro, hecho que rompió la unidad que hasta entonces había caracterizado a los países en desarrollo, agrupados en el G-77 + China. Al día si-

² En el lenguaje de las negociaciones de cambio climático, una CoP es una conferencia de las Partes de la Convención Marco de Cambio Climático o CMCC, mientras que una MoP es una reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto o PK. En la práctica, dado que el PK aún no se ha ratificado, sólo se han producido CoP, pero una vez éste entre en vigor, las CoP coincidirán con las MoP. Entresijos del vocabulario de la política internacional.

guiente del anuncio por parte de estos dos países, Estados Unidos anunció su intención de firmar (no de ratificar) el PK, en una secuencia de acontecimientos que no puede ser considerada como casual.

El resultado de la CoP 4 no fue más que la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires (FCCC/CP/1998/L.6/Add.1), que especificaba aquellos puntos sobre los que se debía llegar a un acuerdo antes de finales de 2000 (CoP 6). Por ejemplo, se deberían tratar las reglas de funcionamiento de los mecanismos flexibles (que de ahora en adelante se denominan 'mecanismos de Kyoto') incluyendo los criterios de selección de proyectos, el régimen de monitoreo del cumplimiento por las Partes de sus obligaciones, los métodos de contabilización y criterios de verificación de las emisiones nacionales así como de las reducciones de emisiones, y las reglas de acreditación del carbono retirado de la atmósfera mediante absorción por parte de los árboles, entre otros aspectos.

CoP 5

Después del fracaso de Buenos Aires, en donde sólo se pudo determinar el programa para las próximas CoP, se vio como un éxito el acuerdo tácito de ratificar el PK en 2002, coincidiendo con la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (Río + 10), al que se llegó en la CoP 5, celebrada en Bonn entre el 25 de octubre y el 5 de noviembre de 1999.

No obstante, el resto de temas que habían quedado pendientes en Buenos Aires, no encuentran solución en esta reunión, y se pierde el tiempo sin llegar a ningún acuerdo y con posturas muy enfrentadas entre las Partes en aspectos muy concretos. Por ejemplo, algunos países y la UE piden una limitación al uso de los mecanismos de Kyoto, mientras que otros (liderados por EE UU) se oponen. Unos quieren que el mecanismo de cumplimiento incluya sanciones económicas (Suiza, Brasil, Irán) y otros no están de acuerdo (EE UU, Japón, Canadá, Australia, ...). Unos proponen que los proyectos de «protección» de bosques se incluyan como elegibles para el CDM (Bolivia), mientras que otros se oponen pues consideran que los bosques se deben proteger independientemente (Mauritania), etc.

CoP 6 (1ª parte)

El tiempo pasa y se acerca el límite impuesto por el Plan de Acción de Buenos Aires. Con el fin de que esta nueva reunión no sea un fracaso, durante 1999 y 2000 se llevan a cabo multitud de reuniones de carácter formal e informal entre los negociadores de las Partes para intentar acordar *la letra pequeña* del protocolo de Kyoto.

La CoP 6, celebrada en La Haya entre el 13 y el 25 de noviembre de 2000, fue, sin embargo, un fracaso. En la última ronda de negociaciones, tras 36 horas continuas de intensa negociación, no se llegó a ningún acuerdo, siendo los temas de desacuerdo el grado en que los mecanismos de Kyoto deben ser suplementarios a la acción interna, el mecanismo de cumplimiento y los sumideros (cambios de uso del suelo y bosques). Esto llevó al presidente de la conferencia, Jan Pronk, ministro de medio ambiente de Holanda, a anunciar que los delegados no habían llegado a ningún acuerdo y que la CoP 6 se suspendía y reanudaría su trabajo ya entrado 2001.

CoP 6 (2ª parte)

Antes de la reanudación de las conversaciones se produce un hecho que modificó por completo la estructura de poderes de los distintos grupos negociadores, así como las expectativas de llegar a un acuerdo. El 21 de marzo de 2001 la nueva administración estadounidense declaró su oposición al Protocolo, diciendo explícitamente que creía que éste era «fatalmente fallido», pues perjudicaría a su economía y dejaba a los países en desarrollo exentos de cualquier compromiso de reducción. Esta nueva actitud provocó que la UE, que había desarrollado cierto sentimiento de culpa por el fracaso de la CoP 6 debido al mantenimiento intransigente de sus posiciones negociadoras, decidiese, por una parte, desplegar una ofensiva diplomática enviando a representantes a países como Japón y Rusia (de cara a obtener el 55% de emisiones necesario para la ratificación del PK), y por otra, a rebajar de una forma acusada sus demandas, con el fin de lograr el consenso necesario para ratificar el PK en 2002.

De esta forma, del 16 al 27 de julio de 2001, se reanudó en Bonn la CoP 6bis. Tras muchas horas de negociaciones, sólo se llegó a un acuerdo concreto, que fue la financiación

que debería lograrse bajo el Protocolo y la Convención. Así, se decide la creación de tres nuevos fondos: el fondo de adaptación, que se financiará con un 2% de los créditos derivados de proyectos ejecutados bajo el CDM y con aportaciones voluntarias de las Partes del Anexo I (de hecho, cualquier país que quiera ratificar el PK será *invitado* a contribuir al fondo); un fondo especial de cambio climático (que considere aspectos de transferencia de tecnología); y un fondo para los países menos desarrollados (para financiar los programas nacionales de adaptación). La financiación de los mismos debe ser de carácter suplementario al GEF y a la ayuda bilateral. A pesar del acuerdo, la decisión se adoptará en la CoP 7. En cuanto a los otros grandes temas (mecanismos de Kyoto, cumplimiento y sumideros), se avanzó bastante en las negociaciones, lográndose el llamado «Acuerdo de Bonn», pero se decidió continuar las conversaciones en la CoP 7, de ahí que se expliquen los acuerdos concretos en la siguiente sección.

3. LA COP 7 DE MARRAKECH : LA «LETRA PEQUEÑA» DEL PROTOCOLO DE KYOTO

La CoP 7, celebrada en Marrakech del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001, merece una sección aparte puesto que es más importante, si cabe, que la conferencia de 1997 en donde se aprobó el PK. En efecto, en esta conferencia se han definido hasta el detalle los aspectos que quedaron sin resolver desde Kyoto hasta ahora. Se trata, por tanto, de la definición de la «letra pequeña» del contrato que supuso Kyoto.

Debido a la nueva estructura de poder desde la renuncia de EE UU a participar en el proceso, tanto Rusia, como Japón, Australia y Canadá sabían que su participación era absolutamente necesaria si se quería llegar a un acuerdo para ratificar el PK. Esto les llevó a usar este poder —de forma individual y colectiva— para rebajar al máximo el «precio» a pagar por la ratificación. Se puede decir, sin exagerar, que tanto la UE como el G-77 + China han cedido a casi todas las posturas del Grupo Paraguas (Canadá, Australia, Japón, Rusia y Nueva Zelanda) con el fin de llegar a un acuerdo. En concreto, el Grupo Paraguas ha conseguido debilitar el mecanismo de cumplimiento, rebajar los criterios de elegibilidad para la participa-

ción en los mecanismos de Kyoto, y minimizar los requerimientos de información relativa a los sumideros. Por tanto, la postura intransigente del Grupo, así como la urgencia de llegar a un acuerdo para que el PK se ratifique en 2002, han llevado a un acuerdo que está descafeinado y que es favorable a los intereses de éste grupo, como veremos a continuación. No se ofrece aquí, sin embargo, una descripción detallada del acuerdo en sí, sino que se tratan los aspectos clave definidos desde el principio del artículo: los mecanismos de Kyoto, los sumideros, y el mecanismo de cumplimiento.

Los mecanismos de Kyoto

Se acuerda que la actuación mediante los mecanismos de flexibilidad o de Kyoto será suplementaria a la acción doméstica. Sin embargo, no se establece ningún límite porcentual y sólo se obliga a que las Partes cumplan con las metodologías definidas por el IPCC (Panel Intergubernamental de Cambio Climático, el brazo científico de la CMCC) para la contabilización de las emisiones. Asimismo, se deberán remitir informes acerca de la actuación interna. Se acepta que los proyectos de carácter nuclear no podrán ser elegidos para este tipo de proyectos.

Se acepta, por tanto, que tanto las ERU como las CER y AAU intercambiadas pueden ser usadas para el cumplimiento de las obligaciones definidas en el artículo 3 del PK. Para facilitar su control, sin embargo, se decide la creación de un registro nacional en el que se debe especificar, entre otras cosas, la procedencia de todas las toneladas equivalentes de CO₂ que se utilizan para el cumplimiento de los compromisos, y cuya información debe ser de acceso público. Además, se permite que dado el caso de que un país obtenga créditos que le permitan cumplir con creces los compromisos, es decir que haya adquirido ERU, CER o AAU de sobra, pueda guardar éstas para cumplir con las obligaciones del segundo período de compromiso, lo que se conoce como *banking*, con las siguientes limitaciones. Sólo podrá guardar ERU y CER equivalentes al 2'5% de las emisiones del año base, para cada tipo, mientras que las AAU no tendrán límite alguno.

A continuación se describen los acuerdos para cada tipo de mecanismo, definidos en la sección del Protocolo de Kyoto.

Implementación Conjunta (IC)

Además de lo establecido en el artículo 6 del PK, se establece que las Partes del Anexo I que quieran participar deberán cumplir unos requisitos de información acerca de los inventarios de gases de efecto invernadero, de las medidas internas tomadas, etc. Con esta información, el «grupo de aplicación» del mecanismo de cumplimiento (que se verá más abajo) decidirá si las Partes son elegibles para su participación o no. Los proyectos, además, deberán ser adicionales, es decir, demostrar que la reducción de emisiones no se produciría sin la existencia del mismo.

Por otra parte se decide la creación de un «comité supervisor del artículo 6», que será el encargado de acreditar a las entidades que verificarán que se producen las reducciones de emisiones reportadas. Este comité estará conformado por 10 miembros, 3 de las economías del este de Europa, 3 de países desarrollados, 3 de países en desarrollo y 1 de un país isleño amenazado por el aumento en el nivel del mar.

En cuanto a los créditos, se aceptarán ERU derivadas de proyectos que se inicien desde el año 2000, a pesar de que los créditos utilizables sólo se corresponderán a la reducción de emisiones lograda desde 2008 (primer año del primer período de compromiso). El acuerdo de Marrakech establece más detalles acerca de las entidades verificadoras y otros temas que no son desarrollados aquí.

Mecanismo para un Desarrollo Limpio

Además de lo definido en el artículo 12 del PK, se acordó que, en cuanto a los proyectos relativos a sumideros, sólo se tendrán en cuenta los proyectos de forestación y reforestación (definidos más abajo en la sección de los sumideros). Para el primer período de compromiso no se podrán obtener CER derivadas de sumideros por un valor superior al 1% de las emisiones del año base multiplicado por 5 años (2008-2012). En cuanto al segundo período de compromiso, este porcentaje se discutirá a partir de 2005. Los créditos sólo se pueden obtener desde que se registra la actividad como CDM, y se pueden obtener con proyectos desde el año 2000, a diferencia de la Implementación Conjunta.

Los proyectos, como en el caso anterior, deben demostrar su carácter adicional. Además, la elegibilidad para participar de este mecanismo es igual que con la IC. Los proyectos tendrán

una duración de 10 años improrrogables, o 7 años prorrogables dos veces con la condición de revisar la denominada «línea de base», es decir, las emisiones base que habría en caso de no ejecutarse el proyecto.

Se decide, a su vez, crear un «comité ejecutivo del CDM» antes de que se lleve a cabo la primera MoP. Así, antes de la CoP 8 este comité deberá recomendar modalidades y procedimientos específicos para pequeños proyectos que podrán ejecutarse sin esperar a que la MoP determine las condiciones concretas para todos los proyectos. Este comité ejecutivo acreditará a las entidades operativas que se encargarán de la verificación de las «líneas de base» y de las reducciones de emisiones conseguidas por medio de los proyectos. El comité, que controlará también la base de datos de proyectos de CDM y el registro, estará formado por 10 miembros, 1 de cada uno de los 5 grupos regionales de la ONU, 2 de Partes del Anexo I, 2 de partes fuera del Anexo I, y 1 de países isleños sensibles al cambio climático.

En cualquier caso, los detalles de funcionamiento, que no han sido explicados en su totalidad aquí, serán revisados antes de 2013, de cara al segundo período de compromiso.

Comercio Internacional de Emisiones

En base al artículo 17 del PK se establece el mercado internacional de emisiones. Sin embargo, a pesar de que los criterios de elegibilidad son los mismos que para los otros mecanismos, las reglas concretas de su funcionamiento serán definidas por la primera MoP, aunque se avanza algunas limitaciones a su uso, como es el hecho de que las Partes con obligaciones deberán mantener siempre un mínimo del 90% de AAU. Es decir, podrán participar en el comercio, pero siempre deberán mantener en su poder permisos de emisión equivalentes al 90% de sus obligaciones definidas en el artículo 3 del PK. En cualquier caso, una vez la MoP defina los criterios operativos, éstos serán revisados antes de 2013, con vistas al segundo período de compromiso.

Los sumideros terrestres

El tema de los sumideros terrestres ha sido, desde el principio, uno de los más delicados. Esto se ha visto reflejado en las ne-

gociaciones, así, el acuerdo alcanzado en Marrakech es de una complejidad muy alta. Se define que habrá «forestación» cuando una zona no haya tenido bosque en 50 años y pase a tenerlo, aunque la definición de bosque es muy poco estricta. Por «reforestación» se entiende, para el primer período de compromiso, un área en la que no había bosque a 31 de diciembre de 1989 y que posteriormente haya pasado a tenerlo.

Estos dos aspectos son importantes de cara no sólo a los mecanismos de flexibilidad, que han sido explicados antes, sino también de cara a la definición de las emisiones del año base, del stock de carbono acumulado, y de las obligaciones de reducción establecidas en el artículo 3 del PK. En concreto, el artículo 3.3 establece que a la hora de calcular las emisiones del año base, se tendrán en cuenta las emisiones netas, es decir descontada la absorción de CO₂ producida por actividades de forestación, reforestación y control de la deforestación que tengan una causa humana, desde el 1 de enero de 1990 al 31 de diciembre de 2012. Esto reduce, en la mayoría de los casos y a pesar de la incertidumbre que lleva aparejada, las emisiones del año base.

Bajo el artículo 3.4 del PK se pueden usar los cambios de uso del suelo a la hora de contabilizar el stock de carbono de 1990 y su cambio posterior, que serviría para calcular las emisiones «netas» mencionadas antes. En concreto, se permite usar el manejo forestal, el manejo de cultivos (básicamente el barbecho), el de tierras de pastoreo y la revegetación. Debe evitarse la posible doble contabilización de unas actividades bajo el artículo 3.3 y el 3.4. Esta utilización de los sumideros, no obstante, queda limitada al caso obvio en el que haya emisiones netas por una Parte del Anexo I. En ese caso, se puede descontar hasta un máximo de 45 Mton (9 por cada año del período de compromiso, que son 5, de 2008 a 2012). Suplementario a esta cifra, se determina un anexo que especifica una cantidad adicional que las Partes pueden deducirse en concepto de sumideros. Esta otra válvula de escape permite, por ejemplo, que cada uno de los cinco años del período de compromiso España se pueda deducir 0,67 MtC, Japón 13, Canadá 12, o Rusia 33, demostrándose aquí el precio que ha habido que pagar para involucrar a estos países en el PK. Al menos se ha conseguido que, aquellas áreas de tierra que se hayan utilizado bajo los artículos 3.3 y 3.4. deberán ser monitoreadas de continuo en los subsiguientes períodos de compromiso, evitando así con-

tabilizaciones *ad hoc* para cuadrar las cuentas. Por último, conviene decir que estas actividades deben monitorearse y reportarse a la CMCC, y que, en cualquier caso, estas normas entrarán en vigor cuando el PK ya esté ratificado y la primera MoP las apruebe.

Mecanismo de cumplimiento

El mecanismo de cumplimiento de las obligaciones del PK, que como en el caso anterior se debe aprobar por la próxima MoP, a pesar de que ya está consensuado, ha sido defendido por la UE como una victoria moral, la única, si acaso.

Se establece la creación de dos comités, uno de «facilitación» y otro de «ejecución». El primero, como su nombre indica, pretende dar ayuda financiera y técnica a aquellas partes que lo precisen para el cumplimiento de las obligaciones. El segundo tiene un carácter de control y sanción. En efecto, llevará el control tanto de que las Partes cumplan con los criterios de elegibilidad para poder participar en los mecanismos de flexibilidad; y llevará también el control del cumplimiento de las obligaciones de reducción de emisiones según el artículo 3 del PK. En el caso de los mecanismos, cuando el comité decida que una Parte no cumple con los criterios de elegibilidad, dejará de poder acreditar las reducciones de emisiones hasta que los cumpla de nuevo, y deberá elaborar y desarrollar un plan de cumplimiento.

En el caso de incumplimiento con las obligaciones de reducción de emisiones, además de elaborar y desarrollar el plan de cumplimiento, habrá dos consecuencias directas. Por una parte, esa Parte no podrá participar en el comercio internacional de emisiones mientras no cumpla. Por otra, el exceso de emisiones del primer período de compromiso, multiplicado por 1'3 será descontado de las emisiones permitidas para el segundo período de compromiso. Es decir, como castigo (!!!) se le obliga a reducir más en el segundo período.

Para terminar, mencionar que el documento de Marrakech contempla otras muchas cuestiones de relevancia, pero que aquí se han obviado. La próxima CoP 8 se celebrará en India del 23 de octubre al 1 de noviembre de 2002. La sección próxima realiza una discusión breve de algunas limitaciones del enfoque defendido en Kyoto-Marrakech.

4. DISCUSIÓN: LIMITACIONES DEL «ESCENARIO DE KYOTO-MARRAKECH»

Una primera limitación que el escenario de Kyoto-Marrakech presenta es que implica una mayor carga, en el futuro, a los países en desarrollo, dado que probablemente se les exijan reducciones de emisiones aún cuando tengan unos niveles muy por debajo de los países desarrollados, en términos de emisiones per capita. Esto es así porque la política internacional del cambio climático está dominada por el Norte. Forma parte de la agenda del Norte (Redclift y Sage, 1998).

El establecimiento de cuotas de reducción para los países del Anexo I implica una asignación (*de facto*) de derechos de propiedad sobre la emisión de CO₂ y por tanto sobre la capacidad de la biosfera de absorción de carbono —considerada gratuita en el pasado— dado que son esos países los únicos que pueden comerciar con las reducciones de emisiones —las AAU, Assigned Amount Units (Ramos, 1999). Por otro lado, de momento, aquellos países que por ser pobres están fuera de este «mercado de CO₂» no reciben nada a cambio de su comportamiento más ambiental en el caso de que sus emisiones sean bajas, algo que puede considerarse como injusto. No se cumple, por tanto, el principio de responsabilidades conjuntas pero diferenciadas establecido en la CMCC.

Desde un punto de vista ambiental, la reducción de un 5'2% planteada en Kyoto, que tras Marrakech puede quedar muy suavizada, no implica una no interferencia con el sistema climático. Para ello serían necesarias reducciones del 60% sobre los niveles de 1990. sin embargo, la tónica de la negociación no va por ahí. Así, no se tienen en cuenta las emisiones del transporte internacional aéreo ni marítimo, que según Hare (1998) en 2010 significarán un 1'5-2% de las emisiones totales industriales en 1990. Las obligaciones son «netas» del efecto de los sumideros terrestres, como hemos visto antes, a pesar del elevado grado de incertidumbre asociado a la determinación de las capturas de carbono por parte de los mismos. Además, la aceptación de la utilización del «aire caliente», o reducción de unas emisiones que nunca se produjeron debido a la crisis económica de las economías del este de Europa después de 1990, implica que el precio de la tonelada de carbono reducida es más bajo, e implica que las emisiones sean mayores.

Así, si este «aire caliente» no se tuviera en cuenta, la reducción de emisiones efectiva aplicando el PK sería de un 8'4%, mientras que aceptándolo puede llegar a ser sólo de un 2'2% (Hare, 1998). Todos estos agujeros al PK hacen que muy probablemente, aún cumpliendo los preceptos del artículo 3, las emisiones reales de las Partes del Anexo I en el período 2008-2012 serán superiores a las de 1990.

Por otra parte, parece que los mecanismos de flexibilidad, en lugar de utilizarse para hacer una efectiva y eficaz transferencia de tecnología del Norte al Sur, se están utilizando para bajar los costes de cumplimiento para los países desarrollados, lo que está provocando que los proyectos se concentren en el área de sumideros. Esto está llevando a que se empiece a hablar de los bosques y plantaciones sólo como potenciales capturadores de carbono, sin tener en cuenta otras características de los mismos muy importantes como su participación en el ciclo del agua o su protección de la biodiversidad. Esto sucede porque no se están ligando las negociaciones internacionales sobre cambio climático a otras de gran relevancia como son las de comercio internacional y las de diversidad biológica.

En el caso concreto del CDM, los proyectos de sumideros inspiran gran cantidad de cuestiones. Por ejemplo, las dos partes, el país desarrollado y el país en desarrollo, tienen incentivos a exagerar la reducción de emisiones lograda con una medida: el uno para obtener más ingresos; el otro para que la reducción de sus emisiones sea menos costosa. Esto llevará, invariablemente, a una reducción del precio de la tonelada de carbono. Otro ejemplo es el hecho de que, dado que los países en desarrollo no tienen ningún compromiso para reducir emisiones, pueden tener incentivos a deforestar o a no controlar suficientemente la deforestación de ciertas áreas de cara a que sean elegidas para una reforestación posterior mediante un proyecto de CDM. Esto, a nivel internacional puede provocar que los proyectos de CDM vayan *moviendo* la deforestación de un lugar a otro. Por último, ¿qué es lo que ocurre cuando un proyecto finaliza? Como hemos visto los proyectos pueden durar 10 años en los que se acredita una reducción de emisiones, pero no hay forma de garantizar que una vez terminada esa acreditación, esas tierras no sean deforestadas para acoger nuevos proyectos, un tipo de perversión que, por extrema, no es menos probable.

La no limitación más efectiva, por tanto, del uso de los mecanismos de flexibilidad da incentivos para que las reducciones de emisiones no se realicen en el interior de cada país, lo que envía señales erróneas a la sociedad acerca del funcionamiento y la complementariedad de nuestro sistema de desarrollo con el ambiente. Por ejemplo, la llamada Burbuja Europea es, de hecho, una especie de comercio intraeuropeo de emisiones ilimitado, lo que no nos hace conscientes de nuestro impacto.

En cuanto al mecanismo de cumplimiento, a pesar de lo positivo que es la no elegibilidad para participar de los mecanismos de flexibilidad en caso de incumplimiento, el hecho de que sólo se aplase la reducción (penalizada con un 30% más para el siguiente período de compromiso, eso sí) abre la puerta a un incumplimiento generalizado dada la inexistencia de incentivos para cumplir. Al no haber otro tipo de sanciones, algunas Partes pueden incumplir de forma descarada con el convencimiento de que lo único que pasará es que su particular cuota de reducciones se irá haciendo más y más grande a medida que va incumpliendo en los siguientes períodos de compromiso. Parece, por tanto, un mecanismo muy débil que no va a garantizar el cumplimiento de los compromisos.

Para resolver estos problemas de equidad, es necesario que las instituciones supranacionales como la CMCC o las CoP jueguen un papel más importante. Por ejemplo, deberían resolver la asimetría existente por la cual los países más vulnerables por el cambio climático son a su vez los menos responsables de su existencia y los que cuentan con menos recursos para combatirlo (Fermann, 1997).

5. CONCLUSIÓN: PROPUESTA DE ACCESO IGUALITARIO A LOS DERECHOS DE EMISIÓN

Tal y como hemos visto, el escenario de Kyoto-Marrakech presenta una serie de limitaciones que lo hacen, desde mi punto de vista, inefectivo para tratar el problema ambiental del cambio climático y los aspectos de equidad asociados. Para combatir estos problemas, por tanto, se ofrece en esta sección un apunte de lo que podría ser una forma alternativa de tratar estos temas.

Aparte de una propuesta brasileña (Grubb y otros, 1999), el acceso igualitario a los derechos de emisión en lugar de las

obligaciones de reducción de determinados porcentajes no ha sido tenido en cuenta en las negociaciones llevadas a cabo bajo auspicios de la CMCC. Sin embargo, como Estrada-Oyuela (2000) admite, un análisis de contracción y convergencia de las emisiones a nivel global es una obligación si queremos tener en cuenta los aspectos de equidad.

Este nuevo enfoque tendría en cuenta el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas establecido en el artículo 3.1. de la CMCC. Produciría, además, incentivos a reducir las emisiones a todas las Partes. Los países del Anexo I tendrían incentivos para reducir las emisiones y así reducir los pagos, mientras que los países fuera del Anexo I también tendrían incentivos para no aumentar sus emisiones y así poder vender sus derechos de emisiones.

Una posible forma de pensar acerca de este esquema es como sigue: se consideraría la reducción de emisiones defendida por el IPCC del 50-60% (Mills y otros, 1991) como la base de un total de carbono que podría ser emitido en un período de tiempo determinado. Este total se asignaría a cada país en base a la población en un año base (por ejemplo, 1990 como en el caso de la CMCC para las emisiones) de forma que se reduzcan los incentivos perversos a aumentar la población para obtener más permisos. De esta forma, se estaría tratando con el problema ambiental, pero de una forma equitativa. Aquellos países que sobrepasaran las emisiones permitidas, deberían pagar una penalización a la CMCC, que administraría este dinero como un fondo a invertir en medidas de adaptación en los países más afectados. Este sistema, además de tener la ventaja de involucrar a todos los países y por tanto eliminar los incentivos que los países en desarrollo tienen, por ejemplo, para deforestar, implicaría la necesidad de contar con un organismo internacional, la CMCC, que se vería reforzada en sus poderes. Es decir, se defiende aquí que ante problemas ambientales globales se necesitan instituciones globales democráticas (un país, un voto).

Hay, al menos, tres argumentos a favor de esta asignación igualitaria:

1. A principios de los noventa las emisiones de los países industrializados fueron 8 veces superiores por persona a las del mundo en desarrollo (Grubb y otros, 1992), mostrando de

esta forma la injusticia mencionada antes. Más específicamente, en 1990, de acuerdo con el CDIAC (Carbon Dioxide Information Analysis Center, <http://cdiac.esd.ornl.gov/home.html>), los EE UU emitieron 5,38 tC per capita;³ el resto de países de la OECD, una media de 2,45 tC; los países de Europa del este 3,55 tC; pero por otra parte, India 0,22 tC; China 0,55 tC; y el resto del mundo sólo 0,56 tC. Mostrándose, de esta forma, la distribución tan desigual de las emisiones entre países, y por tanto, su responsabilidad diferenciada.

2. El mecanismo que diseñemos para combatir el cambio climático debe ser aceptado políticamente a nivel global. Necesita la aprobación de la mayoría de países, y para ello, parece necesario reconocer la responsabilidad diferenciada que les caracteriza.
3. Finalmente, el último argumento, similar al presentado en la hipótesis de «contracción y convergencia» del Global Commons Institute (<http://www.gci.org.uk>), es la idea de que existen ciertas emisiones que son necesarias desde una perspectiva de desarrollo. Así, el hecho de que los países desarrollados lo sean hoy depende, en parte, del uso desproporcionado que han hecho durante años y que hacen de la atmósfera y del servicio ambiental de absorción del carbono por los sumideros terrestres y marítimos. Este argumento aboga por la reducción en el Norte y el aumento en el Sur hasta que se alcance un nivel equivalente de emisiones per capita. Este nivel habría de definirse *a priori* mediante consenso político con base científica y social.

La conclusión es, por tanto, que lo que ha pasado con el PK, su flexibilización continuada, era una historia anunciada desde hace tiempo. Esto hace que desde un punto de vista ambiental sea del todo inefectivo (a pesar de lo positivo en lo diplomático al poner de acuerdo a tan gran número de países), lo que da más argumentos a quienes no ven el PK como la forma ideal para combatir el cambio climático, con lo cual se proponen alternativas como las señaladas anteriormente por Agarwal y Narain (1991), Parikh (1995), o la presentada aquí.

REFERENCIAS

Dos fuentes obligadas para el seguimiento de las negociaciones de cambio climático son los documentos oficiales que se encuentran en el sitio de Internet de la CMCC (<http://www.unfccc.int>) y los resúmenes y comentarios que edita el «International Institute for Sustainable Development» (<http://www.iisd.ca/climate>).

- AGARWAL, A. y S. NARAIN (1991), *Global Warming in an Unequal World. A Case of Environmental Colonialism*. Centre for Science and Environment, New Delhi, India.
- ESTRADA-OYUELA, R.A. (2000), *Climate Change Mitigation and Equity*. IPCC 2nd Regional Experts' Meeting on «Development, Equity and Sustainability». Havana, Cuba, 23-25 February 2000.
- FERMANN, G. (1997), «Political context of climate change», in G. Fermann (ed.), *International Politics of Climate Change*, Scandinavian University Press, Oslo.
- GRUBB, M.; SEBENIUS, J.; MAGALHAES, A.; SUBAK, S. (1992), «Sharing the burden», in I.M. Mintzer (ed.), *Confronting Climate Change*, Stockholm Environment Institute, Cambridge University Press, Cambridge.
- VROLIJK, C.; BRACK, D. (1999), *The Kyoto protocol. A Guide and Assessment*, Royal Institute of International Affairs and Earthscan Publications, Ltd. London.
- HARE, B. (1998), *Fossil fuels and climate protection: the carbon logic*, Greenpeace International. Amsterdam.
- MILLS, E., WILSON, D., y JOHANSSON, T.B. (1991), «Getting started: no-regrets strategies for reducing greenhouse gas emissions», *Energy Policy*, July/August: 526-539.
- PARIKH, J.K. (1995), «Joint Implementation and North-South Cooperation for Climate Change», *International Environmental Affairs*, vol. 7(1), pp. 22-41.
- PATERSON, M. (1993), «The Politics of Climate Change after UNCED», *Environmental Politics*, vol. 2 (4).
- PATERSON, M. (1996), *Global Warming and Global Politics*, Routledge, London.
- RAMOS MARTÍN, J. (1999), «New role of Flexibility Mechanisms for improving equity under a new burden sharing scheme», *Joint Implementation Quarterly*, vol. 5 (4).

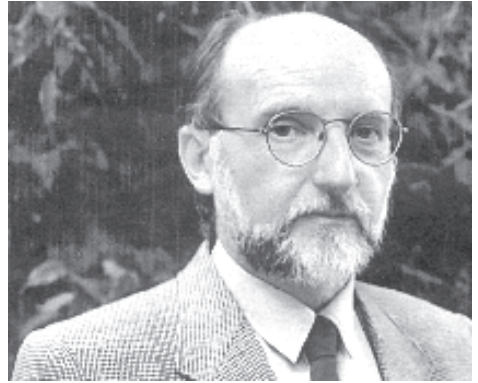
³ Nótese que una tonelada de carbono equivale a 3,7 toneladas de CO₂.

De Kyoto a Marrakech: Historia de una flexibilización anunciada

— (2000a), <i>Equity issues regarding the CO₂ emissions property rights under the FCCC</i> , Tesina de maestría en Política Ambiental, Keele University, UK.	Bielorrusia (sólo del Anexo I)	—
— (2000b), «The Role of the Different Groups of Countries in the International Negotiations on Climate Change». Proceedings of the 3 rd Biannual Conference of the <i>European Society for Ecological Economics</i> , Vienna, Austria, 3-6 May 2000: «Transitions towards a Sustainable Europe. Ecology-Economy-Policy».	Bélgica	92
REDCLIFT, M. y SAGE, C. (1998): «Global environmental change and global inequality», <i>International Sociology</i> , 13 (4), pp. 499-516.	Bulgaria	92
UN (1992), «Convention on Climate Change», <i>The Earth Summit</i> , United Nations Commission on Environment and Development, Rio de Janeiro, June 1992.	Canadá	94
UNFCCC (1995), «Activities Implemented Jointly», Decision 5/CP.1. <i>Report of the Conference of the Parties on its First Session, held at Berlin from 28 march to 7 april 1995. Addendum, Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its Fourth Session</i> , FCCC/CP/1995/7/Add.1.	Croacia (sólo del Anexo I)	95
— (1997), <i>Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change</i> . FCCC/CP/1997/L.7/Add.1, disponible en http://www.unfccc.int .	República Checa	92
— (1998), «The Buenos Aires Plan of Action», Decision 1/CP.4, <i>Report of the Conference of the Parties on its Fourth Session, held at Buenos Aires from 2 to 14 november 1998. Addendum, Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its Fourth Session</i> (FCCC/CP/1998/L.6/Add.1).	Dinamarca	92
	Estonia	92
	Comunidad Europea	92
	Finlandia	92
	Francia	92
	Alemania	92
	Grecia	92
	Hungría	94
	Islandia	110
	Irlanda	92
	Italia	92
	Japón	94
	Letonia	92
	Liechtenstein	92
	Lituania	92
	Luxemburgo	92
	Mónaco (sólo del Anexo I)	92
	Holanda	92
	Nueva Zelanda	100
	Noruega	101
	Polonia	94
	Portugal	92
	Rumania	92
	Federación Rusa	100
	Eslovaquia	92
	Eslovenia (sólo del Anexo B)	92
	España	92
	Suecia	92
	Suiza	92
	Turquía (sólo del Anexo I)	—
	Ucrania	100
	Reino Unido	92
	Estados Unidos	93
Partes del Anexo I y del Anexo B		
(todas pertenecen a ambos, salvo especificación contraria)		
País	Límite de emisión como porcentaje respecto al año base (1990)	
Australia	108	
Austria	92	

Diez años después de la Cumbre de Río. Dónde estamos y adónde vamos*

Domingo Jiménez-Beltrán



ESTOCOLMO – RÍO - JOHANESBURGO

Es una satisfacción el estar aquí hoy con Vds. para compartir los logros conseguidos y desafíos pendientes (y su interpretación en clave de información y comunicación), a la luz del faro que fue y sigue siendo la Cumbre de la Tierra de Río, junio 1992, que como toda estrategia a medio plazo es una reverberación del pasado y en particular de la Cumbre de Estocolmo de 1972 y se proyecta más allá de lo que será la próxima Cumbre del Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en septiembre 2002.

La Cumbre de Río dio un contenido de futuro a la política ambiental al encastarla, sin desvirtuarla, en el núcleo del concepto de desarrollo sostenible. Y me consta que fue una impronta para los que tuvimos la suerte de estar allí, incluyendo miembros de APIA.

Sin retrotraerme a los dos siglos de periodismo ambiental que Joaquín Fernández reclama, no hay que olvidar que también estamos a 30 años de la Cumbre de Estocolmo, que es

cuando quizás empezamos a reflexionar en un nuevo concepto para el desarrollo, un concepto de futuro (que se pueda mantener) y con futuro (por ser aceptable y conveniente).

Y hay que ver cómo el concepto ha evolucionado desde entonces hasta convertirse en el «desarrollo sostenible».

La Cumbre de Estocolmo, en 1972, se identificó como la cumbre del desarrollo humano y en ella se trató de superar la idea de que el medio ambiente era una carga o limitación para el desarrollo. La Cumbre de Río en 1992, cinco años después del informe de la Comisión Brundland «El futuro en nuestras manos», que acuñaba el concepto de «desarrollo sostenible» (que hay que recordarlo, es aquel «que asegura la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias»), se presentó como la cumbre del «desarrollo y medio ambiente» con un ánimo **integrador** y ahora la Cumbre de Johannesburgo en 2002 se pretende que sea la cumbre del «desarrollo sostenible».

UN SALTO EN EL TIEMPO EN LA UE

Treinta años para pasar de medio ambiente como factor limitador del desarrollo a ser un elemento a integrar en el sistema o en el desarrollo a finalmente devenir el sistema o desarrollo en sí mismo a través del concepto de «desarrollo sostenible».

* Discurso en el IV Congreso Nacional de periodismo ambiental sobre información ambiental, desafíos ante las crisis y los problemas ambientales, Madrid 21-22 de noviembre de 2001. Domingo Jiménez-Beltrán es director ejecutivo de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

Medio ambiente ha pasado, conceptualmente al menos, pero también dentro de las estrategias y políticas más progresistas y ciertamente es el caso en la UE (aunque no lo sea en la práctica en algunos de sus Estados Miembros), de ser algo ajeno al sistema socioeconómico a ser algo a integrar en dicho sistema (principio de integración) en primer lugar, y finalmente a ser el sistema en sí mismo, con su aportación del desarrollo sostenible y su triple dimensión socioeconómica-ambiental sin solución de continuidad.

Un salto conceptual al que contribuyó decisivamente la Cumbre de Río, y que ha sido estratégica y geopolíticamente importante si se tiene en cuenta que incluso a finales de los ochenta, en los Consejos de la UE a los que yo asistí, donde se trataban y se reconocían los problemas transnacionales de las lluvias ácidas (negadas sistemáticamente por el Reino Unido en un principio), de la degradación de la capa de ozono, ... los propios ministros de Medio Ambiente subordinaban las actuaciones a las implicaciones sociales (empleo) y económicas (y lo mismo reclamaban las asociaciones sindicales).

Y las referencias generales generadas en Río, en particular la Agenda 21 y la Declaración han sido el asidero que ha permitido que progresase el concepto de «desarrollo sostenible», concepto en un principio vejado o ridiculizado como teorizante y de extracción ecologista (o hasta propio de retrógrados, de conservacionistas o de gente «ideológicamente muy significativa» como se diría todavía por estos pagos), pero que finalmente se ha impuesto en la UE:

Primero formalmente, al establecerlo como objetivo de la UE ya en el Tratado de Amsterdam, y ante el cual las políticas del Mercado Único y económicas y de la propia Unión Monetaria serían instrumentales.

Segundo políticamente, al poner en marcha, en la Cumbre de Gotemburgo en junio de 2001, una verdadera estrategia Comunitaria para el desarrollo sostenible, o mejor dicho para el desarrollo más sostenible.

Tercero prácticamente, al haber asumido el propio Consejo Europeo, la máxima instancia Comunitaria, la ejecución de la estrategia, con revisiones anuales en cada cumbre de primavera, la primera en Barcelona en marzo 2002 (una gran oportunidad y responsabilidad para la presiden-

cia española) en base a los llamados Informes de Síntesis, que con 36 indicadores que cubren las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible o simplemente del desarrollo deseable, se convirtieran en un baremo del verdadero progreso en la consecución de una mayor calidad de vida y para todos (principio de equidad) con un menor uso y degradación de los recursos naturales (principios de efectividad y eficacia).

Y a esta introducción práctica del concepto ha contribuido decisivamente el hecho de que muchos grupos activos de la sociedad civil, como colectivos locales y las asociaciones empresariales más avanzadas, que pueden identificarse como los «hacedores» (*doers*) ya que son los que finalmente ejecutan las políticas, han tomado el «desarrollo sostenible» como un útil de programación a medio plazo y de gestión; los municipios a través de la Agenda Local 21, han propiciado incluso una competitividad entre ciudades, y las empresas con la referencia al «triple bottom line», o a la triple dimensión social, económica y ambiental de un negocio que aspira a ser duradero o sostenible (la «economía de la permanencia» como le escuché decir a Feliciano Fuster, entonces Presidente de ENDESA, en la apertura de ECOMED, Barcelona en 1997) y han conseguido que aquellas que entran en el Índice Dow Jones de la Sostenibilidad hayan dado más beneficios en bolsa que el resto.

Y espero que a esta puesta en práctica del concepto haya contribuido decisivamente la Agencia, que, concebida visionariamente por Jacques Delors como organismo separado o independiente (lo que a algunos les cuesta aceptar) de las Instituciones Comunitarias, y en particular de la Comisión, y de los Estados Miembros y en general de los poderes políticos, para aportar información de uso directo para la mejora de los procesos de toma de decisiones y de participación pública, ha producido desde casi su establecimiento en 1994, información e informes que permiten una diagnosis y sobre todo una prognosis no sólo sobre el medio ambiente sino también en lo referente al progreso hacia un desarrollo más sostenible.

Es de esperar que la Agencia al haber sido capaz de concretar sobre una base tecnocientífica sólida (con el uso de las capacidades de los Estados Miembros de la llamada red EIONET y de sus Centros Temáticos) estas diagnosis y prognosis fiables e indepen-

dientes, haya contribuido a la viabilidad y a la puesta en práctica de las nuevas políticas económicas y sectoriales, que empiezan a ver la luz a nivel comunitario, donde ya hay nueve políticas en revisión (además de la ambiental, las de Energía, Transporte, Agricultura, Desarrollo). Y sobre todo espero que la Agencia haya contribuido a ese pequeño milagro (aunque con sus defectos de primeriza) que es la Estrategia Comunitaria para Desarrollo Sostenible (o de Gotemburgo) y a su maridaje de conveniencia con la llamada Agenda SocioEconómica (o de Lisboa) que se sellará en Barcelona.

La prueba de esta contribución es que la Agencia es ya no sólo el instrumento de vigilancia y evaluación para la revisión de la política ambiental (y del 6º Programa de Acción) sino que ya está aceptada como tal para el seguimiento de la política de Transportes, o del Transporte Sostenible, y lo será a corto plazo también de la deseada nueva Política Agrícola, también en vías hacia una mayor sostenibilidad, como única opción posible, como señala también el Comisario Fischler, que se suma a los Comisarios responsables de políticas económicas (Solbes, Nielsen, Lamy...) y sectoriales (Loyola de Palacio, Fischler, Byrne...) que compiten en ambientalismo y en sostenibilidad con la Comisaria del ramo Margot Wallström, la cual ha contribuido decisivamente a esta conversión, mucho más eficaz que la integración antaño predicada.

Conclusiones preliminares

Río dio un contenido de futuro a la política ambiental al transformarla, e instrumentarla, en el núcleo o nódulo aglutinador de un nuevo modelo de desarrollo (no menos desarrollo sino distinto) y con ello superar la percepción más bien reactiva imperante con respecto a la conservación de la naturaleza y protección del Medio Ambiente.

¿Y ha sido significativa esta aportación? Hoy, diez años después, creo que podemos decir que sí, aunque ciertamente no suficiente. Río con ser mucho Río no fue suficiente todavía ni para arrumbar mínimamente los desarrollos acelerados e insostenibles de muchas políticas y sectores económicos, ni para trascender social y ambientalmente el proceso de globalización más allá de su contenido económico y mercantilista, y ni siquiera para propiciar una mejora generalizada del medio ambiente. Y sobre todo no ha sido suficiente para reducir las diferencias y expectativas Norte-Sur o entre países desarrollados y

en desarrollo y que siguen teniendo, con honrosas excepciones, agendas separadas, ¿y es una buena base para el futuro?

Río y sus instrumentos conceptuales o de principio (Declaración de Río), programáticos (Agenda 21) y de ejecución (Convenios de Cambio Climático, Biodiversidad, Desertización...) siguen siendo válidos pero no parecen en absoluto suficientes en particular en las áreas de gobernabilidad donde podría hablarse de una Organización Mundial para el Medio Ambiente o para el Desarrollo Sostenible — con recursos de PNUMA y PNUD — y que replicase la OMC, financiación (donde deberían generarse recursos más estables que la AOD en regresión, y se habla de una fiscalidad global) y sobre todo de vigilancia o seguimiento continuo y evaluación de logros y tendencias, en particular en la aplicación de los Convenios Internacionales, donde se requerirían capacidades independientes similares a las de la Agencia; de hecho hay una propuesta del Director Ejecutivo de PNUMA, Klaus Töpfer, para crear, con apoyo comunitario, una tal Agencia para África, y que podría extenderse a otras regiones.

Nada mejor para concretar el dónde estamos y dónde vamos que utilizar el contexto de la UE para:

Primero, hacer una diagnosis de la situación ambiental y progreso hacia un desarrollo más sostenible en la UE, y expectativas de cambio posibles.

Segundo, analizar la evaluación del marco global, las aportaciones y limitaciones de la Conferencia de Río y las expectativas de Johannesburgo siempre visto desde la UE.

Finalmente, hacer unas reflexiones generales sobre los elementos que se perfilan de interés para un futuro mejor a nivel global, Comunitario y nacional incluyendo aspectos de interés para la información y comunicación ambiental.

DIAGNOSIS Y PROGNOSIS DE LA SITUACIÓN A NIVEL DE LA UE. HAY QUE MEJORAR Y SE PUEDE

En junio de 1999 tuve ocasión de presentar a los Ministros de Medio Ambiente reunidos en Luxemburgo el informe de la Agencia «Medio Ambiente en la UE en el umbral del siglo

XXI» que no solo hacía una evaluación integrada de la situación¹ sino que sobre todo tenía el atrevimiento de asomarse al siglo XXI en la utilización de modelos (más de 30 utilizados) para predecir la situación (si todo seguía su curso) en el año 2010 (o a quince años vista puesto que el año base era 1995); predicciones que fueron confirmadas (o más bien reforzadas) por el informe de la OCDE de este año (esta vez nos adelantamos).

Además de presentarles los hechos a los ministros en cuanto a la evolución en dieciocho temas clave en forma sinóptica (las conocidas caras sonrientes/escépticas/tristes) avalada por un sesudo informe de 300 paginas (que es un clásico incluso en EE UU donde la todopoderosa Agencia americana, EPA, con casi 17.000 funcionarios todavía no ha producido o no quiere producir algo parecido) les anticipé lo que era mi percepción también en términos simples.

Tanto la situación ambiental como las tendencias a corto plazo no eran buenas, pudiendo incluso empeorar en algunos casos, como en la producción y descarga de residuos, degradación de suelos, del territorio, de la cubierta vegetal y de la diversidad biológica, mayores exposiciones a sustancias químicas y a los efectos de la degradación de la capa de ozono, e incrementos en emisiones de gases de efecto invernadero y cambio climático.

Y todo esto a pesar de que podía afirmarse que la política ambiental comunitaria fuera un éxito en sí misma, pero la situación y tendencias no deseadas provenían de los desarrollos inadecuados, y no coherentes con el objetivo comunitario del desarrollo sostenible, en políticas económicas y sectoriales tales como transporte, turismo, planificación territorial y usos del suelo, desarrollo del tejido urbano e infraestructura, cuyas presiones ambientales se acoplaban al desarrollo económico, con el transporte y tráfico rodado creciendo incluso más rápido que la economía.

Y esta diagnosis y prognosis ha sido posteriormente actualizada anualmente en los años 2000 y 2001 mediante los ya también clásicos «Señales Ambientales» producidos en junio de cada año y que con unos cien indicadores permiten vigilar periódicamente al paciente ambiental y que se repetirá en 2002 como «Señales ambientales 2002» «Marcando el Milenio». De estos casi cien indicadores se han relacionado unos cuantos que podríamos llamar «la decena principal» y que el estamento político, en este caso la Comisión y los Estados Miembros (aun-

que falta el consenso político que quizá implicará su extensión a 20), reconoce como relevantes para la política ambiental y que la Agencia incluía y evaluaba en su informe «Señales Ambientales 2001» de junio.

El informe «Señales 2001» analiza, por primera vez, el impacto que el consumo doméstico y el turismo tienen sobre el medio ambiente. Confirma además la influencia ambiental de sectores clave como el transporte, la energía y la agricultura. Entre los resultados del informe destacan:

- Las descargas de seis metales y sustancias orgánicas peligrosas en el Atlántico nororiental descendieron significativamente entre 1990 y 1998.
- Las emisiones de gases definidos por el protocolo de Kyoto como causantes del efecto invernadero, descendieron en Europa un 4% entre 1990 y 1998, mientras que las emisiones de dichos gases en Estados Unidos se incrementaron en casi un 11% en el mismo período de tiempo y en más de un 23% en España.
- La generación de residuos continúa aumentando y se mantiene íntimamente ligada al crecimiento económico.
- La demanda de combustible para el transporte crece más rápidamente que la demanda general de energía.
- La ocupación y la fragmentación del territorio por las infraestructuras de transporte es grave y sigue en ascenso, junto con el «sellado» (u hormigonado) del suelo por la urbanización abusiva.
- La electricidad producida por energías renovables se incrementó alrededor de un 3% cada año entre 1989 y 1998, pero es preciso que el índice de crecimiento anual alcance el 5,5%, a fin de lograr el objetivo marcado por la UE para el año 2010.
- El alojamiento turístico con etiqueta ecológica ha crecido de forma significativa desde 1990, aunque sigue siendo un tipo de turismo muy marginal.

¹ Bajo el concepto innovador del análisis de la cadena FPEIR, Fuerzas motoras (Energía, Transporte, ...), Presiones (Emisiones contaminantes, Cambios del uso del suelo ...), Estado ambiental (calidad del aire, del agua, ...), Impacto (Salud, Degradación del territorio...) y Respuestas (Tecnológicas, Legislativas,...)

Fig. 1 Indicadores principales

Indicadores Principales

Claves

- ☺ **buenos** progresos para alcanzar los objetivos, mejoras
- ☹ **Sin cambios** significativos
- ⊗ **Se aleja** de los objetivos, en declive
- ? **Datos insuficientes**

Tema	Indicador	
CAMBIO CLIMÁTICO		
1. Cambio climático	Emisiones de gases de efecto invernadero	☹
NATURALEZA & BIODIVERSIDAD		
2. Naturaleza & Biodiversidad	Áreas designadas de "Protección Especial"	☹
3. Calidad del Aire	Contaminación atmosférica- lluvia ácida	☺
MEDIO AMBIENTE & SALUD		
4. Calidad del Aire	Contaminación atmosférica ozono troposférico	☺
5. Calidad del Aire Urbano	Emisiones de contaminantes atmosféricos en zonas urbanas	☹
6. Calidad del Agua	Contaminación de las Aguas- concentraciones de nitrato, nitrógeno y fósforo en los grandes ríos.	☹
7. Sustancias Químicas	No hay Indicador debido a la falta de datos comparables	?
RESIDUOS & RECURSOS		
8. Residuos	Residuos peligrosos y municipales	☹
9. Uso de los Recursos	Consumo de Energía	☹
10. Cantidad de Agua	Extracción de agua en Europa	☹
11. Uso del Suelo	Uso del suelo- agrícola, prados, cultivos permanentes, bosques, zonas urbanas, red de carreteras	☹

1

European Environment Agency 

• La ecoeficiencia, es decir, la eficiencia con la que se utilizan los recursos medioambientales para producir una unidad de actividad económica, ha mejorado desde 1990 en los sectores del suministro de energía, la agricultura y la industria en general e incluso algo en el transporte. Como consecuencia de ello, se han reducido las emisiones de gases acidificantes y de precursores del ozono provenientes de estos sectores. No obstante, la mejora de la eficiencia energética, en particular en el sector transporte ha sido neutralizada (crecimiento neto de la energía) por el crecimiento cuantitativo.

No hay que olvidar que el grado de sostenibilidad asociado a un desarrollo sectorial depende de su grado de acoplamiento con el uso de recursos no renovables o renovables (de uso limitado) tanto materiales como energéticos con las presiones ambientales derivadas. Lo ideal es un desacoplamiento absoluto con reducción neta en el uso de recursos y en las presiones ambientales pese al desarrollo económico o sectorial (es el caso de la industria). El desacoplamiento relativo, o crecimiento inferior al económico, es sólo un primer paso y es lo

que ocurre en el resto de los sectores excepto en algunos aspectos en transporte.

Estos análisis han permitido a la Agencia una identificación preliminar de áreas que requieren una acción comunitaria reforzada y que curiosamente, y hay que felicitar por ello, han sido tomadas como tales tanto al fijar tanto las del 6º Programa de Acción en materia de Medio Ambiente «Nuestro futuro, nuestra elección» como las de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible.

Dada la vigencia pueden repetirse dichas cinco prioridades ambientales y sectoriales. Si ponemos éstas en orden, el progreso es seguro:

1. Cambio Climático. Reducción de gases de efecto invernadero. Reducción y uso racional de combustibles fósiles. (Eficiencia energética y energías renovables).
2. Riesgo químico. Reducción de las exposiciones no deseadas (ni necesarias) y de las transferencias de sustancias químicas.
3. Residuos y materias primas. Cerrar los ciclos y disminuir flujos de materiales; reducción de residuos finales (descargas). Mejora de productividad.

4. El paquete territorial y recursos naturales (suelo, uso del territorio y del espacio, naturaleza/biodiversidad, agua y cuencas fluviales). Mantenimiento y recuperación del capital natural y soporte de la economía. Mantenimiento de la funcionalidad de los recursos.
5. Calidad ambiental y salud. La calidad ambiental como derecho básico para una vida más saludable. El aire que respiramos, el agua que bebemos y los alimentos que tomamos deben ser saludables y no sólo respetar los niveles máximos de contaminación.

En cuanto a los sectores económicos a domesticar habría que distinguir «las tres T», los difíciles: Transporte, Turismo, Territorio (o planificación física), relacionados con las personas y bienes, su ubicación, movilidad y uso del espacio, donde incluso se carece de política comunitaria («it takes two to tango») o los crecimientos son o eran insostenibles, como en transporte. Quedando también Energía, Agricultura, Mercado Interior en el grupo prioritario, pero considerados menos difíciles, por existir políticas, y programas comunitarios, que no obstante requieren revisiones radicales y reforzamientos en términos de calidad, precios justos y fiscalidad.

Una acción eficaz en los temas ambientales señalados, sobre todo a través del perfeccionamiento de estrategias sectoriales específicas de integración y reconducción, incluyendo el uso de instrumentos de seguimiento (indicadores) y adecuadas políticas de precios y fiscales (internalización de costes. PPP, RUPP) y apoyo a los «hacedores» (municipios, empresas) y sociedad civil, traería necesariamente una mejora generalizada del medio ambiente y un desacoplamiento progresivo de las presiones ambientales del crecimiento sectorial.

INDICADORES AMBIENTALES Y PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE. MEDIR PARA GESTIONAR Y PROGRESAR. LOS «CUARENTA PRINCIPALES»

No se puede gestionar lo que no se puede medir (¡no siempre cuantitativamente!) dicen los gestores privados o públicos, y desde la Agencia hemos señalado continuamente que no se puede medir ni el progreso ni la eficacia de la acción política o

de las políticas, planes y programas sin indicadores (y objetivos) si es posible cuantificados, pero no necesariamente.

La Agencia continúa trabajando en el desarrollo de indicadores (sobre todo cara a evaluar el desacoplamiento) en colaboración con los estamentos políticos ya que son los usuarios directos, en particular la Comisión Europea, pero también en colaboración con otros organismos de seguimiento y evaluación como la OCDE.

El reto sigue siendo el que dichos indicadores se tomen como referencia para la acción política y para la fijación de objetivos y que sirvan para exigir un rendimiento de cuentas continuo y con visibilidad pública, por su capacidad de información y comunicación.

Los progresos en este sentido, propiciados por los informes de la Agencia, han sido significativos y de interés para los informadores ambientales y del desarrollo sostenible (pasar de APIA a APIADE?). Como decía un periodista, «los indicadores, como respuesta simple a un tema complejo, siempre tendrán errores» pero como hemos experimentado con el PIB y ahora con los criterios de convergencia de la UME puede ser que funcionen y sirvan para mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión (no se puede gestionar lo que no se puede medir) y la transparencia y rendimiento de cuentas de la acción política (ejercicio a veces doloroso para el estamento político).

La realidad es que sin llegar a la exageración británica que libeló el paquete de indicadores ambientales como «happy index» o «índice de la felicidad» la Comisión acaba de aprobar un primer paquete de, en este momento, 36 (incluyendo 6 ambientales) indicadores socioeconómicos-ambientales, que podrían llegar a ser los «cuarenta principales».

Antecedentes Económicos

- 1) PIB per capita (en PPS) e índice de crecimiento real del PIB.
- 2) Productividad laboral (por empleado y por hora trabajada).
- 3) Índice de desempleo.
- 4) Índice de inflación.
- 5) Crecimiento de los costes laborales en términos reales.
- 6) Equilibrio del sector público.

I. Empleo

- 7) Índice de empleo (total y según sexo).
- 8) Índice de empleo de la población de más edad.
- 9) Diferencia en salario entre varones y mujeres.
- 10) Índice de IRPF de los salarios más bajos.
- 11) Aprendizaje continuado (participación de los adultos en educación y aprendizaje).
- 12) Accidentes de trabajo (tipos de trabajo).

II. Innovación

- 13) Gasto público en educación.
- 14) Gasto/inversión en I+D.
- 15) Nivel de acceso a Internet.
- 16) Doctorados en Ciencia y Tecnología.
- 17) Patentes.
- 18) Capital Riesgo.

III. Reforma Económica

- 19) Nivel relativo y convergencia de los precios.
- 20) Precios en la industria telemática.
- 21) Estructura del mercado en la industria telemática.
- 22) Contratación Pública.
- 23) Ayudas del sector y ayudas *ad hoc* de Estado.
- 24) Aumento de capital en Bolsa.

IV. Cohesión Social

- 25) Distribución de la riqueza (*income quintile ratio*).
- 26) Índice de pobreza antes y después de la distribución social.
- 27) Persistencia de la pobreza.
- 28) Cohesión regional.
- 29) Jóvenes con sólo estudios de EGB.
- 30) Desempleo a largo plazo.

V. Aspectos ambientales del Desarrollo Sostenible

- 31) Emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).
- 32) Intensidad energética de la economía.
- 33) Volumen de transporte (mercancías y viajeros por) en relación al PIB.
- 34) Desglose modelo del transporte.
- 35) Calidad del aire urbano.
- 36) Residuos municipales.

Estos indicadores y su evolución constituirán el llamado «Informe síntesis» que cada primavera será analizado por el máximo órgano de la UE, el Consejo Europeo (de jefes de Estado y de gobierno), convirtiéndose en el barómetro del desarrollo sostenible en la UE, más allá del solitario PIB o de los simples (aunque enjundiosos) criterios de convergencia económica o monetarista de la UME. El primer ejercicio ya en curso se culminará en la Cumbre de Barcelona en marzo 2002 en Presidencia española, una verdadera oportunidad (podría llamarse el «Informe Barcelona», mejor que de síntesis) no exento de responsabilidad.

Para muestra del valor y responsabilidad de los indicadores, sirva el ejemplo de las emisiones de gases de efecto invernadero:

Emisiones de gases de efecto invernadero²

En la UE

- Reducción comprobada 1990-1999: -4% (en línea con el objetivo del 8% para 2010).
- Previsión de cumplimiento del objetivo de Kyoto (-8% en 2010) (proyección según acciones en curso): Reducción 1990-2010: +/- 1% (Incumplimiento de Kyoto)

En Reino Unido y Alemania

Países que han llevado hasta ahora todo el peso de la reducción comunitaria.

REINO UNIDO:

- Reducción 1990-1999: -14%
- Previsión 1990-2010: -15% / -6% (Puede cumplir la cuota de Kyoto que es -12%)

² Todos los porcentajes referidos a 1990. Las proyecciones 1990-2010 son preliminares y se dan aquí como primicia (Informe AEMA en curso).

ALEMANIA:

- Reducción 1990-1999: -19%
- Previsión 1990-2010: -19% / -17% (No llega a cumplir la cuota de Kyoto, -21%)

EN ESPAÑA:

En 1999 fue el país que más se separaba de su objetivo de progreso hacia Kyoto de no superar un incremento del 15%.

- Incremento 1990-1999: 23%. (Un 16% de desviación por encima del nivel según ajuste lineal con objetivo del 15% máximo en 2010).
- Previsión 1990-2010: +22% / +23% (supera cuota de Kyoto, +15%)

Y podemos compararnos con EE UU.

EN EE UU:

- Incremento 1990-1999: +10,7% (Un 14% de desviación sobre su reducción lineal para alcanzar el 7% en 2010).
- Incremento 1990-2000: 13,2% (Más de un 16% de desviación, por un alto crecimiento del 2,5% en 2000).
- Previsiones de Incremento 1990-2010: 28% / 30% (Desviación del 35%, propuesta de Kyoto, -7%).

Lo cual no es extraño si se considera el abusivo consumo energético de EE UU o la baja eficiencia energética (energía por unidad de PIB), que dados sus bajos precios, por ejemplo, de carburante (la mitad que en España) y su contaminación abusiva (o huella ambiental desproporcionada) al cambio climático, o no internalización mínima de costes vía fiscal, podría hasta calificarse de una operación de *dumping* ambiental para la mayoría de sus productos de exportación intensivos en energía.

Eficiencia energética: (Datos provisionales para 1999)

EE UU: 340 Ton. Petróleo /Mill. EURO
UE: 200 Ton. Petróleo /Mill. EURO
España: 230 Ton. Petróleo /Mill. EURO

O sea EE UU, la economía más avanzada, utilizaría ya un 70% más de energía por unidad de producción económica que la UE, que no es todavía un ejemplo al respecto.

Y así podíamos seguir con ejemplos en las áreas de tratamiento de aguas residuales, residuos a vertedero, calidad del aire urbano, nivel de ruidos Aunque todas las comparaciones son odiosas y no hay que llevarlas al extremo, el ejercicio de los indicadores permitirá no sólo vernos las caras sino también las vergüenzas, ¡tiempo al tiempo!

MEJORES PERSPECTIVAS EN LA UE. MARCO Y PROCESO PARA EL CAMBIO; ¿TAMBIÉN EN EL SUR?

Así que con lo que está cayendo, con el desarrollo de un marco operativo para propiciar no sólo el desarrollo de nuevas políticas sino sobre todo nuevas formas de hacer política, más transparentes, controlables y participativas ..., de obligado contraste con indicadores y objetivos cuantitativos y exigiendo pasar examen cada primavera ante el Consejo Europeo (y en cuyo río revuelto pescará el Parlamento Europeo), no es de extrañar que todos los comisarios y formaciones correspondientes del Consejo se afanen en revisiones profundas de sus políticas y sectoriales.

Hemos hablado de la emergencia del concepto de desarrollo sostenible, pero no hay que olvidar, sobre todo en el contexto de este Congreso sobre información y comunicación, que el objetivo político que se ha fijado la UE es hacer de la UE, en palabras del Presidente Prodi, «la economía más competitiva, basada en el conocimiento» lo que implicaría ciertas decisiones informadas y participativas lo que ha llevado no sólo a reforzar las capacidades de conocimiento de los servicios de la Comisión, y un mayor papel para la Agencia, sino sobre todo a revisar los procesos de generación de políticas, planes y programas.

En la mayoría de los casos hay extensos procesos de consulta (producción de borradores que se cuelgan en la página web de los servicios de la Comisión o de libros verdes o blancos que adopta la Comisión y luego debaten los ministros) de las estrategias que se están desarrollando intentando respetar,

aunque con limitaciones sustanciales, los tan traídos principios de transparencia y continuo rendimiento de cuentas (*accountability*) para asegurar la participación de los agentes socioeconómicos y del ciudadano y del público en general y conseguir el fin último del proceso: Disponer de políticas a medio plazo efectivas (que traten las prioridades compartidas), eficaces (con el mismo uso de recursos) y sobre todo coherentes o compatibles (que se refuercen y no se neutralicen o perjudiquen como todavía ocurre entre las políticas de Transportes y Energía y no sólo con las de Medio Ambiente) y viables (por su legitimación con los agentes socioeconómicos y el público); en fin «buenas políticas» que eso y no más es el desarrollo más sostenible. Cuando EE UU ha dicho sobre todo «más mercado» la UE ha dicho, además «más políticas».

Y todo esto sería una utopía si no pudiéramos hoy confirmar que el mecanismo está en marcha a nivel comunitario para cambiar de rumbo la certera prognosis avanzada por la Agencia Europea y esto es lo que nos hace a todos algo más optimistas.

Y si los coletazos del 11 de septiembre, o las condicionalidades que EE UU puede promover (si no imponer, para que los otros disfruten de su compañía) en los foros internacionales o convenios multilaterales (ya se ha pagado un alto precio por el progreso, exitoso diría yo, en el Convenio del Cambio Climático), o en la OMC, no lo restringe la UE podría aportar a la Cumbre de Johannesburgo un modelo o estrategia a seguir por los otros países desarrollados, para que su desarrollo sea más sostenible y menos gravoso para el resto del mundo.

Es cierto que queda por perfilar la dimensión global de dicha estrategia comunitaria en cuanto a una respuesta más eficaz a la llamada «huella ambiental» o dependencia insostenible que el desarrollo de la UE proyecta sobre los países en desarrollo o el mundo en general, y sobre todo el arrastrar a dichos países en desarrollo en esta perspectiva de futuro y que en muchos casos implicaría, sobre todo para los países candidatos

o llamados de economías de transición, un salto de desarrollo cualitativamente importante («salto de la rana» o *leapfrogging* en inglés) por cuanto implicaría entrar en un desarrollo más sostenible con innovación a tope sin pasar por el llamado «desarrollo industrial», o yo llamaría desarrollo occidental reciente, que sigue siendo la aspiración básica de dichos países mientras no demos nosotros mismos que hay otra opción.

Pero ¿va el tema del desarrollo sostenible en serio en la UE?

Un final y un comienzo en la UE

En tres años se ha producido una evolución importante en la UE. Aunque el quinto programa de acción en materia de medio ambiente incorpora en su título mismo la «sostenibilidad»³ y promueve la integración de las consideraciones ambientales en las políticas sectoriales, hasta la Cumbre de Cardiff de 1998 se habían realizado escasos progresos. Muchas eran las razones para ello, pero de entre todas destaca una en especial: el programa de acción era simplemente una agenda medioambiental. Por ello, encontró escasa aceptación o comprensión en los ámbitos en los que se definen las políticas sectoriales, que es donde se originan la mayoría de las presiones que se ejercen sobre el medio ambiente. De este modo, no sólo fue imposible mejorar la calidad del medio ambiente (aparte de algunos problemas fácilmente reconocibles, causados por la contaminación procedente de fuentes puntuales), sino que además se frustró una evaluación eficaz de los problemas medioambientales y de sus causas y efectos, así como la recopilación de información apropiada y la simple identificación de indicadores de progreso.

Esta situación ha cambiado. El Consejo de Cardiff en junio 1998 dio un gran impulso a la idea de la sostenibilidad y en el momento actual, tres años después, la Cumbre de Gotemburgo de junio pasado ha sentado las bases para el lanzamiento de una estrategia de desarrollo sostenible. Éste es un logro importante y una conclusión que cuadra con la iniciativa lanzada en la Cumbre de Luxemburgo de diciembre de 1997 por el Primer Ministro de Suecia, Göran Persson, con el fin de promover el criterio de sostenibilidad en la definición de las políticas comunitarias. Aunque en la Cumbre de Gotemburgo ha concluido el proceso de incorporación de los tres pilares del

³ «PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS sobre un Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible – Hacia un desarrollo sostenible —», Comisión Europea 1992, COM(92)23.

desarrollo sostenible (económico, social y medioambiental) en un marco legislativo integrado, Gotemburgo ha sido el principio de un nuevo enfoque en la formulación y forma de hacer política.

Así pues me temo que esta vez va en serio.

Y digo me temo porque otra vez puede llegar tarde el Sur y no aprovechar esta oportunidad para la que estaría potencialmente mejor situado, aunque se obstine en negarlo, al no haber aceptado todavía que el medio ambiente no es una carga para el desarrollo incluso económico (como muestra el negocio ambiental danés), que la normativa ambiental más estricta impulsa la innovación y competitividad (como muestra Finlandia, líder en ambas), y que esto del desarrollo sostenible es el modelo para arrumbar un desarrollo socioeconómico de futuro, como muestran muchos países de la UE, que ya tienen planes al respecto, y la UE misma.

Mi percepción («los hechos son los hechos, la percepción es la realidad», Einstein; y el que quiera hechos, tendencias y prognosis que lea los informes de la Agencia), es que hay muchos políticos, sobre todo sureños, y en general aquellos con esquemas electoralistas, que no se atreven todavía a tomar el paradigma de desarrollo sostenible como visión integrada o de referencia, debido a su extracción ambiental, y que puede parecer progresista o inmadura (e incluso ingenua frente a la economía liberal o de mercado y ciertamente frente a EE UU y la OMC), sobre todo políticamente y cara a unos votantes percibidos cada vez más como consumidores (también de información, y ahora durante las veinticuatro horas).

Pero también percibo que otros muchos políticos (y en este caso del Norte, a nivel nacional, pero sin distinción N/S a nivel regional y municipal) y sobre todo empresarios, todos ellos con ambiciones de permanencia o sostenibilidad, más allá de la legislatura o del ejercicio económico, se asen cada vez más a este esquema del desarrollo sostenible que ofrece perspectiva y visión de futuro, y aparece como condicionante (o axioma) del éxito futuro.

Y mi percepción es esperanzadora para la conversión si estamos alerta a las oportunidades que están aflorando y se acaba por contrastar (transparencia, indicadores, ...) la acción política, empresarial y social, e incluso el propio comportamiento ciudadano y como consumidores con el paradigma

emergente (y ahora un objetivo ineludible, repito, de la UE) del desarrollo sostenible.

A la definición original del «desarrollo que asegura la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias» se le han buscado traducciones economicistas, «vivir de los intereses y no del capital»; empresariales, «economía de la permanencia», o «eficiencia, mayor productividad de los recursos disponibles en particular los no renovables o de uso limitado», y socioeconómicas, «más calidad de vida con menos recursos —factor 4, 10— y para todos»...; lo más importante es que el paradigma ha salido de los cenáculos ambientales y ya no está en disputa. Y cualquier ciudad, región, estado o sus regidores, pero también cualquier empresa, o sus productos y servicios, consideraría un logro político, social o de mercado poder tirarse el pegote de ser «el más sostenible» del grupo.

De hecho el tema va tan en serio que el desafío real hoy está de manera general en saber si se progresa, y cómo progresar y cómo de rápido, en este paradigma y cómo evaluar y comparar en los procesos de decisión y control, sean políticas, programas, proyectos, productos, ... o sus agentes políticos, administrativos, públicos o privados.

Y la UE está embarcada irreversiblemente en el proceso hacia un desarrollo más sostenible, porque debe, porque lo quiere y falta ver el porque puede, y el cuánto y cómo de deprisa puede, por supuesto.

Porque la UE debe hacerlo

Está obligada a ello. El desarrollo sostenible es un/el objetivo de la UE, y ante el cual la unión económica y monetaria serían instrumentales según los Arts. 2 y 6 del Tratado de Ámsterdam. (Y se ha comprometido a llevar la estrategia a la Conferencia de UN Río+10 en septiembre 2002).

Y además no hay otra forma; el desarrollo de la UE o será sostenible o no será desarrollo:

- Para responder eficazmente, incluso a los desafíos ambientales clásicos que pueden volverse crónicos. Como ya concluía, en base el informe de la Agencia de 1999 «El Medio Ambiente en la UE en el umbral del Siglo XXI», (y está en la base del 6º Programa de Acción).

- Para garantizar la propia política económica y social europea (Agenda de Lisboa). Como se señala en las conclusiones de la Cumbre Europea de Estocolmo (23/24 de marzo).

- Para hacer frente a la cuota de responsabilidad y huella ambiental que imprime la UE al medio ambiente global. Sólo en términos de emisiones de gases de efecto invernadero (con un 15% de las totales y sólo un 5% de la población) estaríamos en tres veces la media y seis veces la indicativa de los países en desarrollo (y sería mayor en términos de proyección territorial).

- Y por si esto no es suficiente, para suplir con más responsabilidad y liderazgo la irresponsabilidad que está mostrando el responsable mayor, EE.UU., con factores 6 (25% de las emisiones de GEI y 4% de la población) y 12 respectivamente.

Porque la UE quiere hacerlo

Hay voluntad política, aunque no parece igualmente distribuida.

Ya en junio de 1999, en la presentación crítica que hice a los ministros de Medio Ambiente, con una diagnosis y sobre todo prognosis hasta el año 2010 nada halagüeña, señalaba que las perspectivas eran esperanzadoras, que después de 30 años de seguir el devenir del medio ambiente podía mostrarme optimista, porque vislumbraba un cambio de actitud y un proceso para la revisión y el alumbramiento y arrumbamiento de las políticas comunitarias y poner el desarrollo sostenible (o la disminución de la insostenibilidad) en una vía más rápida.

Y ¿cómo empezó y en qué fase de desarrollo está este proceso de cambio y previsiones? De Luxemburgo (1997) a Gotemburgo (2001) y Barcelona (2002)?

No ha sido un proceso espontáneo, sino una concatenación (o confabulación) de sucesos que se inician en 1997 asociados a las Cumbres europeas y cuyo análisis permite visualizar un esquema marco y el encajamiento de las distintas piezas y que puede parecer imaginado desde el principio y es posible que así sea.

Todo empezó antes y en la Cumbre de Luxemburgo de diciembre 1997 (justo después de Kyoto) con una simple conclusión (cuidadosamente preparada) del Consejo en respuesta a la demanda del Primer Ministro Göran Persson.

Esta conclusión fue consolidada y puesta en marcha en la

Cumbre de Cardiff de junio de 1998, por lo que el proceso recibe el nombre de «Iniciativa de Cardiff» (que mentalmente sigo traduciendo en «Iniciativa Göran Persson») y a cuyos resultados no fue ajeno el ministro de Medio Ambiente británico, Michel Meacher (cuyos méritos se reconocerán algún día) y en la que se concluyó que las distintas formaciones del Consejo, empezando por Agricultura, Transporte y Energía, debían establecer estrategias para integrar el medio ambiente y el desarrollo sostenible en dichas políticas sectoriales.

Con lo cual ya estaba el mecanismo en marcha y respondiendo a una idea básica y simple: Que el desarrollo sostenible es un proceso en el cual lo que cuenta es el progresar en la dirección correcta, hacia mayor sostenibilidad o menos insostenibilidad, y cuyas referencias de progreso y si es posible traducibles en indicadores (aprendiendo de la economía de mercado, del PIB y de los parámetros de convergencia de la Unión Monetaria Europea) son una mayor calidad de vida (más allá del PIB) en términos socioeconómicos y de calidad ambiental (los tres pilares) con un menor uso y degradación de recursos naturales (desacoplamiento absoluto, o factor X, a través de la ecoeficiencia).

Y el proceso se fue consolidando en las Cumbres de Viena (diciembre 1998) y Colonia (junio de 1999) recibiendo el espaldarazo definitivo en la Cumbre de Helsinki (diciembre 1999) y sobre todo la reciente de Gotemburgo (junio 2001), donde la propuesta de la Comisión de una Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la UE tuvo una respuesta ambiciosa por parte del Consejo Europeo, que uniendo dicha estrategia a la Agenda socioeconómica, fijó las prioridades de acción y sobre todo quedo emplazado para analizar los progresos y reactivar el desarrollo en las dimensiones social, económica y ambiental.

Mientras tanto la Comisión Europea ha ido presentando propuestas en políticas económicas especiales y los nueve Consejos Sectoriales correspondientes han ido elaborando con mayor o menor fortuna y rapidez sus estrategias sectoriales de desarrollo sostenible, y la Agencia ha ido tejiendo la maraña de indicadores que deben permitir tanto analizar el progreso («ex post») como analizar y evaluar alternativas para su revisión («ex ante») dentro de lo que hoy se considera el mayor éxito de la iniciativa de Cardiff, el desarrollo de un marco consistente y coherente en el tiempo para revisar continua y simultáneamente todas las políticas relevantes.

Esto incluye analizar la consistencia y coherencia de las políticas entre sí, cosa que no ocurriría hasta ahora y no sólo con la de medio ambiente (o integración) sino entre las políticas económicas y sectoriales mismas (Energía, Transporte, Agricultura, Consumidores, Fiscalidad, ...), y con los principios o referencias de la sostenibilidad, lo cual es el elemento básico para el desarrollo sostenible que en otras palabras es la economía del conocimiento y traducción operativa de la aspiración de la UE.

La Agencia, para poder responder operativamente a lo que es ya un nuevo modelo de información ambiental y para el desarrollo sostenible, para apoyar este rápido avance en materia de estrategias y revisión de las mismas, ha creado un modelo visual de proceso llamado de «los dos corredores» o pasillos, en el que anclar sus sistemas de seguimiento y vigilancia mediante indicadores que permitan medir y controlar lo que se quiere gestionar.

En uno de los corredores avanzaría la política ambiental, con el 6º Programa de Acción en vías de adopción, y acompañado por los informes anuales de evaluación y progreso de la Agencia: «Señales medioambientales 2001» y evaluación de re-

visión, el próximo en la primavera de 2002, que se convertirá en la verdadera referencia para el milenio, al incluir los datos consolidados del año 2000 («The Millennium Benchmark»).

En el otro corredor avanzarían las políticas sectoriales, acompañadas también en algunos casos por informes anuales de evaluación de integración y consistencia con la política ambiental y de su propia sostenibilidad; el de Transporte ya está en su segunda edición, y se preparan los de Energía y Agricultura.

Y estos dos corredores estarían conectados superiormente a la Estrategia para el Desarrollo Sostenible, y en su base estarían conectados a un sistema integrado de vigilancia y evaluación con un paquete reducido (10 o 15) de Indicadores Principales, que podían eventualmente evolucionar a unos pocos «Criterios de Convergencia» similares a los de la UME y que servirían para informar en pocas palabras del progreso o no en las políticas y Consejos en los que se actúa y todos rindiendo cuentas al Consejo Europeo o Cumbres europeas, que es la máxima instancia política y que detentaría el control y desarrollo de la Estrategia para el desarrollo sostenible.

El modelo «dos corredores» para el seguimiento de los progresos en materia de desarrollo sostenible y de la Iniciativa del Consejo Europeo de Cardiff



Y todo esto hay que agradecerse a la simple iniciativa del Primer Ministro sueco Göran Persson en 1997; no está mal como iniciativa política, mostrando lo que la UE quiere.

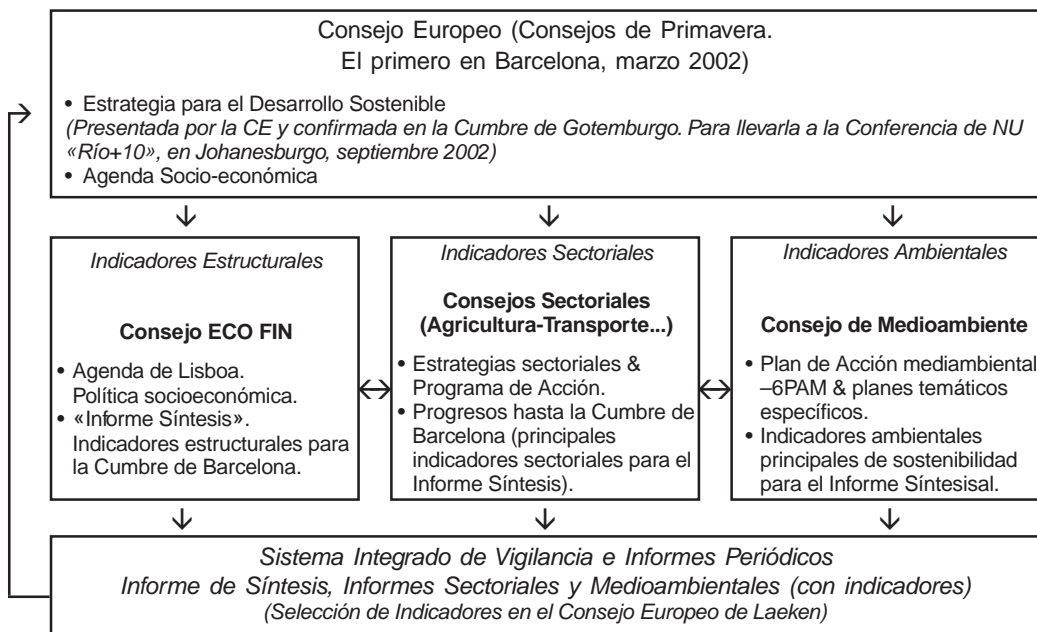
Y la última prueba de esta decisión política, la que todos hemos pedido y esperado el último año, es que este proceso o iniciativa de Cardiff, de clara extracción ambientalista, como lo fue el concepto de desarrollo sostenible (UN, Comisión Brundland 1987) se fundiera finalmente con la Agenda socioeconómica de Lisboa, lo cual se decidió en la Cumbre de Estocolmo como ya señalé anteriormente constituyendo el «tercer corredor» del tan necesitado marco operativo o para progresar en un desarrollo más sostenible.

Y ¿puede la UE realmente avanzar hacia un desarrollo más sostenible?

LA RESPUESTA DE LA UE. EL 6º PROGRAMA DE MEDIO AMBIENTE. LA ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

De entrada está cada vez más claro que la UE tiene una agenda distinta de EE.UU. (como se acaba de confirmar no sólo en Bonn —julio 2001— en relación con el Protocolo de Kyoto, sino más recientemente en la Reunión Ministerial en Ginebra —24 de septiembre 2001— para preparar la Conferencia de Naciones Unidas de Desarrollo Sostenible — Johannesburgo, Septiembre 2002, o Río+10), que mientras éste opta por un futuro con más mercado, la UE se presta a atemperarlo, en su cortedad de miras y falta de equidad, con más políticas y principios básicos que las guíen.

Desarrollo Sostenible en la vía rápida El modelo «tres corredores»



Y a los principios de extracción socioeconómica, que propician mantener un modelo de bienestar social, se unirían los propugnados ambientalmente como los de prevención y precaución, de internalización de costes ambientales y para uso racional de recursos (como el agua, que tanto parece doler en España), y que se fundan en el paradigma de desarrollo sostenible.

La UE ha optado por la diferencia, con responsabilidad global y para el futuro aunque no hay que hacerse ilusiones, los cambios no son inmediatos pero algo empieza a pasar y que muestra que si se quiere además se puede.

Algunas señales

Al 6º Programa de Acción de Medio Ambiente de la Comisión (a diez años con sus seis claras prioridades: cambio climático, medio ambiente y salud, recursos naturales y residuos, naturaleza y biodiversidad) se le pide en el Parlamento y en el Consejo más concreción y obligación, con objetivos y plazos y referencias para las políticas económicas y sectoriales. Y la Decisión que lo enmarca y legitima se quiere adoptar próximamente, ¡todo un record!

La mayoría de los Consejos han adoptado ya estrategias de integración y para la sostenibilidad o las están desarrollando, aunque en general insuficientes.

Y en el caso de Transporte, es la Agencia la que informa del progreso, e informa al Consejo de Transportes no sólo en temas ambientales sino también socioeconómicos (eficiencia, accesibilidad, intermodalidad, precios y fiscalidad,...) mostrando como los problemas ambientales están básicamente asociados a la propia insostenibilidad del modelo. El segundo informe TERM 2001 acaba de ser publicado y presentado en el Consejo Informal de Ministros de Transporte y Medio Ambiente, el 15 de septiembre, en Lovaina.

¿Quién pudo imaginar hace sólo cuatro años que el Transporte buscaría y encontraría las referencias en la lógica y racionalidad de la sostenibilidad y pediría el análisis independiente de una Agencia de Medio Ambiente?

Y que lo mismo está a punto de producirse en la Política Agrícola, hoy en completa revisión no ajena a los últimos problemas, evolucionando hacia una política alimentaria y de cali-

dad, y primando su multifuncionalidad como agente principal de gestión del territorio y recursos naturales, y con la Política Energética en lo que el Protocolo de Kyoto sería una oportunidad para reducir el abuso energético y mejorar su calidad con más energías renovables implicando además una menor dependencia.

Y la Agenda socioeconómica incluía ya un mecanismo de seguimiento con un paquete de indicadores llamados estructurales, entre los que estaba, junto al PIB, la eficacia o intensidad energética de la economía, y un «informe de síntesis» que se repetiría cada año y presentará en las Cumbres europeas de primavera (la próxima en Barcelona) incluyendo (después de la Cumbre de Gotemburgo) también la dimensión ambiental y de la sostenibilidad e instaurando por primera vez un mecanismo anual único e integrado, con indicadores y a veces objetivos de progreso en la triple dimensión del desarrollo sostenible, económico, social y ambiental. Y todo por haberlo imaginado.

Y finalmente, no sólo tenemos un marco («los tres corredores») o proceso para progresar en un desarrollo más sostenible, sino que la Comunidad «se ha tirado a la piscina» al atreverse, primero la Comisión y luego el propio Consejo Europeo de Gotemburgo, a definir los principios y prioridades para una estrategia de desarrollo más sostenible, o quizás «menos insostenible», por cuanto, como veremos, apunta a domesticar los sectores y tendencias más claramente insostenibles ahora y a medio plazo, como son, por su envergadura, gravedad y posibilidad de actuar a nivel Comunitario, el cambio climático (y energía), salud, pobreza y exclusión, demografía (envejecimiento), uso y degradación de recursos, territorio y movilidad (transporte).

Personalmente creo que aunque el medio ambiente todavía no lo nota y menos el desarrollo y el ciudadano hay un cambio fundamental en las políticas y sobre todo en las formas de hacer política, de eso se trata en primer lugar.

Y según se avanza en el proceso, la Agencia y otros organismos de seguimiento podrán ir evaluando el progreso y respondiendo a la cuestión de hasta qué punto la UE puede, es capaz de hacer lo que debe y quiere.

El nuevo enfoque de la formulación de políticas: principios, objetivos y responsabilidad

En el Consejo de Gotemburgo se lanzó la estrategia de desarrollo sostenible, se establecieron varios principios importantes para llevarla a cabo y se señalaron determinadas prioridades, metas y objetivos.

También se anunció una nueva orientación en la definición de políticas, que incluye:

- La importancia de disociar el crecimiento económico con respecto al uso de los recursos.
- Precios justos (internalizar costes).
- Mantener amplias consultas con todos los interesados.
- Realizar una evaluación del impacto sobre la sostenibilidad de todas las propuestas políticas importantes.

Y se insistió en la necesidad de supervisar los progresos realizados a través del informe de síntesis anual.

El Consejo señaló varios objetivos y medidas a título de orientación general para la futura política de desarrollo, divididos en cuatro áreas ambientales prioritarias: cambio climático, transporte, salud pública y recursos naturales.

En relación con el cambio climático:

- Reiteración de su compromiso de realizar progresos tangibles en el cumplimiento de los objetivos de Kyoto para el año 2005.
- Determinación de cumplir, para el año 2010, el objetivo indicativo de que el 22% del consumo bruto de electricidad proceda de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables.

El segundo punto es una clara señal de determinación política para convertir el objetivo indicativo de generación de electricidad a partir de fuentes renovables en un objetivo real. En su propuesta de estrategia Comunitaria para el desarrollo sostenible, la Comisión menciona el objetivo global de reducción anual media del 1% de las emisiones de gases invernadero hasta el año 2020 junto a objetivos relacionados con impuestos, subvenciones y otros instrumentos.



En relación con el transporte sostenible:

- Fomentar el uso de modos de transporte más aceptables para el medio ambiente.
- Plena internalización de los costes sociales y ambientales.
- Actuaciones para disociar de forma significativa el crecimiento del transporte y el crecimiento del PIB, en particular pasando de la carretera al ferrocarril, al transporte acuático y al transporte público.
- Adoptar, para el año 2003, directrices revisadas para las redes de transporte transeuropeas.
- Dar prioridad a la inversión en infraestructuras para modos de transporte más ambientales.

Esta conclusión está en consonancia con la propuesta de la Comisión relativa a la estrategia de desarrollo sostenible. La propuesta de la Comisión incluye un objetivo relativo a la participación del transporte rodado: no superior a la registrada en 1998. En la propuesta de la Comisión también se comienza a vincular los instrumentos de planificación con las políticas de transporte (mediante la puesta en marcha de la Red de Observatorios de la Planificación Territorial Europea).

En relación con los peligros para la salud pública:

- Poner en marcha la política de productos químicos para el año 2004...
- Asegurar así que, en el plazo de una generación (2020 ?), sólo se fabriquen y utilicen productos químicos de manera que no afecten significativamente a la salud ni al medio ambiente, lo cual es consecuencia práctica de la estrategia de la Comisión y está en consonancia con sus objetivos.

En relación con la gestión responsable de los recursos naturales:

- Uno de los objetivos de la política agrícola común debe consistir en contribuir al desarrollo sostenible.
- La revisión de la política pesquera común en el año 2002 debe adaptar el esfuerzo pesquero de la Unión al nivel de los recursos disponibles;
- Aplicar, en colaboración con las empresas, la política integrada de productos de la UE;
- Poner coto al declive de la biodiversidad para el año 2010, tal como se establece en el 6º PAM.

Estas conclusiones son fiel reflejo del texto de la propuesta elaborada por la Comisión en relación con una estrategia de desarrollo sostenible. La palabra clave es la disociación o desacoplamiento entre el desarrollo socioeconómico y las presiones ambientales y, como tal, está relacionada con los procesos tecnológicos/económicos y sociales.

DE RÍO A JOHANNESBURGO. AVANCES Y DESAFÍOS. HAY QUE SEGUIR INSISTIENDO EN EL PROCESO DE RÍO

No cabe duda de que la situación y sobre todo las expectativas en la UE son mejores gracias a Río. Pero ¿qué ocurre a nivel global?

Las mismas diagnósis y prognosis, con variantes sustantivas, es cierto, puede hacerse sobre la situación ambiental y sostenibilidad global, a partir de las llamadas GEO (Global Environmental Outlooks) o Evoluciones Ambientales Globales, realizadas por PNUMA, la última en 2000, a las que contribuyó la Agencia con sus clásicos informes (DOBRIS en 1995 y 2ª Evaluación en 1998) sobre la situación en toda Europa incluyendo los antiguos territorios de la Federación Rusa.

La situación no es buena ni tampoco las tendencias a corto plazo; las presiones sobre los recursos naturales y el medio ambiente han crecido en esta década y también se han incrementado las diferencias entre los que más tienen y los que menos, que ahora se extienden además al campo de la

informatización e información que son básicos para el enorme salto cualitativo requerido en los países en desarrollo.

En esta situación y considerando las esperanzas relativas abiertas para el progreso en el protocolo de Kyoto conseguidos en Bonn y Marrakesh o frente a los inciertos avances que puedan esperarse de la nueva ronda abierta por la OMC en su conferencia de Doha, está claro que el proceso Río-Johannesburgo es la mayor, si no única, esperanza en el horizonte en el tema ambiental y del desarrollo más sostenible. Aunque la situación, a juzgar por el ritmo y contenido de las reuniones preparatorias, es menos esperanzadora que la que se vivió en Río; lo que hace de la participación de la UE y de su capacidad de liderazgo que ha asumido en el Convenio de Cambio Climático, un elemento central para Johannesburgo.

La preparación de la contribución del área europea ha quedado algo aguada al realizarse (por imposición de EE UU) en el seno de la Comisión Económica para Europa, en la que participa EE UU y que generó no pocas tensiones en la Conferencia de Ministros de septiembre, en la que se adoptó la Declaración preparatoria de la Cumbre de Johannesburgo. Aunque suene a fijación, EE UU es una sombra que se proyecta también sobre el proceso Río-Johannesburgo y ante la que se tendrá que magnificar la UE para salvar el proceso.

Situación ambiental global

Los años noventa fueron testigos de una serie de tendencias prometedoras como el crecimiento económico, mejoras en el acceso a los servicios de salud, en la comunicación y transporte, avances en las ciencias de la vida y tecnologías relacionadas, activación de la participación de la sociedad civil y aumento de la concienciación del medio ambiente; y es cierto que la comunidad internacional ha afrontado una serie de desafíos globales del medio ambiente, algunos con éxito, aunque tardío, como las lluvias ácidas o la reducción de gases que degradan la capa de ozono en la estratosfera.

Sin embargo, la mayoría de las tendencias insostenibles prevalecientes en la época de la conferencia de Río, no se han invertido y es más, en general las presiones sobre medio ambiente y sobre los recursos naturales básicos están aumentando, tanto en el Norte como en el Sur.

Muchos de los recursos naturales (agua, suelos, bosques y pesca) están siendo explotados más allá de sus límites y los residuos y emisiones contaminantes suponen una seria amenaza para la salud de la población mundial.

Algunos ejemplos ilustran los obstáculos que la comunidad internacional tendrá que superar para asegurar un futuro más sostenible:

- El consumo de energía del mundo ha experimentado un crecimiento significativo y a pesar de ello, dos billones de personas no tienen acceso a servicios adecuados y asequibles. La madera continúa siendo la mayor fuente de energía para la tercera parte de la población mundial. Mientras que se ha roto relativamente el acoplamiento entre el crecimiento del PIB y del consumo de energía en los países de la OCDE, el consumo global de energía muestra fuertes tendencias de aumento en las próximas décadas. Y el cambio a fuentes renovables de energía es lento.
- El consumo de agua aumenta cada año en un 2 a un 3%. Los recursos de agua se están consumiendo más rápidamente de lo que la naturaleza puede reemplazarlos. Cerca de una tercera parte de la población mundial vive en países con déficits severos o moderados. El 20% de la población mundial no tiene acceso a fuentes de agua potable con garantía, mientras que el 50% no tiene acceso a instalaciones de saneamiento adecuadas. La contaminación de los ríos, lagos y aguas subterráneas sigue siendo la causa mayor de preocupación en todo el mundo.
- Los suelos se siguen degradando. En 1990, las prácticas deficientes en la agricultura habían contribuido a la degradación de 562 millones de hectáreas lo que supone casi el 38% de los cerca de 1500 millones de hectáreas cultivables de todo el planeta. Desde 1990, las pérdidas se han ido incrementando, con una pérdida adicional de 5 a 6 millones de hectáreas anuales, debido a la degradación severa del suelo. Solo en África, las pérdidas de producción debidas a la erosión del suelo se estiman en más del 8%, alcanzando el 20% en algunos países de Asia y de Oriente Medio.
- En biodiversidad, el 25% de las especies de mamíferos y el 11% de los pájaros están en grave peligro de extinción. Esto se debe principalmente a la destrucción de sus hábitats. La

introducción de nuevas especies en los ecosistemas tiene como resultado la propagación de especies robustas generalistas en detrimento de las especialistas.

- Globalmente, entre 1990 y 1995, se perdieron 56 millones de hectáreas de bosques con una pérdida total de 65 millones de hectáreas en los países en desarrollo, con pérdidas medias anuales del 0,65%, (básicamente bosques con gran diversidad) siendo parcialmente compensado por el incremento de cerca de 9 millones de hectáreas en el mundo desarrollado (en general bosques productivos de menos calidad).
- La exposición debida a la presencia de sustancias químicas peligrosas en el medio ambiente continúa en todo el mundo, (pesticidas, cobre y mercurio y otros nuevos que aparecen en el mercado); las exposiciones a metales pesados y compuestos orgánicos persistentes son particularmente preocupantes porque permanecen en el medio ambiente durante muchos años y tienen una amplia distribución y efecto en la salud humana a través de la cadena alimentaria.
- Debido a una serie de factores, incluyendo una pesca abusiva, aproximadamente el 44% de los stocks más importantes de pesca están totalmente explotados, un 16% están sobreexplotados y un 6% adicional muy mermados. Las capturas netas están nivelándose y en algunos casos han bajado. La producción de cultivos marinos está creciendo rápidamente y ha tenido algunos impactos negativos en los ecosistemas. Alguno de los hábitats marinos, como los arrecifes de coral y manglares se están degradando.

El proceso de Río y los desafíos en su puesta en práctica

El proceso de Río

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED) en Río de Janeiro en 1992 fue un gran hito en las relaciones internacionales y en el desarrollo del derecho internacional. Reafirmó el concepto de Desarrollo Sostenible introducido por la Comisión de Brundtland (hacer frente a las necesidades de hoy sin comprometer la posibilidad de que futuras generaciones de hacer frente a sus propias necesidades).

Estos acuerdos han sido, desde entonces, complementados por la Cumbre Social de Copenhague, de tal forma que el desarrollo sostenible se afirma en sus tres pilares: desarrollo económico, desarrollo social y protección del medio ambiente.

La Conferencia adoptó la Declaración de Río (incluyendo los principios de precaución, internalización de costes ambientales, y de cambio en modelos de producción y consumo), la Agenda 21 (documento programático) y los Principios Forestales (base para un discutido Convenio sobre Bosques). Dos importantes convenios, legalmente vinculantes, Cambio Climático y Diversidad Biológica, fueron adoptados en dicha Conferencia y las negociaciones comenzaron con respecto a la Convención sobre Desertización, que terminaron en 1994. La Cumbre estableció la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (CSD) para controlar puesta en práctica de la Agenda 21.

La Agenda 21 es un documento programático exhaustivo, que consiste en 40 capítulos, cerca de 100 programas/áreas diferentes y 3000 recomendaciones. Aborda sectores clave como la agricultura, industria y gestión urbana, identifica muchas prioridades medio ambientales como conservación de la biodiversidad, protección de los océanos y mares, cambio climático, residuos peligrosos, sustancias químicas tóxicas y recursos hídricos, así como una serie de temas transversales como la transferencia de tecnología, pobreza, población, o comercio.... Y refleja la visión de un amplio grupo de expertos, participantes en las reuniones preparatorias, aunque el apoyo político quedó desdibujado. Como tal es un proyecto a largo plazo para el desarrollo sostenible en el siglo XXI.

En la 19ª Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (Río+5) en 1997, los gobiernos revisaron el progreso alcanzado en la aplicación de los compromisos de Río. Dicha revisión estuvo marcada por una insatisfacción generalizada por el grado de incumplimiento de dichos compromisos. Los países en desarrollo mostraron su decepción por el fallo de los países desarrollados en incrementar el nivel de ayuda oficial al desarrollo (ODA) y por la falta de nuevos y adicionales recursos para afrontar el incremento en los costes para enfrentarse a los problemas globales.

Sin embargo, en 1997 Río+5 estableció dos nuevos e importantes objetivos: la necesidad de realizar progresos concre-

tos y significativos y la de establecer estrategias nacionales de desarrollo sostenible, antes de la próxima revisión, que se decidió tendría lugar en 2002 antes de Johannesburgo; también introdujo un nuevo énfasis en los sectores económicos clave, especialmente energía, transporte y turismo.

Limitaciones clave en la puesta en práctica de la agenda de Río

Existe un acusado contraste entre los niveles de consumo y «huellas ecológicas» resultantes en los países industrializados y en los países en desarrollo. Un europeo consume hasta 40-50 veces más recursos durante su vida que la media de una persona en la mayoría de los países en desarrollo y esto se acrecienta en EE UU. El continuo desarrollo económico en los países industrializados, junto con el crecimiento de la población y el deseo natural de los países en desarrollo de alcanzar los niveles de bienestar de los países desarrollados, supone una presión adicional en el medio ambiente y en los recursos naturales básicos.

El consumo insostenible y las formas de producción continúan afectando seriamente al medio ambiente y son económicamente ineficientes y despilfarradoras. Invertir las tendencias actuales es también un imperativo económico y no sólo medio ambiental. Es necesario apoyar el proceso en los países en desarrollo y asegurarse de la disponibilidad de recursos para cubrir las necesidades básicas de los más pobres. No acaba de asumirse que la producción y los patrones de consumo insostenibles pueden, en gran parte, atribuirse al fallo en la internalización en las actividades económicas de las externalidades (costes no asumidos) tanto para responder al principio de «quien contamina paga» (PPP) como para asegurar una explotación sostenible de recursos (RUPP).

Y los consumidores precisan información relevante y comprensible que les permita una elección informada con respecto a los productos y servicios mejores medioambientalmente, entre aquellos con prestaciones similares.

Es igualmente importante trabajar en asociación con las empresas para mejorar sus prestaciones ambientales. En años recientes se ha progresado, y cada vez más se recurre al concepto de responsabilidad corporativa. Las directrices adoptadas re-

cientemente por la OCDE para Empresas Multinacionales (MNE) proporcionan un valioso instrumento para fomentar la responsabilidad. Así como el proyecto de Naciones Unidas (GRIS) (Sistema Global de Información Corporation) para hacer transparente las prestaciones sociales y ambientales de las empresas y no sólo económicas; la Agencia esta propiciando desarrollos similares a nivel empresarial y municipal (Enviro-Windows).

Organizaciones como el Consejo Mundial de Empresas para el Desarrollo Sostenible (World Business Council for Sustainable Development-WBCSD) han tomado también una actitud proactiva y conseguido progresos, en particular en grandes empresas internacionales, en cuanto a mejoras en la eficiencia en el uso de recursos y reducción de emisiones y residuos. Sin embargo, queda mucho por hacer para que el sector privado aplique mejores prácticas, de una forma generalizada y sistemática o en general para que las empresas y los negocios sean sostenibles (y con ello duraderos).

La Agenda 21 abordó la crucial cuestión de cómo financiar el desarrollo sostenible, concentrándose en las necesidades de los países en desarrollo y de las economías en transición. La necesidad de nuevos y adicionales recursos para afrontar problemas medioambientales globales fue totalmente reconocida en 1992. No obstante, este hecho no ha supuesto un incremento en la ayuda financiera a los países en desarrollo. Por el contrario, la ayuda oficial al desarrollo (AOD), incluyendo la desgravación de la deuda, que representó el 0,33% del PIB en 1992, bajó hasta un 0,22% en 1998, aunque desde entonces se ha incrementado ligeramente. El objetivo de la AOD del 0,7% del PIB, reconfirmado en Río, está muy lejos de cumplirse.

Mientras que la cantidad de ayuda ha bajado, sí ha habido un progreso cualitativo en integrar la dimensión medioambiental en el diálogo político y en la aplicación de programas concretos sobre el terreno, facilitado en parte, por el uso sistemático de evaluaciones ambientales de los programas de ayuda multilaterales y bilaterales. Estas evaluaciones aplicadas a nivel de planes, programas y política (PPP) o evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) constituyen un avance hacia ayudas relevantes para el desarrollo sostenible.

El incremento en el comercio y corrientes de capital privado, incluyendo inversiones extranjeras directas en países en

desarrollo desde 1992, podría haber compensado en parte la disminución en los niveles de AOD y propiciado una transferencia de tecnología. Pero queda mucho por hacer para conseguir beneficios reales. Si el comercio internacional aceptase las dimensiones ambientales y de sostenibilidad (integración en la OMC) podría contribuir decisivamente a la financiación de un desarrollo más sostenible, y si los productos en general se producen sosteniblemente y los costes consiguientes y los de transporte se internalizan y generan beneficios en países en desarrollo.

La respuesta internacional a estos retos ha sido insuficiente. El proceso en la CDS ha reunido a los mayores actores en la arena global y ha movilizado algunos procesos (bosques y océanos), pero sus decisiones no parecen haber tenido el efecto deseado, en cuanto a propiciar un desarrollo más sostenible. Una razón para ello podría ser que las relaciones entre la Agenda de desarrollo sostenible del proceso de Río y otros procesos dentro de Naciones Unidas no están claros, como ha sido el caso en la UE en particular hasta 1997 cuando se inició el proceso que ha culminado en la estrategia comunitaria para el desarrollo sostenible.

La Declaración del Milenio de la asamblea general de las Naciones Unidas acierta al señalar la falta de coherencia entre las distintas políticas y objetivos del desarrollo como una de las carencias básicas, y curiosamente éste ha sido el motor de la revisión en curso de las políticas comunitarias; asegurar su coherencia como elemento básico de la estrategia de desarrollo sostenible.

La Agenda 21 tiene la virtud de tener una cobertura integral, pero faltan prioridades y sobre todo no existe un objetivo transversal que dé coherencia a la gran cantidad de objetivos, fechas y acciones.

A nivel nacional se presta cada vez mas atención al desarrollo sostenible pero el progreso es muy diverso. Bastantes países están desarrollando estrategias nacionales para desarrollo sostenible; hasta 70 países han informado disponer de ellas, pero su eficacia y viabilidad real no está evaluada. También se han establecido Consejos Nacionales para el desarrollo sostenible, incluyendo la participación de colectivos interesados, pero la sociedad civil en general no tiene acceso ni a la buena información ni a la participación en los procesos de toma de decisiones.

EXPECTATIVAS DE JOHANESBURGO Y MÁS ALLÁ. PRIORIDADES; RECURSOS FINANCIEROS, LIDERAZGO DE LA UE. AQUÍ HAY SOBRE TODO QUE MEJORAR, ¡Y SE PUEDE!

Hay un acuerdo generalizado en que la Conferencia, aunque revise las cuentas del pasado (en base a una evaluación omnicompreensiva de la aplicación de Agenda 21, que revisará la CDS a principios de 2002), se concentrará sobre todo en el futuro, y en particular en temas de recursos naturales que son de importancia para el desarrollo económico, incluyendo las conexiones entre seguridad y pérdida de recursos naturales, y situando la protección ambiental en el corazón de una política de seguridad preventiva.

La Cumbre se prevé que trate temas que no se consideran de forma eficaz en otros procesos intergubernamentales, como los referentes a mares y océanos, bosques, (convenios de) cambio climático, diversidad biológica; siempre dependiendo de los progresos que se hagan antes de la Cumbre.

Por supuesto el tema clave es cómo establecer el consumo y producción sostenible como la prioridad marco en la que se encuadren todas las actividades, tal como identificado en Río+5. El factor clave para el debate será el desacoplamiento entre crecimiento económico y presiones ambientales; lo cual, dentro de la diferencia de responsabilidades, es también relevante para los países en desarrollo. El principal mensaje emergente se refiere más a los cambios en el crecimiento que a limitaciones del mismo. El establecer un objetivo en lo referente a ecoeficiencia, o productividad de los recursos naturales, puede ser un objetivo principal de la Cumbre, que puede llegar a cuantificarse o simplemente a crear obligaciones de medios e instrumentos que lo promuevan.

La CDS ha identificado algunos de los temas clave en lo referente a recursos naturales, y que requieren un mayor esfuerzo de cooperación global:

- **Energía.** Tanto el aspecto del acceso a las fuentes de energía como la reducción de su impacto son importantes; seguridad y sostenibilidad del suministro energético. En esta área la Unión Europea lidera la propuesta de «objetivos compar-

tidos para la acción» para conseguir el acceso a fuentes energéticas seguras y sostenibles. Podría llegar a considerarse la adopción de un objetivo cuantificado para la cuota deseada de energías renovables y para el uso de carburantes alternativos para el transporte.

- **Agua.** La falta de acceso a agua de calidad (potable) es una mayor limitación para el desarrollo sostenible. Y ha sido objeto de diferentes conferencias globales y nacionales (la última en La Haya) que aportarán una base para un Plan de Acción que se adoptaría en la Cumbre incluyendo el tema de la gestión de aguas residuales.
- **Degradación del suelo y del territorio.** Punto importante en particular para los países africanos sobre todo en lo referente a degradación del suelo, mientras que la degradación del territorio es uno de los desafíos emergentes para muchos países desarrollados y en particular para la Unión Europea. Sus implicaciones sobre todo en materia de cambio de usos del suelo, planificación territorial, desarrollo de infraestructuras, expansión urbana, turismo, agricultura, son significativas y requerirán planteamientos transversales.

Por supuesto un tema abierto es el de recursos financieros para apoyar el desarrollo sostenible. Aparte del eterno debate de cómo recuperar la AOD a los niveles comprometidos (un compromiso y calendario no se ha conseguido en los debates recientes a nivel de la UE), el tema emergente es si este punto podría ser parte de lo que se llama el «Nuevo Pacto» o «Pacto Global» en el que, además del incremento de la AOD y la condonación de la deuda, podría incluirse el recurso, ya señalado por la UE en la reunión ministerial de Ginebra de septiembre, a una fiscalidad global. Aparte de la discutida tasa Tobin o de una fiscalidad que podría ser del 0,1% sobre los movimientos internacionales de capital, en particular de los de corto plazo o especuladores, se habla de un impuesto CO₂ o incluso de un impuesto sobre el carbono o combustibles fósiles (y se ha dejado de hablar de la tasa global sobre el keroseno de aviación).

También están surgiendo propuestas cara a la definición de algunos objetivos a adoptar en la Cumbre de Johannesburgo y que han recibido el apoyo en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, sin embargo el único objetivo adicional adop-

tado en el proceso de Río+5 es el de que se disponga de estrategias nacionales para el desarrollo sostenible en el 2002, lo cual es un objetivo procedimental que se podría complementar con otros cuantificables, que con los adecuados sistemas de vigilancias (independientes en lo posible) deberían permitir medir el progreso y que reforzaría el mecanismo hoy insuficiente de los informes anuales de la CDS.

La necesidad de establecer indicadores de progreso así como la definición de objetivos cuantificables será un elemento básico del debate, que podría concretarse en la necesidad de detener e invertir las tendencias existentes en pérdidas continuas de recursos naturales y ambientales, a nivel global y nacional, antes del 2015, que es un objetivo de la OCDE y compartido por la UE en su estrategia de desarrollo sostenible; este objetivo podría completarse con otros objetivos temáticos (agua, suelo, bosques, calidad del aire, ...) y sectoriales (transporte, energía, agricultura, turismo, ...) como ya existen sobre todo a nivel de la UE y se están desarrollando en la OCDE.

La experiencia en la Unión Europea es que si se obliga a que las políticas, planes y programas (PPP) económicos y sectoriales concreten su contenido con indicadores y objetivos, consistentes y coherentes entre sí, y con la Estrategia de Desarrollo Sostenible, y se desarrolla un mecanismo de seguimiento y evaluación continua (en el que ya participa la Agencia) y cuyos resultados anuales (Informe de Síntesis) se aportan al máximo nivel político (Consejo Europeo de primavera) los elementos base para un progreso hacia el desarrollo sostenible están asegurados.

La Unión Europea debería aportar su experiencia en este sentido a la Cumbre de Johannesburgo, como ya lo ha hecho a la reunión preparatoria a nivel de ministros europeos que tuvo lugar en Ginebra el 25 de septiembre y que se refleja en la Declaración adoptada en la misma, aunque quedó algo aguada por las demandas de modificación de Estados Unidos.

ALGUNAS RELEXIONES FINALES. PROGRESO DE RÍO Y EXPECTATIVAS

Lo que precede es sobre todo una recopilación de hechos y extractos de documentos públicos que resumen una visión ge-

neralmente compartida de lo que fue la Cumbre de Río, de lo que podría ser la de Johannesburgo y de lo que ha cambiado o no la situación en la UE y en el mundo y de los cambios que se pueden esperar, aderezados con algunas opiniones personales que querría recalcar como colofón final:

La Cumbre de Río fue un éxito en los aspectos siguientes:

En la preparación, que permitió venir a grupos de expertos que recopilaron el conocimiento y la experiencia profesional en un documento como Agenda 21, que es una especie de manual de aplicación generalizada al servicio de las gestiones públicas y privadas y políticas a nivel local, nacional y global.

En la reunión, al haber conseguido la mayor concentración hasta entonces de jefes de Estado y de gobierno y que todos firmaran la Declaración de Río incluyendo conceptos como el de desarrollo sostenible (Principio 3), el del necesario cambio de los modelos de producción y consumo (Principio 8. Contestado hasta el final por EE UU), el principio o estrategia de precaución o cautela (Principio 15, cuyo debate UE-EE UU en la aplicación sigue abierto y con implicaciones en la OMC) y el de «quien contamina paga» (Principio 18, abogando por la internalización de costes y fiscalidad adecuada). Y sobre todo se consiguió que todos los participantes concretaran sus compromisos en discursos de dos minutos (incluso Fidel Castro lo hizo), algunos de los cuales no tienen desperdicio si se leen ahora.

Pero luego, hemos convertido progresivamente la Cumbre de Río en un éxito menor, la hemos empequeñecido en los aspectos siguientes:

En su puesta en práctica, ya que los principios de la Declaración de Río siguen hoy como tales y siendo continuamente transgredidos; la Agenda 21 se ha aplicado a nivel local sobre todo y aunque 70 países dicen tener una estrategia para el Desarrollo Sostenible en pocos casos pasa de un texto intencional; y de los tres Convenios sólo el de Cambio Climático ha tenido un desarrollo práctico real y con las limitaciones que todos conocemos, aunque no obstante, por su progreso relativo y sus repercusiones, es un gran éxito de Río.

En su seguimiento y exigencia continua del cumplimiento de los compromisos adquiridos en Río por los países. Los informes ahora anuales de la CDS están bien pero no son suficientemente concretos ni diferenciados según estados ni difun-

didados como para crear una verdadera exigencia pública y una exigencia a los países y sus líderes políticos.

Sirva como ejemplo la burla generalizada que se ha hecho del compromiso de incrementar la AOD hasta el 0,7%, cuando tanto la media como la AOD nacional de la mayoría de los países es inferior a la de 1992, y en algunos casos se comprometieron los propios presidentes, como en el caso de España; el Presidente González dijo textualmente:

Hemos triplicado nuestra ayuda al desarrollo en los diez últimos años, y quiero anunciar hoy aquí nuestra intención de triplicarla en el curso del próximo decenio.

(En el año 1990 la AOD neta española fue de 0,20% del PIB. En el 1999 fue de 0,22%. En términos per cápita la AOD española fue, en US\$ de 1998, de 24US\$ en 1990, y de 35US\$ en 1999).

Bueno, la verdad es que todavía hay tiempo para cumplir esto antes de junio de 2002.

En su gobernabilidad, tanto por la falta de coherencia y objetivos entre distintos programas y capacidades de Naciones Unidas (posible creación de una OMMA que una PNUMA y PNUD) y subordinación a sistemas más ejecutivos como la OMC (la nueva ronda podría incluir prever el maridaje OMC-hipotética OMMA/ «Nuevo Pacto» «Pacto Global» para la Globalización Sostenible (Fiscalidad Global). Todo esto dio como resultado que los programas y aportaciones positivas de la Cumbre fueran neutralizados o superados por los incrementos en las presiones ambientales y sobre los recursos naturales asociados a un período de fuertes desarrollos demográficos, económicos y sectoriales y de globalización de la economía en lo cual salvo en algunos aspectos no hay ni una mejora generalizada de la situación ambiental ni un progreso hacia un desarrollo sostenible. Río fue bueno pero lo hemos malogrado en su aplicación. La esperanza sería que Johannesburgo reviviera y fortaleciera el proceso de Río.

Y lo más curioso es que dónde y cuándo se ha seguido la disciplina de Río o se ha optado por la sostenibilidad o las perspectivas de logros han sido notables.

- A nivel empresarial, a partir de los ejemplos del Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sostenible, con grandes empresas comprometidas y haciendo propuestas en ecoeficiencia, indicadores de sostenibilidad que superan a las políticas más avanzadas. Y con las empresas agrupadas en el índice Dow Jones de la sostenibilidad (social-económico-ambiental) que rinden más en bolsa que la media. Y muchas empresas aplicando o incorporando al sistema del GRI de UN que las «talla» según sus prestaciones en materias tanto social y ambiental.
- A nivel nacional, con países que no sólo han adoptado estrategias de desarrollo sostenible sino que las ponen en práctica logrando progresos en innovación y competitividad (es el caso de Finlandia, Dinamarca, Suecia, Países Bajos, ...) y otros que en todo caso han decidido rendir cuentas en cualquier caso en clave ambiental y sostenible y usan ya indicadores al respecto (caso del «Happy Index» en RU, Bélgica, Portugal)
- A nivel supranacional, regional, como es el caso de la UE, que se está beneficiando de una mayor coherencia y consistencia en sus políticas económicas y sectoriales al desarrollar conjuntamente una Agenda Socio Económica y una Estrategia para el Desarrollo Sostenible inspirada por Río; desarrollos que están teniendo un efecto en el ámbito de la OCDE y que han sido básicos para el liderazgo que la UE está asumiendo en materias de Medio Ambiente y Desarrollo sostenible como ha demostrado en los logros del protocolo de Kyoto del Convenio sobre Cambio Climático.

Esto es todo lo que puedo recoger en este texto básico de preparación, en cuya presentación oral añadiré algunas reflexiones personales, si el tiempo lo permite, sobre la situación española y las perspectivas futuras.



Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas



Mauricio Folchi D.*

ANTECEDENTES PARA UN DEBATE

Presentación

* El autor es historiador, académico del Departamento de Ciencias Históricas de la Universidad de Chile, donde forma parte del Área de Historia Ecológica. Este artículo ha sido escrito a partir de la ponencia presentada al «2º Encuentro de Historia y Medio Ambiente» (Huesca, 2001). Debo agradecer los generosos alcances y comentarios (no necesariamente coincidentes, ni obsecuentes) que me han formulado Enric Tello y César Yáñez, y la colaboración prestada por Adolfo Sandoval, Augusto Saavedra, Claudia Folchi, Juan Pablo Iglesias y Claudio Robles. Cualquier comentario que este artículo provoque, será bien recibido en el e-mail: maurofolchi@hotmail.com.

¹ Podemos traer a la memoria algunos episodios recientes, de conmoción pública, tales como la construcción de un gasoducto (Gas Andes) que atravesó dos apacibles localidades: San Alfonso y Pirque (1997), cuyos habitantes se opusieron fervientemente; la construcción de la autopista «Costanera Norte» (1996-99), en Santiago, proyecto que indignó a los vecinos del acomodado barrio de «El Bosque»; el proyecto de Celulosa Arauco en la bahía de Mehuín (1998), que chocó con la acción decidida de los pescadores artesanales; los proyectos hidroeléctricos de la empresa española ENDESA, en territorio pehuenche, en el sur de Chile (1997-2000); o incluso, el intento de crear una extensa área silvestre protegida en Chiloé Continental, que ha intentado llevar adelante el empresario y ecologista Douglas Tompkins, con la oposición de colonos, empresarios y políticos nacionalistas (1990-2001).

² En Chile existen dos referentes importantes para el estudio de los con-

En el Chile de la Dictadura (1973-1989), no era extraño ver barricadas en las calles, neumáticos ardiendo sobre el asfalto y enfrentamientos entre policías y manifestantes que levantaban consignas como: ¡Libertad!, ¡Justicia!, o ¡Vida! Hoy en día, ese mismo tipo de manifestaciones, se están viendo con mayor frecuencia en la esfera local, pero acompañadas de demandas como: «¡Nuestro medio ambiente es intocable!». Esta novedad es el resultado de otro hecho: la multiplicación de situaciones contenciosas que coinciden con lo que se suele llamar *conflictos ambientales*.¹ Paralelamente a la creciente agitación social experimentada, los expertos han desarrollado un número considerable de estudios que han intentado analizar o acompañar este fenómeno.² Las distintas propuestas realizadas, entre las cuales ha predominado un enfoque político, y sobre todo, sociológico, ofrecen un esquema interpretativo bastante coincidente para el fenómeno de la conflictividad ambiental en Chile. En síntesis, se sostiene que el modelo económico neoliberal ha acentuado la presión sobre los recursos naturales y desencadenado procesos de degradación ambiental severos; que las co-

comunidades que se han visto afectadas han tomado conciencia de los perjuicios que estos daños ambientales acarrearán y que, en consecuencia, estas colectividades se están organizando y movilizándose cada vez más para defender el medio ambiente.³

Una propuesta bien conocida, en parte coincidente y en parte divergente con la de los estudios chilenos, es la proposición de Joan Martínez Alier y Ramachandra Guha, quienes han acuñado la expresión «ecologismo de los pobres» o «ecologismo popular» para llamar la atención sobre la defensa del medio ambiente que hacen los pobres, cuando su subsistencia, que depende de la conservación de éste, es amenazada o violada por la invasión de poderes superiores: el mercado o el estado.

La lectura de estos trabajos, con los cuales tengo una enorme deuda de gratitud, me empujaron a estudiar el tema de los conflictos ambientales ocurridos en Chile, en perspectiva histórica. La frase de Joan Martínez Alier «podríamos realizar un viaje histórico y contemporáneo por toda la geografía latinoamericana, descubriendo, caso tras caso, el 'ecologismo de los pobres'» (1997, p. 3), bastó como invitación. No obstante, los resultados de esta exploración me han llevado a concebir un esquema interpretativo distinto a los dos anteriores. En las páginas siguientes, intentaré demostrar que el conjunto de conceptos y relaciones propuestas para interpretar los conflictos ambientales, tanto por la «lectura chilena» (la llamaré así, sólo para entendernos) como por la tesis del *ecologismo popular*, no constituyen, ante los ojos de un historiador, un enfoque suficientemente convincente, que comprenda el problema en toda su profundidad temporal y lo aprecie en toda su complejidad sociocultural.

Los conflictos ambientales (en Chile)

La «lectura chilena» define un *conflicto ambiental* como aquel que se origina a partir de un impacto, daño, o problema ambiental (todas estas expresiones usadas casi como sinónimos) que involucra a dos actores cuyos intereses respecto de dichos impactos son contrapuestos (Padilla, 1990, pp. 12-13). Uno de estos actores es el que genera el impacto (léase, persona o empresa) y su antagonista (léase, una comunidad), sería quien se defiende de dicho impacto (Sabatini, 1994, p.

16).⁴ Se subraya que no basta que un actor provoque algún deterioro ambiental para que se origine el conflicto, sino que es necesario que haya otro actor que tome conciencia de la ocurrencia de un daño ambiental en su entorno y esté dispuesto a defender o proteger el ambiente afectado (San Martín, 1997, p. 12).

Por lo general, se tiende a situar en el origen de los conflictos un «daño ambiental» casi siempre del tipo contaminación, ya sea del aire o del agua.⁵ De hecho, se está haciendo «clásica» la conformación (y visualización) de conflictos como el de Puchuncaví (refinería de cobre), Central Renca (central termoeléctrica), Costanera Norte (autopista urbana) o Mehuín (fábrica de celulosa), todos ellos originados en problemas de contaminación.

Los conflictos ambientales se suscitan [...] en torno al *impacto ambiental o a las externalidades de una determinada actividad o proyecto*. Los principales impactos los producen grandes proyectos productivos, inmobiliarios o de infraestructura [...]. El aumento [de la conciencia ambiental] estimula la acción organizada de la comunidad local

conflictos ambientales. Los estudios del Centro de Investigaciones para el Medio Ambiente (CIPMA), publicados mayoritariamente entre 1994 y 1999 en la revista Ambiente y Desarrollo, y los realizados por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), cuyo trabajo ha arrojado desde 1993 una serie de documentos y la publicación de tres libros compilatorios. A estos trabajos se han sumado, el imprescindible estudio de Marcel Claude, Una vez más la miseria (1997) y una publicación de la Universidad Católica, exageradamente titulada: Historia Ambiental de Chile (Camus y Hajek, 1998), que incorporan algunos capítulos sobre esta materia.

³ Cabe consignar que las ideas que conforman la «lectura chilena» de los conflictos ambientales no constituyen un bloque monolítico. Naturalmente existen matices, énfasis y preguntas abiertas que sería demasiado largo especificar aquí.

⁴ El hecho que todos estos conflictos se desarrollen in situ es señal que involucran directamente a la comunidad afectada.

⁵ La explicación de esto tal vez sea la influencia de los enfoques de la economía ambiental que se hace cargo de la problemática ambiental, preferentemente, a través del concepto de «externalidades» que, ignorando la multiplicidad de aspectos que se enmarcan dentro del concepto «transformación ambiental» (degradación de recursos, cambios en las formas de propiedad y acceso a éstos, etc.), se concentra, sobre todo, en los problemas de contaminación.

para resistir las externalidades y los impactos asociados. Es entonces cuando se generan los conflictos. (Sabatini, 1997^b, pp. 3-4)

Con relación al momento histórico en que estos conflictos comenzarían a producirse, prácticamente todos los trabajos plantean que todos estos conflictos tienen un mismo origen estructural: son la consecuencia de la implementación del sistema económico de inspiración neoliberal impuesto durante la dictadura militar (1973-1989); extendido durante los gobiernos democráticos (1990 a la fecha). Con esto, se les hace coincidir históricamente con el desarrollo de una «conciencia ambientalista» creciente a nivel planetario (post Estocolmo⁷²). En este sentido, los conflictos ambientales ocurridos en Chile formarían parte de una especie de «ola ambientalista» generalizada (la expresión no es textual), en tanto son interpretados como la defensa del medio ambiente que realiza una parte de la ciudadanía, cada vez más consciente del deterioro ambiental en el ámbito local y planetario.

El trabajo que inaugura esta línea argumental es el de Padilla y San Martín (1994), en el que, si bien se reconoce que el deterioro ambiental arranca «desde la Conquista», se sostiene que fue el régimen militar y sus reestructuraciones económicas las que tuvieron como grandes perdedores a algunos sectores sociales y «al ambiente, que formaron el substrato de explotación para la inserción definitiva de Chile en el mercado internacional». La reorientación de la política económica del país para satisfacer las demandas del mercado exterior de productos primarios en los que se contaba con ventajas comparativas (celulosa, minería, pesca, fruticultura, etc.) habría dado origen a procesos productivos intensos que, además de los resultados económicos, habrían dejado como consecuencia un «panorama desolador» que motivó las primeras «demandas por justicia ambiental» por parte de las comunidades atropelladas por la contaminación o la destrucción del ambiente (Padilla y San Martín, 1994, pp. 8-11).

Coincidentemente, Sabatini ha planteado la existencia de una especie de relación «directamente proporcional» entre el nivel de inversión en el sector exportador y la cantidad de conflictos ambientales que se han suscitado en el país (Sabatini, 1994, pp. 15-16). En concordancia con esta idea, el trabajo de

Marcel Claude (1997), argumenta que las claves del modelo económico vigente han sido el fomento de las exportaciones y la no intervención del Estado, lo cual se ha traducido en un incremento de la presión sobre la base de recursos naturales del país, que habría tenido como consecuencia, el deterioro progresivo de las condiciones ambientales. Frente a esto, y en ausencia de una política ambiental por parte del gobierno, se habría acrecentado la preocupación social por dicho deterioro, lo cual estaría desembocando, finalmente, en «la multiplicación de los conflictos de carácter ambiental que probablemente generarán situaciones de ingobernabilidad en el futuro próximo» (Claude, 1997, p. 149).

En el trabajo de San Martín (1997), la dinámica de los conflictos ambientales y el contexto en el que éstos se producen, se expone en términos más didácticos (y dicotómicos) aún. Se sostiene que en los conflictos ambientales están por una parte, los empresarios, que serían los beneficiarios del modelo implantado por la Dictadura y consecuentemente, los responsables del deterioro ambiental, y por el otro, las comunidades, que serían la parte afectada, y al mismo tiempo, el sector social que valora y defiende cada día más su entorno (San Martín, 1997, p. 26). En esta misma línea argumentativa se sitúa César Padilla (que debe ser la persona que más de cerca conoce los conflictos ambientales, especialmente mineros, ocurridos recientemente en Chile). Padilla (2000) ha titulado de manera tajante y elocuente el capítulo introductorio de su último trabajo: «Comunidades versus Empresas». Allí afirma que las comunidades entienden:

El valor de su entorno y no están dispuestas a sacrificar ambiente y calidad de vida por dudosos desarrollos, crecimientos que no les benefician o progreso, medido todo en términos de indicadores macroeconómicos [...] Crecimiento económico [que] ha estado basado en la explotación y exportación de recursos naturales, todos ellos, cual más, cual menos, con importantes impactos ambientales. (Padilla, 2000, p. 9)

De acuerdo con la definición que se establece y el contexto histórico en el que se sitúa el fenómeno de la conflictividad ambiental, la lectura chilena termina adoptando una notoria

visión ambientalista al pretender que estos conflictos sean de inspiración valórica o ideológica y que incluso puedan llegar a ser «contrasistémicos». También podríamos interpretar esto como una inclinación «purista», ya que prefiere ver en estos conflictos clara y exclusivamente problemas y orientaciones ambientales y no enredarse con problemas sociales, económicos, de poder u otro tipo. Los conflictos ambientales, tienen que ser «ambientalistas». Al respecto, Sepúlveda ha sido muy clara:

Los conflictos ambientales se distinguen de otros conflictos sociales por el hecho de que sus contenidos sean interpretados como *propia mente ambientales* por el contexto histórico, social y cultural del que forman parte. (Sepúlveda, 1997^b, p. 158)

Acusando esta misma tendencia, Padilla (2000) llega a lamentar que algunos conflictos ambientales que él ha estudiado, hayan terminado con la cooptación del movimiento por parte de las empresas, las que han resuelto el problema pagando compensaciones a las comunidades afectadas u ofreciendo asistencia en sus carencias más sensibles. Las organizaciones ambientales —dice el autor— deben estar preocupadas por:

La institucionalización de este tipo de prácticas que nada tienen que ver con la protección ambiental [...]. El desafío de las organizaciones ambientales es poder identificar las legítimas demandas sociales de las comunidades como *independientes de la prevención o reparación ambiental*. No todas las organizaciones, sin embargo, tienen esto claro. Hay quienes consideran que las compensaciones sociales por daño ambiental son una forma legítima de redistribución económica. La consolidación de estas prácticas constituyen uno de los mayores riesgos ambientales en la actualidad. (Padilla, 2000, p. 13)

La casos históricos que he estudiado, y que relato resumidamente más abajo, me obligan a disentir con varias de estas aseveraciones. Basándome en las conclusiones que estos hechos permiten extraer, intentaré discutir tres aspectos centrales de la lectura que se acaba de sintetizar.

En primer lugar, es históricamente incorrecto atribuir a las transformaciones económicas del régimen militar el punto de partida para los conflictos ambientales. Los conflictos ambientales en Chile han existido desde mucho antes que 1974. En segundo lugar, rechazar el evidente «sesgo ambientalista»⁶ de esta lectura, que supone que los móviles de quienes entran en conflicto son de corte valórico o ideológico: defender el medio ambiente natural. Al respecto, intentaré demostrar que los conflictos ambientales no comprometen valores o ideales «ambientalistas» (en el sentido moderno de la expresión), sino una amalgama de percepciones, tradiciones y urgencias materiales que les han dado (y les seguirán dando) esa «impureza ideológica», en la que se funden y confunden, los problemas sociales, con los intereses económicos y las disputas de poder, teniendo como trasfondo lo que se suele llamar un *conflicto ambiental*. Y por último, trataré de defender la idea que los conflictos ambientales no son sólo aquellos que nacen de un daño ambiental, sino de cualquier proceso de transformación ambiental, independientemente de su valoración.

El ecologismo de los pobres

La tesis del *ecologismo de los pobres* o «ecologismo popular», acuñada en sociedad por el historiador Ramachandra Guha y el economista Joan Martínez Alier, hace ya diez años, fue planteada como refutación al discurso según el cual el *ecologismo* surgiría como una sofisticación intelectual o pseudoreligiosa, propia del primer mundo, que dado el nivel de desarrollo material que ha alcanzado se podría «dar el lujo» de abrazar valores «posmaterialistas» como los que albergan los movimientos pacifistas o ecologistas. Según esta tesis, también conocida como «la tesis Inglehart», el ecologismo no podría arraigarse entre las sociedades pobres, las que aún no han traspasado el umbral de bienestar que antecede a la germinación de valores posmaterialistas. Según este discurso,

⁶ Con la expresión «sesgo ambientalista» no intento aludir a las opciones personales ni militancias de los autores, sino a la lectura que realizan de estos conflictos. La expresión «sesgo», se usa aquí sin ningún ánimo valorativo.

el ecologismo sería un fenómeno social de personas con estómagos llenos, una nueva moda de lujo y de tiempo de ocio. Ese tipo de ecologismo ciertamente existe [...]. Pero en la India, en Kenia, en Brasil, en Malasia y también en Estados Unidos, hay otro tipo de ecologismo, el ecologismo de los pobres. (Martínez Alier, 1994, p. 13)

La tesis del *ecologismo de los pobres* no sólo rechaza la creencia de que los ricos sean más ecologistas que los pobres, o de que los pobres sean demasiado pobres para ser ecologistas, sino que llega a plantear que «el Sur, los Pobres, son ecológicamente menos dañinos y son más ecologistas que en el Norte, que los Ricos» (Martínez Alier, 1994, p. 9).

En estos términos, se subraya la existencia de un ecologismo diferente, surgido entre los pobres de los países pobres, como respuesta a la amenaza o a la usurpación que ejercen los poderes superiores que allí dominan sobre la base (ambiental) de subsistencia de estos sectores sociales.

En los países pobres hay un «ecologismo de los pobres» (histórico y actual) que intenta conservar el acceso de las comunidades a los recursos naturales y a los servicios ambientales de la naturaleza. Dicho acceso está amenazado por el sistema generalizado de mercado o por el Estado. (Martínez Alier, 1998, p. 21)

La tesis del *ecologismo de los pobres* se construye sobre la premisa de que la defensa del medio ambiente, o el *ecologismo*, no está siempre motivada por ideas o sentimientos abstractos.⁷ La valoración del medio ambiente y su defensa no procedería, exclusivamente, de una sensibilidad refinada, ni de un ejercicio intelectual muy complejo; sino que sería la respuesta ante una

situación absolutamente concreta y objetiva, el «lamentable estado material de la naturaleza», palpable en problemas como: exposición a radiación, sobre explotación de recursos, acidificación, amenaza de aumento del nivel del mar, etc. Este conjunto de problemas ambientales serían las «razones objetivas para volverse ambientalista» que están presentes en las sociedades con alto nivel de renta (Martínez Alier 1998, p. 24). Pero hay «todavía más razones para volverse ambientalista en los países o regiones pobres, cuyo medio ambiente es utilizado en beneficio de los ricos.» (Id, p. 25)

Llegamos así, al segundo elemento de esta tesis. Este ecologismo surge, justamente, en un contexto de degradación o crisis ambiental. En la India, por ejemplo, ha sido la explotación abusiva de recursos la que ha generado una situación de escasez que ha conducido «a agudos conflictos entre grupos que quieren usar los mismos recursos.» (Guha, 1994, p. 138) Así, se puede afirmar que las luchas o conflictos que constituyen el *ecologismo de los pobres* son:

Conflictos sobre la incidencia social de la contaminación, sobre el reparto de los riesgos ambientales inciertos, sobre la pérdida de acceso a recursos y servicios ambientales [...] sobre un telón de fondo de deterioro físico y crisis de los recursos. (Martínez Alier, 2001, p. 331)

Con esta distinción entre razones sensitivas o intelectuales y razones objetivas, más este telón de fondo, Ramachandra Guha subraya la diferencia entre el ecologismo occidental, el del primer mundo, y el ecologismo del sur, o el *ecologismo de los pobres*. Para él, la diferencia radica en que los ecologistas del primer mundo defienden la naturaleza por su valor intrínseco (Guha, 1994, p. 150), mientras en el segundo está involucrada «la gente del ecosistema», las personas que obtienen su sustento del hábitat (pequeños campesinos, por ejemplo) que se ven afectadas directamente por los impactos que se producen sobre su medio ambiente y que deben defenderse de quienes intentan acelerar el ritmo de explotación de los recursos naturales para ponerlos al servicio de la economía comercial-industrial creciente (Id, p. 139). Estos últimos son los «omnívoros», los individuos o grupos que «tienen poder social para capturar, transformar y usar los recursos naturales de un área muchísi-

⁷ Una discusión interesante, pero que no es preciso incorporar aquí, es la distinción entre los distintos tipos y énfasis de ecologismo: 'conservacionismo', 'ambientalismo' y 'ecologismo' (pienso en los trabajos de Folch o Riechmann); o bien, la separación entre 'ecologismo' y 'medioambientalismo' (A. Dobson). Para efectos de la discusión que queremos dar aquí, 'ecologismo' debe entenderse en su sentido más genérico, como «las acciones que se han tomado o las preocupaciones sobre el deterioro de las condiciones del medio ambiente debido a la acción humana» (Martínez Alier, 1998: 20).

mo mayor.» (Id, p. 145) De acuerdo a esta perspectiva, se sostiene que las luchas de los pobres, urbanos, pero sobre todo campesinos, deben considerarse «movimientos ecologistas [...] en cuanto sus objetivos consisten en obtener las necesidades ecológicas para la vida: energía, agua y espacio para albergarse.» (Martínez Alier, 1994, p. 239)

De esta manera se llega a la definición del *ecologismo de los pobres*, como las acciones de:

Defensa del sustento y del acceso comunal a los recursos naturales, amenazados por el estado o por la expansión del mercado. La reacción en contra de la degradación ambiental causada por el intercambio desigual, la pobreza y el crecimiento demográfico. (Guha y Martínez Alier, 1997, p. 36)

Es interesante subrayar que esta tesis no atiende tanto a lo que los pobres piensen respecto del medio ambiente, sino en lo que hacen: defenderlo. En este sentido, el componente «ecologista» estaría implícito en sus acciones. Deben considerarse «movimientos ecologistas —dice Martínez Alier— cualquiera sea el idioma en que se expresen» (1994, p. 239). El mejor ejemplo de ello: es el líder ecologista brasileño, Chico Mendes quien fue:

Durante diez años, un dirigente sindical de los recolectores de caucho en el Acre, en Brasil [...] y sólo supo que era ecologista un par de años antes de ser asesinado, aunque lo había sido toda su vida, al oponerse a la privatización y depredación de la Amazonia. (Martínez Alier, 1997, p. 3)

Con esto llegamos al núcleo de esta tesis, cual es, la ligazón entre «conflictos ecológico distributivos» y «ecologismo». Todas aquellas luchas protagonizadas por personas que no abrazan valores posmaterialistas y en las que sin embargo, existe un evidente componente medioambiental (recursos naturales, energía, contaminación, etc.), son para Martínez Alier y Guha exhibiciones inequívocas de *ecologismo popular*.

Es difícil distinguir cuál es la justificación teórica de esta asociación. ¿Por qué considerar esas luchas como una forma de «ecologismo»? Es algo sobre lo que volveremos más adelante. En este punto, en más de una oportunidad, los autores han

preferido citar las palabras de un líder campesino peruano, Hugo Blanco, quien escribió en 1991:

En el Perú existen grandes masas populares que son ecologistas activas (por supuesto que si a esa gente le digo «eres ecologista» puede contestarme «ecologista tu m...», o algo por el estilo). Veamos. [...] ¿No es acaso ecologista el pueblo de Tambo Grande que en Piura se levanta como un solo puño y está dispuesto a morir para impedir la apertura de una mina en su pueblo? [...] Son completamente ecologistas las poblaciones que habitan la selva amazónica y que mueren defendiéndola de sus depredadores. Es ecologista la población pobre de Lima que protesta por estar obligada a bañarse en las playas contaminadas. (Martínez Alier, 1994, p. 11); (Martínez Alier y Guha, 1997, p. 24); (Martínez Alier, 1998, p. 28); (Guha, 2000, p. 104).

Lo que en este trabajo se intentará es reforzar varias de estas ideas y discutir otras. Innegablemente, entre los pobres se observa una defensa del medio ambiente que no tiene la misma inspiración del ecologismo ilustrado del Norte. Sin lugar a dudas, la tesis del *ecologismo de los pobres* funciona en muchos casos, pero —como quedará claro enseguida— no concuerda en aspectos fundamentales con la experiencia histórica (chilena), lo cual dificulta la adopción de esta tesis como un modelo de interpretación general para los conflictos ambientales (históricos y actuales) ocurridos en el Sur.

Sobre la base de la revisión de estos «casos históricos», intentaré demostrar, primero, que estas disputas de «materialismo ambiental» en el Sur no son luchas privativas de los pobres, o que la condición de «pobre» no es condición ni suficiente ni necesaria para protagonizar una de estas disputas. Segundo, que estas luchas o conflictos no se producen, exclusivamente, como efecto o respuesta a la depredación del ambiente o sobre explotación de recursos, sino como efecto de cualquier transformación no consensual sobre el ambiente (ya sea positiva o negativa). Y tercero, que muy habitualmente, no puede considerarse como una forma de «ecologismo» la acción de ninguno de los involucrados en estas luchas.

LA VISIÓN HISTÓRICA

Los dos esquemas de interpretación reseñados comparten algunas ideas. A pesar que una lectura se apoya en el concepto de «conciencia ambiental» y la otra en la noción de «respuesta objetiva o material», ambas adolecen de lo que he llamado «sesgo ambientalista», esto es, interpretar estas disputas como movilizaciones en defensa del medio ambiente. Además de ello, comparten una visión dicotómica de estos conflictos, pues subrayan que en ellos se enfrentan los «poderosos» contra los «débiles». Por último, y aunque plantean enfoques diferentes, en ninguna de las dos, ni aun sumando las dos, se abarca la totalidad de las formas de conflictividad ambiental que pueden existir.

La revisión de la experiencia histórica pone de manifiesto estas tres debilidades. Como se verá a continuación, hay casos en que, claramente, no se defiende el medio ambiente, otros en los que los actores en confrontación son igualmente poderosos o indefensos, y hay otros que tienen lugar fuera del espacio conceptual que estos dos modelos ofrecen. El análisis de los casos históricos estudiados (desde el siglo XVII hasta la actualidad), nos obliga, en consecuencia, a proponer un esquema interpretativo distinto a los reseñados. Revisemos los casos.

El conflicto por los cocos de palma: esos frutos naturales que produce la tierra (Siglo XVII)⁸

Existe un árbol autóctono que crece en agrupaciones, formando bosques prácticamente puros: la *palma chilena*, que hacia el siglo XVI todavía cubría extensas regiones de la parte centro-norte de Chile. «No se plantan ni cultivan, sino que nacen en los montes y crecen con tanta abundancia que los cubren, y yo he visto muchas leguas de esta suerte».⁹ La palma era el árbol que más llamaba la atención de los colonizadores.

Los árboles frutales que se nacen y crían en los montes son muchos y de variadas suertes. Debemos el primer lugar a [...] la palma [...] porque su altura, hermosura, abundancia y *la de su regalado fruto*, le hacen lugar entre los de más estima.¹⁰

Estos frutos, llamados cocos, que se dan en forma de grandes racimos, tienen el tamaño de una nuez y en su interior tienen una médula que, según se describía en los documentos coloniales, era «de muy buen sabor, en especial cuando fresca, que entonces tiene su hoquedad llena de una leche muy suave».¹¹ Estos frutos constituyeron un objeto muypreciado en la modesta economía colonial de Chile. Se comercializaba internamente e incluso, se le exportaba en volúmenes considerables a la capital del virreinato peruano. A pesar del interés comercial que concitaba, los cocos eran un producto de recolección libre. El sacerdote Alonso de Ovalle escribía en el año de 1646:

El racimo todo amarillo, que es muy de ver, queda colgando hasta que sazónándose la fruta se viene al suelo, *de donde la coge quien quiere*, y se hace grande cargazón para llevar al Perú.¹²

Esta particular condición de «bien libre» que tenían los cocos hasta el año que escribe de Ovalle (1646), no iba a durar mucho tiempo más. En Chile, hacia 1620 el territorio efectivamente ocupado estaba repartido en su totalidad. Alrededor de ese año se entregaron las últimas mercedes de tierra a los conquistadores.¹³

⁸ Para más detalles ver: Folchi, Mauricio: «Conflictos de contenido ambiental en la época colonial», Documento de Trabajo, Área de Historia Ecológica, Universidad de Chile, enero de 2000.

⁹ De Ovalle, Alonso: Histórica relación del Reino de Chile (1646), en Colección de Historiadores de Chile y de documentos relativos a la historia nacional, tomo XII, Imprenta Ercilla, Santiago de Chile, 1888, p. 19).

¹⁰ De Ovalle, op cit, p. 97.

¹¹ *Ib idem*.

¹² De Ovalle, op cit, p. 93.

¹³ En Chile, en lo que representa una diferencia clarísima con la tradición peninsular y lo ocurrido en otras regiones del continente, las «tierras comunales» prácticamente no existieron y las tierras que la Corona reservaba a los indígenas, que podrían considerarse una categoría similar, habían sido vendidas en el curso del siglo XVI a los propios españoles (con el permiso de la Corona) de forma paralela al descenso demográfico de la población originaria.

En 1677 el estanciero Pedro Alvarado, en cuyos fundos había bosques de palma, acudió a la justicia para que ésta decretara la prohibición de que:

Ninguna persona de cualquier calidad [...] en ningún tiempo del año puedan [...] ni entrar a pie ni a caballo a cogerme el fruto de [...] dichas palmas sin mi licencia como dueño [que] soy de la propiedad de dicha estancia.¹⁴

En primera instancia, la Real Audiencia acogió la solicitud, pero el procurador general de la ciudad de Santiago se opuso, con el argumento que los cocos eran «frutos naturales que produce la tierra» y que por lo tanto, eran: «comunes como la madera para los carriales, pangues y otras cosas [...] sin que haya memoria de hombre en contrario».¹⁵ La Real Audiencia aceptó estos argumentos y restableció el derecho la libre recolección de los cocos.

El hacendado volvió a apelar. Con esto, el tribunal estaba en una posición difícil. Por una parte sabía que los cocos se habían «tenido por bienes comunes en este reino» y que de su recolección dependía «el sustento de muchos pobres que se alimentan con la granjería de los dichos cocos»,¹⁶ pero, por otra parte, estaba consciente también, que las tierras en cuestión eran de propiedad privada y no comunes y que por lo tanto «siendo [el hacendado], señor absoluto de él [el terreno] así debe gozar sólo de los frutos que en él reprodujeran sin que [...] se suponga que porque la tierra produce dichos cocos naturalmente, son comunes».¹⁷

Considerando todos los antecedentes del caso, la Real Audiencia emitió un Auto final del proceso, en el que, si bien no prohibió la libre recolección de los cocos, le dio suficientes garantías al dueño de la hacienda para que no resultara de ello perjuicio alguno a sus intereses. Cualquiera que haya sido el procedimiento, judicial o extrajudicial, al cabo de unos años ningún cronista vuelve a hablar de la libre recolección de cocos, por el contrario, una hacienda jesuita se especializó en su recolección y exportación al Perú. Para los «vagabundos» del valle central, los cocos de la palma, que recolectaban para su sustento, dejaron de ser «frutos naturales que produce la tierra».

El conflicto por la leña entre hacendados y fundidores (Siglo XIX)¹⁸

La historia de la zona centro norte del país se ha caracterizado históricamente por el desarrollo y proliferación de la actividad minera, en particular la del cobre, cuya explotación se consideró, desde los tiempos de la conquista, como una especie de vocación natural del territorio, que se vio favorecida por el conjunto de medidas de fomento que la Corona española brindaba a la actividad extractiva de metales preciosos.

Durante la Colonia, la explotación del cobre se llevaba de una manera bastante rudimentaria. Sólo se explotaban los yacimientos de mejor ley (hasta un 50%) y mientras no presentaran dificultades técnicas. Para beneficiar el mineral se fabricaban unos hornos de barro, alimentados con leña a los cuales se inyectaba aire mediante unos enormes fuelles que se conectaban al horno a través de una manga. Esta operación se mantenía durante días, hasta que toda la carga de mineral acopiado hubiera sido fundida.

¿Cómo se las arreglaban los mineros y fundidores para proveerse de combustible? Sencillamente, haciendo uso de los privilegios que les brindaba la administración colonial. La legislación imperial ordenaba que «los montes» y «las selvas» próximas a las minas, cualquiera fuera su propietario, debían servir para proveer de madera para sus máquinas, y de leña y carbón para el beneficio de sus metales. Así, a través del sencillo mecanismo del «denuncio», mineros y fundidores pudieron apropiarse de las leñas, siendo imposible para los propietarios de los terrenos donde éstas se encontraban, negarse a la transacción.¹⁹

¹⁴ Pedro de «Alvarado, juicio que sigue...», Archivo Nacional, Fondo Real Audiencia, vol. 488, f. 126v.

¹⁵ *Ibidem*, f. 127.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*, f. 182.

¹⁸ Para mayor información, ver Folchi, 2001^a.

¹⁹ El denuncio era la fórmula contemplada por la legislación española para desembarazar la actividad minera. Establecía que cuando «aquellas minas que habiendo sido antes concedidas por la misma autoridad se consideran ya perdidas por sus dueños [...] podían éstas] adjudicarse al minero que las pidiere» (Lira, José Bernardo: Exposición de las Leyes de Minería de Chile, Valparaíso, 1870, p. 106). La misma figura se impuso para hacer efectivo el mandato de las Reales Ordenanzas de Minería que establecían que el destino de los montes próximos a las minas era abastecer a éstas de madera, leña y carbón. (T. 13, art. 12)

En los primeros años del siglo XIX, paralelamente a la ampliación del comercio internacional (establecida con la Independencia política en 1810-1817) y al aumento sostenido de la demanda de cobre como consecuencia del desarrollo de la industrialización en los países del Norte, se produce la primera revolución tecnológica en esta industria. Los ingleses introducen un nuevo tipo de horno de fundición, el *horno de reverbero* que permitió aumentar los volúmenes totales de mineral beneficiado, y que además incrementaba el consumo de leña por unidad de mineral fundido.

La convergencia de estos hechos, provocó el auge de la explotación del cobre en la región centro-norte del país, con el consiguiente desarrollo de los múltiples eslabones que sostenían esta industria, entre los cuales estuvo la intensificación de las faenas de beneficio alimentadas con leña. Así, paralelamente al desarrollo experimentado por la industria del cobre, se produjo el progresivo y sostenido deterioro de la cubierta vegetal en toda la región. Un testimonio ilustrativo de este proceso es el del científico francés Claudio Gay, quien visitó la zona en 1848.

Quando se recorren sus regiones no puede uno menos de entristecerse al divisar las ásperas y descarnadas montañas que tanto ha maltratado la impróvida licencia de que vamos hablando. En ellas se ve a los leñadores arrancar por su base sin discernimiento ni cuidado, los árboles de todas edades, de todas dimensiones, sin conservar ni raíces, ni vástagos, preparando de este modo a aquellas regiones un porvenir de los más deplorables.²⁰

En la medida en que la disponibilidad de leña se reducía, se fueron produciendo cada vez más conflictos entre los empresarios mineros y los hacendados, que eran los dueños de las tierras y de los montes. Sólo entre 1800 y 1871 se encuentran

documentados más de cincuenta expedientes de disputas por el recurso entre agricultores y mineros o fundidores de la región. A partir de este conflicto de intereses se comenzó a promover en el Congreso, por parte de los agricultores y hacendados, la reforma del marco legislativo heredado de la Colonia que favorecía tan claramente a los mineros y de paso, se promovía la primera ley de conservación de bosques de Chile.

En junio de 1835, se presentó en la Cámara de Diputados un proyecto de ley de reforma del procedimiento del «denuncio de bosques» para proteger los intereses de los dueños de los terrenos donde se encontraban las leñas. El proyecto no prosperó. Un segundo intento, también fallido, tuvo lugar en 1868. Finalmente, con leyes de julio de 1871 y julio de 1872 se consiguió abolir el procedimiento del *denuncio*, que según reconocían los legisladores: «conducía al exterminio de los bosques». No obstante, esta ley de protección llegó cien años tarde, cuando la actividad humana sobre la región había cambiado irreversiblemente el paisaje, transformándolo en lo que conocemos hoy: una extensa zona carente de formaciones boscosas de consideración.

La expulsión de las «fraguas» del interior de las ciudades (1846-1866)²¹

Al comienzo de la era republicana chilena (1820), en las principales ciudades del país se desarrolló una forma particular de «industrialización popular», con la proliferación de pequeños planteles casi artesanales. Eran establecimientos pequeños, rústicos, pobremente equipados y operados por grupos familiares. La base tecnológica inicial de estas actividades no era más que la restauración de la tecnología indígena e hispano-colonial, con herramientas confeccionadas de piedra, madera y cuero. La energía que empleaban para mover sus «máquinas» era la hidráulica o animal. Más tarde, cuando se incrementó la inmigración de artesanos europeos, fueron apareciendo las máquinas a vapor y las herramientas industriales, siempre bajo este esquema de pequeños talleres, en los que el trabajo recaía sobre el grupo familiar y los allegados a éste, más unos cuantos «peones», no siempre asalariados.

La denominación «fraguas» se utilizó para nombrar al conjunto de estas actividades (cualquiera fuera su rubro) a raíz de los hornos y chimeneas que comenzaron a exhibir.

²⁰ Gay, Claudio (1862): Agricultura Chilena, ICIRA, Santiago de Chile, 1973. (Vol I, p. 231).

²¹ Para más detalles y una interpretación divergente ver Salazar, Gabriel: «Empresariado popular e industrialización: la guerrilla de los mercaderes (Chile, 1830-1885)», Revista Proposiciones, Nº 20, 180-231, Ediciones Sur, Santiago de Chile, septiembre de 1991.

Entre 1830 y 1846, estos planteles fueron hostigados por las autoridades municipales por razones de orden ambiental. Primero fueron las curtiembres, a las que se les acusaba de operar con materiales cuya «putrefacción corrompían el aire y causaban insalubridad». Más tarde, se denunció que los establecimientos fundados por los artesanos extranjeros habían comenzado a utilizar «carbón de piedra». Los vecinos exigieron que se les prohibiera el uso de tal combustible «por la molestia que les causaba su hedor». Los técnicos que estudiaron el asunto, llegaron a la conclusión que los gases en cuestión eran tóxicos, pero que elevando las chimeneas por sobre los nueve metros de altura era «absolutamente nula la propiedad deletérea de dicho gas». Con ello se inició una agitada controversia respecto del impacto de estas «fraguas» y de las medidas que debían ser tomadas para mitigarlo. La industria artesanal se defendió con argumentos que, leídos desde hoy (150 años después), no dejan de sorprender:

¿Guardará proporción el mezquino humo [generado por la combustión de carbón mineral] que puede arrojar el corto número de fraguas que se encuentran en la capital con el que puede considerarse que arroja de leñas el sinnúmero de cocinas de casas que tenemos a la vista? [...]. Enrarece el aire el pestilente, húmedo y pesado olor que arrojan las acequias [...]. El viento silba muchas veces en el año, la tierra se estremece de cuando en cuando [...]. El perro ladra, el gato maúlla, el ave canta; y en fin, todo es mortificante en esta miserable vida, pero todo es necesario y todo tiene su objeto y su fin.²²

Finalmente, y después que los vecinos acaudalados hicieran sentir su presión, un decreto de la Intendencia de Santiago (1846) dictaminó:

Atendiendo a los notorios inconvenientes y riesgos que se sufren en esta población, por hallarse situadas en el centro de ella fraguas y fundiciones que inficionan la atmósfera, contrarían las ocupaciones sedentarias o pacíficas [...] causando no pocas veces alarmas por los incendios [...] Decreto: 1) Desde la fecha en 12 meses, no se permitirá [dentro de la ciudad] fragua alguna de herrería, calderería,

carrosería, fundición de cualquier género o fábrica alguna.²³

Con este decreto y las acciones policiales que lo siguieron, se sentenció la suerte de la industria popular de Santiago y quedó marcado el camino para que más tarde se replicaran estas medidas en otras ciudades como Valparaíso y Talca. Las pequeñas industrias que se habían levantado entre 1820 y 1840 en los centros urbanos, había sido expulsadas ya a fines de los sesenta.

El conflicto de la Braden Copper Co. con los agricultores del Cachapoal (1913-1916)²⁴

El mineral «El Teniente», propiedad de la empresa norteamericana Braden Copper Co., fue el primer establecimiento minero del país en explotar un yacimiento porfirico (muy extenso y de baja ley) y beneficiar el mineral por «vía húmeda». Con ello se convirtió en el primer gran productor de *relaves de cobre* en la historia ambiental de Chile.²⁵

Las faenas de esta mina se iniciaron en 1911. Durante los primeros cinco años de funcionamiento fueron explotadas un poco más de cuatro millones de toneladas de mineral, una cifra exorbitante para lo que se acostumbraba hasta ese momento. Los relaves fueron depositados en la quebrada del río Coya que constituía una enorme cubeta natural a la que sólo le hacía falta un muro de contención, que mediante un ingenioso sistema, se iba «autoconstruyendo» progresivamente con los materiales más gruesos de los mismos relaves. Durante estos cinco primeros años, el depósito de relaves que se formó, se derrumbó en cuatro ocasiones, derramándose directamente al río Coya,

²² Los Artistas, *Valparaíso, mayo de 1848*.

²³ *Decreto Intendencia, Santiago, 2/II/1846*. (Archivo del Ministerio del Interior, vol. 204).

²⁴ Para mayor información ver Folchi, 1998.

²⁵ Relave se denomina al material sobrante del proceso de concentración: un compuesto barroso formado por agua, materiales estériles, reactivos y algún porcentaje de cobre. La expresión equivalente a relave usada en España es «agua ácida». En Chile, relave se llama a estas «aguas ácidas», así como también, a la balsa o presa que las contiene.

afluente del río Cachapoal que surtía de agua (para la bebida) a los habitantes de la ciudad de Rancagua y regaba 100 mil hectáreas de suelo agrícola.

El último y más grave de esta serie de derrumbes, producido en junio de 1916, y que significó el derrame de 270 toneladas de residuos, fue la gota que rebalsó el vaso. Los pobladores rurales encontraban las aguas con olor a alquitrán y parafina, los animales se resistían a beberlas, hubo una gran mortandad de peces en el río y los campos donde el agua alcanzó a ser desparmada, quedaron con una pequeña capa de sedimento fino.

Los agricultores, agrupados en la *Asociación de Canalistas del Cachapoal*, habían iniciado tres años antes una movilización para oponerse a las actividades de la empresa norteamericana, a raíz del deterioro producido en los suelos que los desechos vertidos al río generaban. Gracias a la alarma pública que suscitó este último accidente y a la influencia política de los hacendados, la discusión del problema se trasladó al Parlamento, que en un período de dos meses discutió el asunto, demostrando un interesante entendimiento de la situación histórica y ambiental del país. En Chile —decían— «esos grandes centros metalúrgicos y las empresas poderosas que los explotan disfrutan entre nosotros de libertad y de garantías naturales y necesarias»,²⁶ cuestión que se consideraba necesaria para el desarrollo del país, pero al mismo tiempo, se creyó que era necesario:

Imponer medidas de seguridad, de inspección y de vigilancia en favor de las personas cuando a consecuencia de aquellos grandes trabajos industriales algunos accidentes siempre posibles, y siempre graves, pueden dañar la propiedad o los derechos que el legislador debe amparar.²⁷

El 4 de septiembre de 1916 se promulgó lo que se puede considerar como la primera ley de «impacto ambiental» de Chile.

²⁶ *Cámara de Diputados: Sesiones ordinarias 1916, Biblioteca del Congreso Nacional, p. 500.*

²⁷ *Ib idem, p. 362.*

²⁸ *Para mayor información ver: Ramírez y Folchi, 1999. Una interpretación diferente en Claude, 1997, pp. 182-186.*

²⁹ *EDUCEC: Informe técnico del Proyecto del Parque Pumalín, Puerto Montt, 1994, p. 36.*

La ley N°3.133, que en lo medular establecía la obligación para los establecimientos industriales, mineros y metalúrgicos o fabriles, de depurar o neutralizar las sustancias orgánicas e inorgánicas que generaban y que pudieran dañar el agua, el aire o los terrenos. Y que además, determinaba los requisitos de seguridad que debían cumplir los estanques o depósitos para estos residuos.

A pesar de esto, los derrames reseñados no fueron los últimos en ocurrir. La ley no sirvió como freno para este tipo de problemas. En la historia ambiental de Chile se seguirían registrando más tarde —incluso en la propia mina El Teniente— constantes derrames.

El conflicto por el parque natural Pumalín (1990-2001)²⁸

Douglas Tompkins, norteamericano, millonario, ex hombre de negocios y ecologista; desde 1990 intenta crear un parque natural privado en la zona sur de Chile. De acuerdo al proyecto, el parque, de aproximadamente 300 mil hectáreas de extensión, pretende «preservar muestras de ambientes naturales, de recursos culturales y paisajísticos asociados a ellos; favoreciendo la continuidad de los procesos evolutivos».²⁹

El parque se instala en una región cuya historia ambiental se destaca por dos procesos: la explotación sistemática y salvaje de recursos naturales (principalmente forestales) y una colonización campesina frustrada. Esta última ha llevado a instalarse en las zonas litorales de la región a un número reducido de ocupantes que, en condiciones de pobreza ambiental han desarrollado estrategias de supervivencia bastante depredatorias de los ecosistemas.

Bajo estas circunstancias, el proyecto ha tenido que enfrentar varios conflictos. Primero, la situación de los colonos, quienes no podrían proseguir con las prácticas depredatorias de sobrevivencia que su condición de marginalidad y pobreza inducía. Segundo, los intereses de actividades productivas (explotación de recursos naturales) que contravinieran los equilibrios de los ecosistemas que él aspira proteger, principalmente las empresas dedicadas al cultivo de salmones y los proyectos eléctricos. Y tercero, la contradicción entre los planes de desarrollo que los gobiernos han tenido hacia esa región, básica-

mente fundados en la explotación de sus recursos naturales y el encarnado por el parque: la preservación de estos recursos bajo un modelo de *desarrollo sustentable*.³⁰

Durante diez años, los sectores que se oponen al proyecto han hostigado y difamado a su impulsor y a la vez han puesto todas las dificultades que han podido a la materialización del proyecto. La batalla diaria que éste ha tenido que dar para seguir en pie lo ha desgastado enormemente e impedido su consolidación. Hasta el día de hoy el parque no consigue el estatuto jurídico de «santuario de la naturaleza» que lo dejaría protegido por la ley.

REFLEXIONES CRÍTICAS PARA EL DEBATE

El análisis de estos casos históricos exige la elaboración de un esquema interpretativo diferente y complementario a los dos reseñados aquí que, como se ha dicho antes, comparten tres debilidades: un enfoque restringido (no abarcan todo el espectro de la conflictividad ambiental), una lectura polarizada del fenómeno y una especie de «sesgo ambientalista» para analizarlo.

Un marco interpretativo más abierto: tensión ambiental y conflicto de contenido ambiental

Si tratamos de comprender la relación sociedad/naturaleza ecológicamente, hay que partir diciendo que todas las especies viven dentro de un *hábitat* que garantiza el sustento y a la vez les ofrece condiciones ambientales que resultan adecuadas para la vida de cada uno de los organismos que lo integran. Aun considerando que los procesos conformados culturalmente (propios de los seres humanos) son mucho más complejos que aquellos establecidos feno o genotípicamente por el resto de las especies, se puede aceptar que entre los seres humanos no dejan de operar aquellos principios básicos.

En términos simples, las comunidades de seres humanos se «establecen», históricamente, en aquellos lugares donde la naturaleza pueda proveerlos de los medios y recursos que precisan para subsistir, ya sea en una economía de autosuficiencia o de intercambio. En cualquier caso, se instalan donde haya un stock suficiente de tierra para cultivar, agua para la bebida y

el riego, leña para generar calor, depósitos minerales para distintos usos, o lo que sea necesario. Al mismo tiempo, los lugares «elegidos» deben constituir hábitats que presenten condiciones adecuadas para la vida, o sea, donde factores ambientales como temperatura, humedad, ruido, etc. estén dentro del rango de tolerancia o adaptabilidad de la especie humana.

De acuerdo a esta argumentación, se debe concluir que el concepto clave para interpretar los vínculos entre un grupo humano y su ambiente es el de *relación*. En la medida que una comunidad consigue estabilizar su relación con el ambiente, logra consolidar históricamente un *espacio socioambiental* caracterizado por una relación sociedad/naturaleza específica que tiende a hacerse «tradicional» o «normal», en tanto funciona en armonía con las distintas expresiones culturales de esa sociedad: organización política, sistema de creencias, distribución o asignación de recursos, nivel de desarrollo tecnológico, etc. En general, esta estabilización de la relación sociedad/naturaleza, aunque no implique necesariamente una relación sustentable desde el punto de vista ambiental, ni respetuosa de los equilibrios ecológicos, constituye, en un período histórico concreto, un espacio socioambiental estable en lo relativo a las dos dimensiones básicas de la conexión entre una comunidad y su hábitat: la disponibilidad de recursos y las condiciones de habitabilidad. Un caso muy ilustrativo de esto es la situación de los colonos del sur de Chile, «amenazados» por el proyecto del parque natural. Ellos habían establecido una relación de subsistencia socialmente estable (ni ellos molestaban a nadie, ni nadie los molestaba a ellos) pero ecológicamente degradante.³¹

³⁰ Adicionalmente, ha tenido que hacer frente a conflictos, francamente artificiales tales como un supuesto conflicto geopolítico (por el tema de la seguridad nacional y el tema de las fronteras interiores) y otro ideológico (un intento de proscripción de la ecología profunda a la cual Tompkins se adscribe y cierta tensión con los nacionalistas chilenos por la condición de ciudadano norteamericano de Tompkins).

³¹ Otro ejemplo de esto, que reseña el propio Martínez Alier, es de los pastores del altiplano boliviano, cuyo: «bajísimo uso de energía [...] es un mecanismo de adaptación al medio ambiente. En forma irónica se podría añadir que no sólo se «adaptan» a las condiciones ecológicas, sino también al sistema latifundista de tenencia de la tierra, es decir han utilizado los recursos naturales de una forma compatible con su propia sobrevivencia y reproducción, y con la entrega de un excedente a los propietarios de la tierra.» (Martínez Alier y Schlüppmann, 1992, p. 25)

Considerando la enorme difusión y aceptación que han cobrado los términos de «problema» y «conflicto» ambiental en los términos antes expresados, no cabe disputar aquí sus significados. Resulta más apropiado referirse a un par de conceptos nuevos que permitan hacer un análisis más amplio y profundo del que aquellas definiciones admiten. Yo prefiero hablar de *tensión ambiental*, en lugar de «problema ambiental» (demasiado asociado a la idea de daño en el ecosistema), para aludir a la situación que antecede al establecimiento de un conflicto. Y prefiero hablar de *conflictos de contenido ambiental* y no de «conflictos ambientales», para abarcar la pluralidad de conflictos vinculados a la dimensión ambiental y no sólo aquellos en los que se «defiende el medio ambiente», o sea, como una forma para diferenciar el «contenido» de la «aparición» externa.

De acuerdo a esto —y ésta es mi proposición—, la situación sobre la cual se genera un *conflicto de contenido ambiental* se produce, justamente, cuando se tensiona la estabilidad histórica conseguida entre una comunidad y su hábitat. Esto ocurre como consecuencia de la acción de algún agente extraño que altera o pretende alterar las relaciones preexistentes entre una comunidad y su ambiente, o bien, a la inversa, cuando una comunidad decide modificar su vinculación con el ambiente afectando los intereses de alguien más.

Lo que entonces se produce, no es un conflicto entre dos actores «por» el medio ambiente, sino un conflicto de intereses entre dos actores, «en» un medio ambiente específico, o dicho con otras palabras, una tensión entre intereses incompatibles, con el medio ambiente de por medio. En estos conflictos, ninguno de los involucrados asume, necesariamente, la postura ética de defender el medio ambiente porque eso sea justo, noble o bueno. Lo que se reivindica es el bienestar material objetivo (o conveniencia) de cada parte.

Si pensamos en los casos históricos que aquí se han presentado, lo anterior se hace evidente. Es bastante improbable que los «vagabundos» que entraban a las haciendas para recolectar frutos silvestres hayan tenido cuidado de no alterar las condiciones de regeneración de las palmas, cuestión que, por cierto, tenía sin cuidado al hacendado; tampoco era esa su preocupación. Lo mismo puede decirse de la disputa de la leña. Los fundidores asolaron los montes, pero los terratenientes no

pensaban preservarlos tampoco, sino conseguir un «precio justo».

El concepto «tensión ambiental» para referirse a la situación que antecede al conflicto se escapa del juego de oposiciones binarias en las que nos encasillan las ideas antes comentadas: «malos/buenos», «poderosos/indefensos», «depredadores/ambientalistas», para situarnos en un plano menos maniqueo y más realista. Es un concepto que comprende no sólo los daños sobre el ambiente que son percibidos por una comunidad afectada, sino todo el conjunto de antagonismos que se presentan entre actores cuyos intereses sobre el ambiente se contraponen.

Para decirlo crudamente, en los casos que no ha penetrado una conciencia ambiental, es decir, donde no existe una ideología (o ideario) ambientalista arraigado en la base social, no se configura en propiedad lo que hasta ahora se ha llamado un «conflicto ambiental», sino algo bastante más sencillo, que con justicia, sólo puede llamarse un conflicto social «de contenido» ambiental, en el que vemos enfrentamientos diversos, en inesperadas combinaciones: «depredadores» compitiendo contra «depredadores», «poderosos» vulnerando a «poderosos», o a los «malos» defendiéndose de los «buenos».

Este esquema de interpretación nos lleva a aceptar que las condiciones que desencadenan un conflicto pueden ser muy variables y que la dirección que adopta la movilización, también lo es. Revisemos esto a la luz del siguiente ejemplo.

Hoy en día consideramos hasta predecible que una comunidad se levante para impedir la depositación de cualquier tipo de desechos en su entorno. Nadie quiere que ¡le vayan a tirar mugre a su patio! (esto es lo que suele llamarse como principio NIMBY, «Not in my back yard»). ¿Podemos imaginar un conflicto ambiental completamente opuesto a esta situación, es decir, motivado por el cese de vertidos insalubres? Pues bien, esto no es una hipótesis contrafactual. Durante la segunda mitad del siglo XIX, cuando se empezaron a instalar los sistemas de alcantarillado en las grandes ciudades para retirar los excrementos humanos, conduciéndolos hasta los ríos (deposiciones que hasta entonces se recolectaban en pozos y luego se diseminaban en los campos vecinos), los campesinos protestaron. ¿Por qué? Porque a ellos les parecía excelente que los servicios municipales fueran a

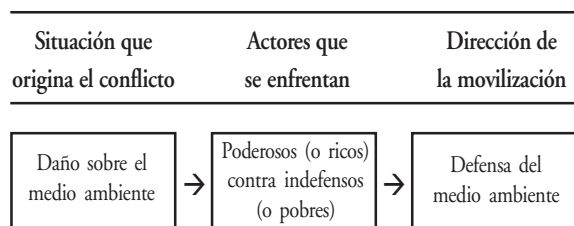
verter las excretas de los ciudadanos en sus tierras; con ellas abonaban sus cultivos. Operaba entonces, algo tan extravagante a nuestros ojos, como una especie de principio «JIMBY»: «Just in my back yard». La continuación de la historia es conocida; se impuso la doctrina de la *higiene pública* y los campesinos tuvieron que acostumbrarse a otras técnicas de fertilización.³²

Como se puede apreciar, nuestra mirada sobre los conflictos de contenido ambiental se abre completamente bajo estos conceptos.

Conflictos de contenido ambiental: con y sin neoliberalismo; con y sin ambientalismo

En términos generales, hay que decir que la «lectura chilena» adolece de una gran simplicidad y que construye una lectura extremadamente lineal. Resumiendo, ésta sostiene lo siguiente: irrumpen un actor con suficiente poder (económico, se entiende) para transformar el medio, esta transformación implica unos impactos ambientales que perjudican a una comunidad, la que en conciencia, reacciona defendiendo el medio ambiente. (Ver esquema N°1).

Esquema N° 1
Trayectoria de un conflicto ambiental



Con una lectura tan lineal como ésta era lógico que se vieran en problemas cuando aparecieron conflictos que no «calzaban» con el marco. Algunos de ellos han sido simplemente segregados con el argumento que serían «algo diferente», y a otros se les han improvisado rótulos especiales para acomodarlos. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, con el conflicto por la creación del Parque Natural Pumalín, que ya vimos, que ha

sido catalogado como un caso especial de «conflicto ambiental-ideológico» (Claude, 1997, p. 185), en circunstancias que, en su génesis, es un conflicto de la misma naturaleza que todos los demás: dos tipos de relación sociedad/naturaleza antagónicos e incompatibles, encarnados por dos actores distintos, se encuentran, frente a frente, en el mismo hábitat. El proyecto preservacionista de Tompkins representaba una brutal alteración de los intercambios sociedad/naturaleza que se habían articulado cultural, social y económicamente en la región, a través de una larguísima historia de pobreza, subsistencia y degradación. Analicemos críticamente esta lectura.

Desde la tesis del *ecologismo de los pobres*, la lectura chilena podría ser cuestionada en dos aspectos. Primero, por dirigir su mirada a un espectro limitado del arco de conflictividad ambiental: los episodios de «daño ambiental». Y luego, rechazaría las coordenadas temporales en las que se sitúa el fenómeno. La tesis del *ecologismo de los pobres* traslada «las razones para ser ecologista» desde el plano de las ideas al de la subsistencia, esto es, a la relación de «dependencia» que las comunidades establecen con su entorno, que es mucho más ancha que la noción de «daño/conciencia ambiental» y por lo mismo, de más antigua fecha. Yo criticaría, adicionalmente a esto, su ánimo de ver en estos conflictos una inspiración o dirección «ambientalista», defecto que comparte con la tesis del *ecologismo de los pobres*. Veamos estos tres aspectos.

Primero. Las tensiones sociales de características similares a las de aquellas que hoy son catalogadas como «conflictos ambientales» han existido desde tiempo inmemorial, y en ningún caso pueden considerarse como un subproducto de un modelo económico específico. La variedad cronológica de los casos reseñados antes es una buena prueba de ello. Los conflic-

³² Una introducción al tema, desde la perspectiva agraria, en Naredo, José Manuel: «Sobre la reposición natural y artificial de agua y de nutrientes en los sistemas agrarios», en Garrabou, y Naredo (eds.): La fertilización en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica, pp. 17-33, Argentario-Visor, Madrid, 1996. Para analizar más de cerca este proceso en Norteamérica ver: Tarr, Joel A.: «Water and wastes: a retrospective assessment of wastewater technology in the United States, 1800-1932», Technology and Culture, 25 (2), pp. 226-263, abril de 1984; y Tarr, Joel A.: «From the city to farm: urban wastes and the american farmer», Agricultural History, 49, pp. 598-612, octubre de 1975.

tos ambientales que han ocurrido en Chile no tienen su origen en los cambios estructurales impuestos por la dictadura militar, sino que se derivan de la siempre delicada y compleja relación sociedad/naturaleza establecida en el país, que si bien es cierto, no ha sido la misma a lo largo de su historia, nunca ha estado exenta de conflictos entre grupos, comunidades o personas cuyos intereses respecto de la naturaleza o del medio ambiente se contraponen.

Segundo. Si se acepta que los conflictos de contenido ambiental son de antigua fecha, resulta obvio que, salvo en el último tiempo, no han estado asociados al discurso ecologista. Las tensiones entre distintas comunidades, o entre éstas y algún agente externo, han surgido por mantener las condiciones de habitabilidad y disponer de los recursos que precisan para subsistir y desarrollarse. Por lo tanto, los conflictos de contenido ambiental son simplemente, luchas por el medio ambiente habitado; luchas por la propia subsistencia (en un sentido amplio), y no necesariamente luchas valóricas, ni ideológicas. Son, en la práctica, disputas por el ambiente que cada uno necesita para subsistir, de acuerdo a las condiciones de vida que aspira para sí. El hecho que estos conflictos se desarrollen *in situ* es una señal de que éstos surgen del sensible vínculo entre las personas y su hábitat, más que de sus valores e ideas respecto del medio ambiente. Estos conflictos, son conflictos de contenido ambiental, pero no alcanzan a ser conflictos ambientales, que deben entenderse como la derivación más o menos excepcional de los primeros, mediada por la presencia de una serie de elementos que evidenciarían la irrupción o influencia en ellos de un discurso genuinamente ecologista.

Tercero. En un estudio más reciente que el citado al principio, Sabatini (1997^a, p. 52) recogió la consideración que existían conflictos «que habían existido desde siempre» y que eran distintos a los llamados conflictos ambientales, pues, mientras éstos se originaban en la generación de externalidades (negativas), aquéllos arrancaban de la disputa por los recursos naturales (o sea, conflictos distributivos). Sabatini resolvió el dilema que se le presentaba estableciendo una separación tajante entre los conflictos por los recursos, que denominó «conflictos socioambientales», en los que se mezclaban cuestiones sociales, económicas y ambientales; como algo distinto de los «conflictos ambientales» que serían aquellos que se producen a partir

de una acción que deteriora el «medio ambiente» y que son planteados por quienes advierten este daño y se consideran afectados. Es difícil encontrar la justificación de esta separación que atribuye de ex ante el rango de «ambiental» a unos conflictos y se los niega a otros por definición.

Coincidentemente con esta idea, Sepúlveda (1997^b) ha señalado que el conflicto entre los huiliches de Chiloé y una empresa forestal, no se inició como un conflicto ambiental, sino como un conflicto «étnico-territorial» que derivó más tarde, una vez que «los contenidos ambientales» comenzaron a «predominar» en:

Un conflicto ambiental en la medida que la sociedad en que se insertó fue *apropiándose* de él como tal (Sepúlveda, 1997^b, p. 158).

En este punto radica el núcleo de mi discrepancia con esta lectura. La premisa de la cual arranca la lectura chilena es que en estos conflictos «se defiende el medio ambiente». Una vez situada allí, se ve obligada a desprenderse de los casos que no apuntan tan claramente en esa dirección (segregando, como «algo diferente» las disputas por los recursos o por el territorio) y al mismo tiempo, tiene que dar preferencia a aquellos casos que se pueden interpretar más fácilmente en esa clave (los ocasionados por daños ambientales). Por esto, la lectura es restringida, por que está forzada a destacar el perfil «ambientalista» que tendrían estas movilizaciones.

De acuerdo a la lectura que aquí se propone, la condición de «ambiental» de un conflicto no está dada por las ideas u objetivos que «predominen» en la movilización, sino por la vinculación ecosistémica que tienen las personas con su medio y el tipo de tensión que desencadena el conflicto. Los conceptos que aquí se han propuesto (tensión ambiental, conflicto de contenido ambiental y conflicto ambiental) ofrecen una visión más abarcadora, que no excluye a unos conflictos ni garantiza carta de ciudadanía a otros; es un marco que permite entender que, en principio, ninguno de estos conflictos es «ambientalista», pero al mismo tiempo, que acepta que cualquiera de ellos, incluso los «étnico-territoriales», puedan configurarse como tales, sin que nadie tenga que «apropiarse» de ellos.

Ni pobres, ni ricos, ni ecologistas

La tesis del *ecologismo de los pobres* construye su reflexión partiendo de una premisa coincidente con la adoptada aquí: la multiplicidad de aspectos sensibles, a partir de los cuales se puede originar un conflicto; pero lleva el argumento hasta un extremo difícil de compartir. El punto de partida es el mismo, pero el punto de llegada es bastante diferente. En el camino que une ambos puntos hay varias bifurcaciones que la tesis del *ecologismo de los pobres* soslaya. A diferencia de lo que proponen los autores citados, yo sostengo que las luchas o conflictos de los que aquí venimos hablando, que emanan de la relación sociedad/naturaleza y que tienen un contenido ambiental innegable, sólo en contadas ocasiones desembocan en «ecologismo» (de los pobres).³³

Como a la lectura chilena, a la tesis del ecologismo de los pobres también se le podría criticar por su linealidad y su sesgo ambientalista, porque construye una vinculación simple y directa entre «conflicto» (que es el punto de partida) y «ecologismo» (que es el punto de llegada), dentro de una visión extremadamente polarizada: «ricos» contra «pobres», «poderosos» contra «indefensos», «gente del ecosistema» contra «omnívoros».

La tesis del *ecologismo de los pobres* admite que de estos conflictos se pueden derivar enfrentamientos entre pobres o entre ricos:

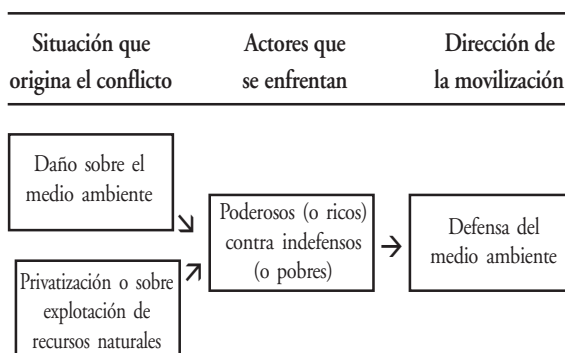
A menudo estos conflictos enfrentan a pobres contra pobres [...]. Ocasionalmente, *éstos enfrentan a ricos contra ricos*, como ocurre con los agricultores ricos de los estados vecinos de Karnataka y Tamil Nadu que pelean por el agua del río Kaveri (Guha y Martínez Alier, 1997, p. 4).

Asimismo, la tesis del *ecologismo de los pobres* acepta que la movilización emanada de estos conflictos no es por la defensa «del medio ambiente», ya que «su preocupación principal es [...] el uso del medio ambiente y quién debe beneficiarse de él; y no la protección ambiental en sí misma» (Guha, 1994, p. 151). Incluso se admite que de estos conflictos, aun cuando involucran a pobres, pueden orientarse en la dirección opuesta al ambientalismo.

Ciertamente, hay casos de «antiambientalismo de los pobres», por ejemplo, los garimpeiros de la Amazonía quienes buscan oro y contaminan ríos con mercurio (Guha y Martínez Alier, 1997, p. 35).

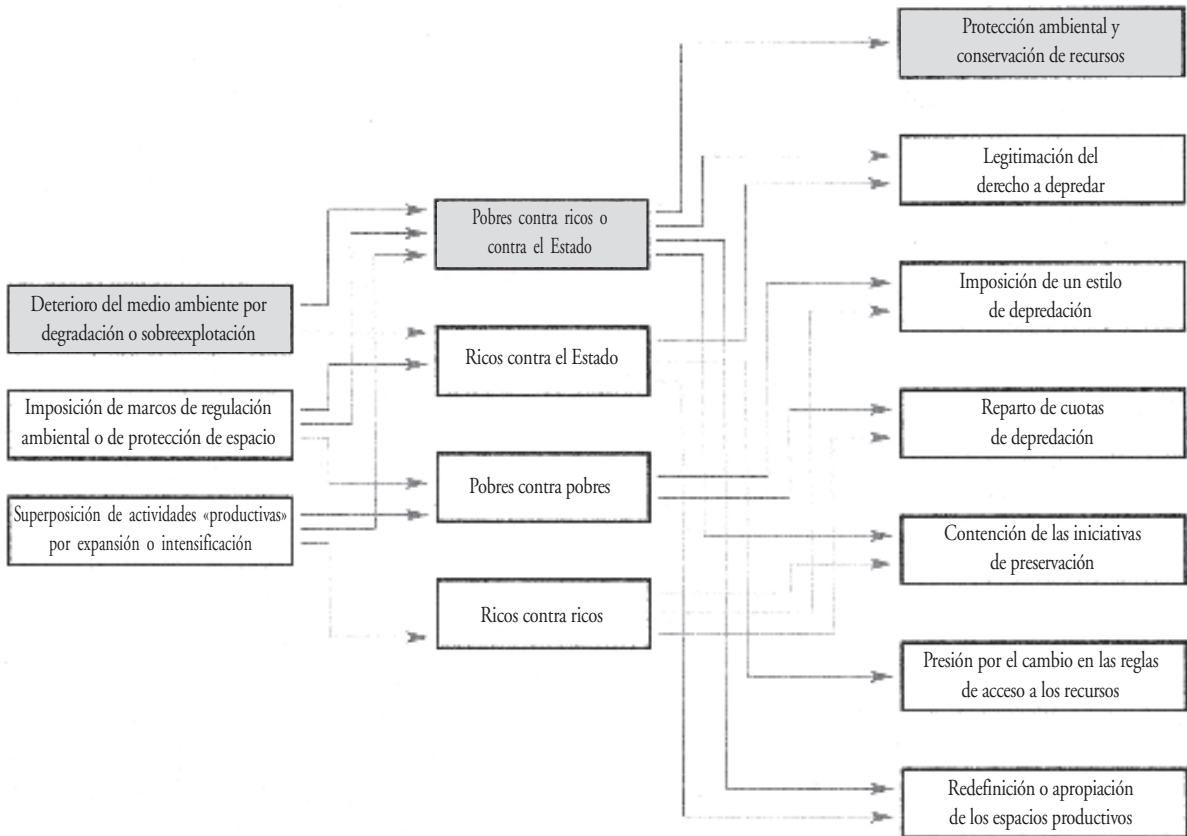
No obstante estas consideraciones o bifurcaciones potenciales en la trayectoria de configuración de los conflictos, la tesis del *ecologismo de los pobres*, deliberadamente, prefiere interpretar el fenómeno de forma lineal, polarizada y ambientalista, ignorando la multiplicidad de puntos de llegada que se abren a partir de adopción de un mismo enfoque como «punto de partida». El contrapunto entre los esquemas N°2 y N°3 nos ayudan a visualizar este desprendimiento argumental de la tesis del *ecologismo de los pobres*.

Esquema N° 2
Configuración de los conflictos ecológicos distributivos



³³ Un estudio que llega a conclusiones compatibles con las que aquí se propone es el de Patricia Lundy (1999), sobre Jamaica. En este país, son las clases medias y los sectores de más educación los que están participando en el creciente ambientalismo que ha surgido allí como respuesta a los procesos de deterioro ambiental ocasionados por las industrias minera, agrícola y forestal. Paradójicamente, «los pobres», pequeños agricultores, pescadores artesanales y campesinos, no están participando de estas movilizaciones, lo cual «contrasta a otros estudios sobre países del «Tercer Mundo» que señalan que individuos o comunidades pobres que muestran un fuerte interés en asuntos ambientales» (Lundy, 1999, p. 86).

Esquema N° 3
Configuración de posibles conflictos de contenido ambiental



Como se puede apreciar, la configuración de conflictos de contenido ambiental es bastante más diversa de lo que la tesis del ecologismo de los pobres plantea. La sola contrastación visual entre las celdas que contempla cada esquema, nos muestra que la tesis del *ecologismo de los pobres* (las celdas sombreadas en el esquema N° 3) omite muchas posibles trayectorias de configuración.

La opción interpretativa de la tesis del *ecologismo de los pobres*, puede ser exacta para la realidad de la India, y probablemente para otras regiones del mundo. Pero el conjunto de casos históricos que aquí se han revisado con más detalle, queda bastante mejor comprendido por lo que hemos llamado «esquema general». La lectura del *ecologismo de los pobres* coincide

bastante en el caso de los «vagabundos» que en el siglo XVII vivían de la recolección de frutos silvestres, y que tuvieron que sufrir el acoso de los dueños de las haciendas donde éstos se encontraban. Pero no se ajusta al caso de la recolección de leña en el siglo XIX, en que se enfrentaban los hacendados con los fundidores, ambos igualmente poderosos (y depredadores). Tampoco coincide con el caso de la contaminación del río Cachapoal por las actividades mineras, donde los afectados eran todos terratenientes. Y menos coincidente es aún con los casos «inversos», tales como el de los modestos artesanos-industriales que contaminaban con anhídrido sulfuroso el aire de los acomodados vecinos de Santiago a mediados del siglo XIX, o lo que está ocurriendo en la actualidad en el sur de Chile (caso Pumalín),

donde los pobres, los colonos, son quienes depredan y el «invasor poderoso» es el que intenta preservar el ambiente.

Relatar el siguiente episodio puede ser válido para terminar de ilustrar cuál es mi discrepancia. Un día del verano de 1997, un puente de la carretera que une Santiago con el litoral, fue ocupado por un grupo de pobladores que impidieron el tránsito de vehículos durante algunas horas. Se manifestaban con consignas y pancartas en las que se podía leer: «Defendamos el lago»; «Nuestro medio ambiente es intocable».³⁴ El lago en cuestión era el «lago Rapel», ubicado en las proximidades del lugar de la manifestación, que estaba experimentando un descenso pronunciado del nivel de las aguas, hasta el punto que los embarcaderos construidos en sus riberas se encontraban, como en un cuadro surrealista, completamente (con sus bases y pilares) fuera del agua.³⁵ Los habitantes ribereños, acusaban a la empresa ENDESA de ser la responsable de la situación.

Contada así la historia, parece un típico caso de «ecologismo de los pobres», en el que unos humildes moradores son atropellados por una gran empresa transnacional. Sin embargo, mirado el caso con más detenimiento, se nos revela como algo completamente distinto. El «lago Rapel» no es un lago natural, es el embalse de la «Central Hidroeléctrica Rapel», construida en un segmento del río del mismo nombre, en los años sesenta (1964-69), cuando las tierras que hoy se ubican en los márgenes del lago eran parte de grandes propiedades con muy pocos habitantes. Los pobladores que protestaban eran en su mayoría familias acomodadas de Santiago, que a lo largo de estos años han ido comprando terrenos y construyendo sus casas de veraneo en este lugar en el que, sobre todo, se dedican a practicar deportes náuticos que atestan el «lago» de motos acuáticas y lanchas (cuyas emisiones contaminan severamente el «lago»). El agudo descenso en el nivel de las aguas, efectivamente, era responsabilidad de la empresa eléctrica, que en un año seco, con un caudal reducido del río y un consumo energético en alza, había decidido abrir las compuertas de la represa un poco más de lo habitual, con el consiguiente descenso en el nivel de las aguas que ésta retenía.

Como se ve quienes se manifestaban no pueden considerarse «pobres» en ningún sentido y su lucha tenía muy poco de lo que podría llamarse inspiración o compromiso «ecologista», sin embargo, estaban defendiendo «su» medio ambiente.

Para usar una expresión un poco provocativa: en el Sur no sólo hay pobres, sino también hay ricos, y ambos; ricos y pobres, cada uno a su manera, son «gente del ecosistema», lo cual no los transforma automáticamente en «ecologistas» de ningún tipo. Es más; muy habitualmente, cada uno a su manera, se comportan como «omnívoros».

Es interesante recordar otro hecho paradójico. A principios de siglo XX eran los pobres de la ciudad de Santiago los que reclamaban al Estado para que se les suministrara un mínimo de agua potable, y a finales de siglo, eran los habitantes ricos los que tuvieron que entablar una querrela contra la empresa privada que administra el agua, para conseguir los 3.000 litros diarios que requerían en sus enormes casas con piscina y prados. Ricos y pobres exigiendo lo mismo: agua. ¿Debemos entender que los pobres de ayer o los ricos de hoy son igualmente ecologistas?

La larga y mudable lucha que los pescadores artesanales han librado durante los últimos doce años en Chile, contra las grandes pesqueras extranjeras, contra el Estado chileno, contra sí mismos, contra grandes compañías, y contra otros productores artesanales igual de modestos que ellos, resulta bastante ilustrativa de cómo puede cambiar la configuración de un conflicto de contenido ambiental centrado en un mismo actor, según cambien las circunstancias en que éste se encuentre.

En 1989, los pescadores artesanales de la zona austral alcanzaron a levantar tímidamente su voz para intentar oponerse a las operaciones de los «buques factoría» extranjeros que asolaron los canales australes y dejaron en la ruina a estos trabajadores del mar que extraían merluzas con unos sencillos espineles.³⁶ En 1997, cuando ya habían aprendido la lección, recurrieron a los tribunales para rechazar al buque factoría *American Monarch*

³⁴ «Vecinos de Rapel viven drama por la sequía y acusan Chilgener», *La Época*, 10-02-1997.

³⁵ *La aguas se habían reducido en un 45%. De los 645 millones de m³ que había en agosto (invierno), en enero quedaban 352 millones de m³.* (Fuente: *La Época*, 11/02/1997, p. 17).

³⁶ «Marcha pacífica ayer en Puerto Aysén rechazando ley de pesca promulgada», *El diario de Aysén*, 27/12/1989, p. 16. *Ésta fue una de las últimas leyes dictadas bajo el gobierno militar, mediante la cual se autorizaban las operaciones de pesqueras extranjeras en aguas jurisdiccionales, al amparo del fomento a la «inversión extranjera».*

de los canales australes y a los disparos, para ahuyentar a la nave *Norwest*, en Queule.³⁷ Con la misma determinación, en enero de 1998, los pescadores de la bahía de Mehuin desataron una verdadera «batalla naval» para impedir que una nave, escoltada por la armada, avanzara con el proyecto de evacuar desechos organoclorados de una planta de celulosa, que contaminaría gravemente la bahía.³⁸

Por motivos similares a las primeras movilizaciones (cuotas de pesca), a principios de 1996, los pescadores artesanales se enfrentaron entre sí. Por una parte estaban los *lancheros*, que utilizaban la técnica del «arrastre» y por la otra, los *boteros* cuyos aparejos de pesca se limitaban a «mallas» y «espineles». Cuando el gobierno quiso prohibir la «pesca de arrastre» (con criterios ambientales), los *lancheros* reaccionaron quemando embarcaciones en el mar, enfrentándose con la policía en las calles del puerto y haciendo una huelga de hambre.³⁹ Desde entonces, hasta ahora es «normal» que los pescadores rivalicen con la autoridad reguladora para ampliar la cuotas de extracción que se les asignan. Con estas motivaciones, en el verano de 1998, en las cercanías de Puerto Montt, y aprovechando la presencia del presidente de la República en la zona, los pescadores tomaron un camino costero y terminaron enfrentándose con la policía.⁴⁰ Con idénticos motivos, hace un poco más de un año, los pescadores de la región más austral del país, levantaron ba-

rricadas en la autopista de acceso a Punta Arenas y aislaron durante tres horas la capital regional. Exigían que la autoridad pesquera no les redujera la «cuota histórica» de capturas (la que tenían en 1995), ya que la cuota mensual asignada «la iban a agotar en dos o tres días de trabajo».⁴¹

¿Qué tienen en común todas estas luchas, además de estar protagonizadas por pescadores pobres? Simplemente, que son luchas por conservar el acceso a los medios de subsistencia que les proporciona el medio ambiente, no importando si éstos tengan que ser arrebatados a las grandes pesqueras extranjeras, a otros pescadores artesanales o a la subsistencia futura.

El *ecologismo de los pobres* existe, pero no hay razón para pensar que cada vez que se plantea un conflicto de contenido ambiental en el territorio de las naciones pobres (hoy o ayer), estemos frente a un brote de este ecologismo. Sin duda, es *ecologismo de los pobres* el movimiento contra los proyectos hidroeléctricos; el de las mujeres pehuenches en el río Bío-Bío (Claude, 1997, pp. 174-80), o de las comunidades chichimecas (González, 1992). No cabe duda que la defensa del bosque de los chimanes, en la región del Beni, en Bolivia, es una lucha de este tipo también (Lehm, 1997). Lo mismo podría decirse de los huilliches, que rechazaron a la empresa forestal japonesa Golden Sprin, en la isla de Chiloé, en Chile (Sepúlveda, 1997^a y 1997^b). Y sobre todo, habría que reconocerlo en los seringueiros de Chico Mendes (la única comunidad no indígena de este breve listado), que trataron de impedir la deforestación de la Amazonía a mediados de los años setenta. Y digo «de» Chico Mendes, justamente porque este movimiento es un caso ejemplar de transición entre un conflicto «de contenido» ambiental y un *conflicto ambiental*, o lo que es lo mismo, un ejemplo de «ecologización» de las ideas, del discurso y de la práctica de una comunidad pobre, enfrentada a una tensión ambiental.

Antes que Chico Mendes saltara a escena, los seringueiros no tenían muy buena fama. Un siglo antes de enfrentarse con los *fazendeiros* (ganaderos), ya habían sido parte de otro conflicto ambiental. Los seringueiros eran «refugiados ambientales» que se habían desplazado desde el nordeste brasileño (zona azucarera) y penetrado en la selva como punta de lanza del mercado, en busca de la materia prima para fabricar el caucho, desplazando violentamente a las tribus indígenas, que con una

³⁷ «Caso American Monarch está próximo a fallo en la Suprema», El Mercurio, 06/11/1997, pág. B3; «Pescadores bloquearon rutas en dos regiones», El Mercurio, 09/05/2000, p. C1.

³⁸ «Barco de la armada no pudo ingresar a bahía Mehuin», La Tercera, 13/01/1998, pág. 6. Sobre el «Caso Mehuin» ver; Claude, 1997, pp. 193-95; y Padilla, 2000, pp. 85-100.

³⁹ «Hoy podría concluir conflicto de los pescadores de arrastre», La Época, 20/02/1996, p. 17; «Pescadores artesanales accedieron a poner fin a la huelga de hambre», La Época, 21/02/1996, p. 16.

⁴⁰ «Pescadores se enfrentaron a la policía», La Tercera, 20/01/1998, p. 9. Este tipo de demandas son permanentes. En abril de este año (2001), los pescadores de esta misma caleta, volvieron a enfrentarse con la policía para conseguir un aumento de la cuota de extracción de la merluza de 258 a 800 toneladas mensuales. («Pescadores artesanales anuncian más movilizaciones», El Mostrador, 03/04/2001 [http://www.elmostrador.cl]).

⁴¹ «Protestas aislaron a Punta Arenas por tierra y aire esta mañana», La Segunda, 08/05/2000, p. 2.

población reducida y dispersa, vivían de la recolección.⁴² La primera relación que establecieron los seringueiros con el medio ambiente amazónico puede calificarse de cualquier manera, menos de sustentable. Los seringueiros —que eran el último y más humilde eslabón de la cadena mercantil del caucho— entraron a depredar.⁴³ No establecieron una relación armónica, ni se adaptaron al medio amazónico, de lo cual ellos fueron sus propias víctimas.⁴⁴

Que los seringueiros no eran un ejemplo de convivencia sustentable con el medio es algo que ellos sabían bien. Fue la tardía «ecologización» del movimiento de los seringueiros lo que los hermanoó con los indígenas y con la selva. Según relató el propio Chico Mendes:

En aquella época [del auge del caucho], la región no estaba deshabitada, en absoluto. Los auténticos dueños de la Amazonia han sido siempre los indios [...]. El enfrentamiento armado entre indios y los recién llegados fue muy violento. Los nuevos seringueiros estaban preparados técnicamente por los terratenientes y armados por ellos y consiguieron diezmar a la poblaciones indígenas [...]. Mientras hasta hace poco tiempo los indios y los seringueiros estaban enfrentados, ahora están unidos en la misma batalla (Chico Mendes, 1988).

Las interrogantes que se abren en este punto, y que este trabajo sólo puede enunciar, son dos. Qué elementos distinguen el «punto de llegada» ecologista, y luego, cuáles son las vías para hacer esa transición. El ecologismo de los pobres se ha definido como una forma de activismo ambiental no intelectual, a-discursivo, que no alberga ni ideas ni valores explícitamente «ambientalistas». Esto es aceptable, pero se debería exigir que éstos sí existieran, por lo menos, implícitamente. Profundizar en torno a la discusión de cuáles son los elementos distintivos del «discurso ecologista» sería demasiado extenso de realizar aquí. A modo de proposición se pueden mencionar por lo menos dos: una visión ecosistémica de la vida, expresada en dos nociones: la que hoy conocemos como *sustentabilidad*, esto es que los recursos no son infinitos, y la noción de *reciprocidad*, expresada en aquella frase atribuida al Gran Jefe Seattle: «Todas las cosas están estrechamente unidas. Lo que le acaece a la Tierra, también le

acaece a los hijos de la Tierra». Sobre estas nociones ecológicas elementales debería formarse algo así como una cultura de «respeto» o solidaridad, tanto con los demás comunidades con las que se comparte el hábitat como con las generaciones futuras.

El segundo interrogante es más difícil de responder. ¿Cómo se «ecologiza» un conflicto, cuando no existen nociones como las antes mencionadas entre los actores? Tal vez advirtiendo la ausencia de un ingrediente, Martínez Alier ha planteado que la emergencia de este tipo de conflictos es una ocasión propicia para las:

ONG que sepan unir la defensa de los derechos humanos, la defensa de los grupos indígenas amenazados, y la defensa del ambiente natural, apoyando a este nuevo movimiento del Ecologismo de los Pobres» (Martínez Alier, 1999, p. 19).

PALABRAS FINALES

Los conflictos de contenido ambiental surgen en ausencia de cualquier sensibilidad o racionalidad ambiental, y que por lo tanto, su génesis debe explicarse sin apelar al «ecologismo» de nadie. Los conflictos de este tipo no enfrentan —necesariamente— a un actor ambientalmente «malo» (el que daña o depreda) y a otro ambientalmente «bueno» (el que es afectado y de-

⁴² Sobre los seringueiros ver, De Castro, Josue: Geografía del Hambre, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1961, pp. 65-81.

⁴³ En su período de auge llegaron a ser 150.000 los seringueiros (más transportistas) y a extraer 32.000 toneladas anuales de caucho. A partir de 1913 se inició la prolongada decadencia de la economía del caucho amazónico (sólo interrumpida por un breve impulso durante la Segunda Guerra Mundial) que no pudo competir con la producción de las plantaciones asiáticas de hevea brasiliensis. Los seringueiros fueron, obviamente, los más castigados con esta decadencia. (Ver: Tudela, Fernando: Desarrollo y medio ambiente en América Latina, una visión evolutiva, MOPU, Madrid, 1991, pp. 79-81).

⁴⁴ Una dieta inapropiada, en un medio ajeno, hizo que el beriberi cundiera entre estos nuevos «conquistadores» de la selva: «venían las hinchazones, las terribles hidropesías, que dejaba la piel de sus miembros estirada y brillante, rezumando linfa —piernas de cristal— o se producía la pérdida total de sus energías, sus músculos atrofiándose, la carne desapareciendo como por encanto» (De Castro, op cit, p. 66).

fiende el ambiente), tampoco enfrentan exclusivamente a pobres contra ricos, ni a poderosos contra débiles. En ausencia de estos ejes ordenadores, los papeles pueden invertirse y confundirse de tal manera que sólo podemos quedarnos con la constatación que los conflictos no se plantean por la defensa del ambiente sino por la consecución de ciertos intereses sobre éste.

Es probable que muchos conflictos que en la actualidad —como sostiene la tesis del *ecologismo popular*— se expresan o registran como conflictos de clase, urbanos o de poder sean en el fondo, conflictos de contenido ambiental, y eso merece ser aclarado, subrayando la centralidad de la relación sociedad/naturaleza. Pero otros, que se interpretan como conflictos ambientales, es decir, como parte de la «ola ambientalista», portadores de un compromiso tácito o explícito con los valores del ecologismo, sinceramente, no alcanzan a serlo. Son luchas más básicas, menos ideologizadas, menos valóricas, pero no por eso menos legítimas o con menos trascendencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CLAUDE, Marcel, *Una vez más la miseria ¿Es Chile un país sustentable?*, LOM, Santiago de Chile, 1997.
- CHICO MENDES, «La Amazonía. Testamento político de Chico Mendes» (1988), en *Archipiélago*, n° 8, pp. 81-87, 1992.
- FOLCHI, Mauricio, «Hornos, relaves y pobreza. El lado ingrato de la historia del cobre en Chile», Ponencia presentada en la 5ª Bial de la Sociedad Internacional de Economía Ecológica, Santiago de Chile, noviembre 1998.
- «La insustentabilidad de la industria del cobre en Chile: los hornos y los bosques durante el siglo XIX», *Revista Mapocho*, N° 49, pp. 149-177, Santiago de Chile, 2001^a.
- «Conflictos sociales de contenido ambiental: la experiencia histórica y el debate chileno», en *Preactas del Segundo Encuentro sobre Historia y Medio Ambiente*, pp. 553-563, Huesca, 24-26 de octubre de 2001^b.
- GONZÁLEZ, Alfonso, «Las luchas ecológico sociales en México. ¿Hacia dónde?», *Ecología Política*, n° 3, pp. 35-50, 1992.
- GUHA, Ramachandra y Juan MARTÍNEZ ALIER, *Varieties of environmentalism. Essays North and South*, Earthscan, London, 1997.
- «El ecologismo de los pobres», *Ecología Política*, N° 8, pp. 137-151, Fuhem-Icaria, 1994.
- *Environmentalism. A global history*, Oxford University Press, New Delhy, 2000.
- LEHM, Zulema, «El bosque de chimanes: un escenario de conflictos sociales (1986-1993)», en Sabatini y Sepúlveda (eds.), *Conflictos ambientales...*, pp. 265-295, Santiago, 1997.
- LUNDY, Patricia, «Fragmented community action or new social movement? A study of environmentalism in Jamaica», en *International Sociology*, Vol 14 (1), pp. 83-102, marzo de 1999.
- MARTÍNEZ ALIER, Joan, *De la economía ecológica al ecologismo popular*, Icaria (2ª edición), Barcelona, 1994.
- «Indicadores de sustentabilidad y conflictos distributivos ecológicos», en *Ecología Política*, n° 10, pp. 35-43, Fuhem-Icaria, 1995.
- «Deuda externa y deuda ecológica», en *ALAI, América Latina en Movimiento*, n° 262, diciembre de 1997. [<http://alinet.org>]
- *La economía ecológica como ecología humana*, Fundación César Manrique, Lanzarote (Islas Canarias), 1998.
- «Demanda contra Texaco. El ecologismo de los pobres», *Revista del Sur*, n° 87-88, enero-febrero de 1999.
- «Justicia ambiental, sustentabilidad y valoración», en González de Molina y Martínez Alier (eds.), *Naturaleza Transformada*, pp. 289-335, Icaria, Barcelona, 2001^a. (También en *Ecología Política* n° 21, 2001.)
- «Wilderness versus the environmentalism of South Africa's poor?», *Capitalism, Nature and Socialism*, vol 12 (3), pp. 99-103, sept. 2001.
- y Klaus SCHLÜPMANN, *La ecología y la economía*, FCE, Madrid, 1992.
- PADILLA, César (ed.), *El pecado de la participación ciudadana. Conflictos ambientales en Chile*, Observatorio Latinoamericano de conflictos ambientales, Santiago de Chile, 2000.
- PADILLA, César y Carlos SAN MARTÍN, *Conflictos Ambientales. Una oportunidad para la Democracia*, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, Santiago, 1994.
- RAMÍREZ, Fernando y Mauricio FOLCHI: «La factibilidad histórico-ecológica de proteger la naturaleza. El caso del parque Pumalín de Douglas Tompkins», 6º Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, Santiago, enero de 1999.

Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres

SABATINI, Francisco y Claudia SEPÚLVEDA (eds.), *Conflictos ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil*, CIPMA, Santiago de Chile, 1997.

- «Espiral histórica de conflictos ambientales: el caso de Chile», en *Ambiente y Desarrollo*, vol X, n° 4, pp. 15-22, diciembre de 1994.
- «Chile: conflictos ambientales locales y profundización democrática», en *Economía Política*, n° 13, Icaria, Barcelona, 1997^a.
- «Conflictos ambientales y desarrollo sostenible de las regiones urbanas», *Prisma*, n° 24, El Salvador, 1997^b. [<http://www.prisma.org.sv>]

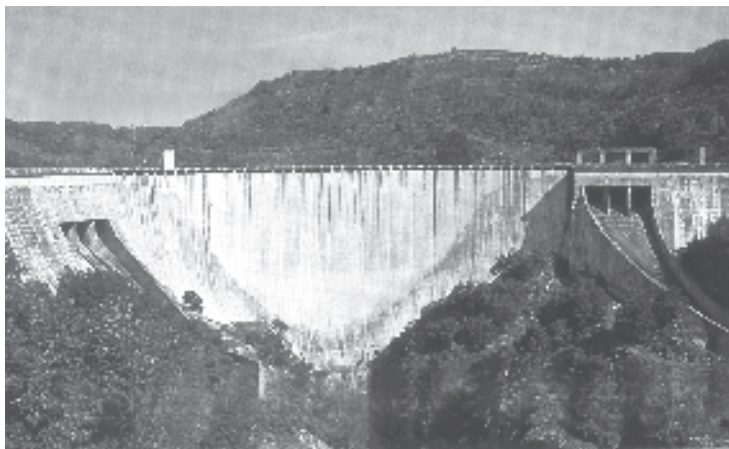
SAN MARTÍN, Pablo, *Conflictos Ambientales en Chile*, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, Santiago, 1997.

- SEPÚLVEDA, Claudia (1997^a): «Centralismo político y conflictos ambientales: centralización del conflicto de Golden Spring», en Sabatini y Sepúlveda (eds.), *Conflictos ambientales...*, pp. 77-105, Santiago, 1997.
- «Cultura y conflictos ambientales: la formación social de la demanda ambiental en el caso de Golden Spring», en Sabatini y Sepúlveda (eds.), *Conflictos ambientales...*, pp. 157-194, Santiago, 1997^b.



La crisis del paradigma detrás de la crisis de la energía

Walden Bello*



Hoy en día, en muchas naciones en desarrollo, los sistemas energéticos centralizados estatales están empantanados por el mal manejo, la corrupción y la deuda. Y en cada país, agencias multilaterales influyentes como el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial han encontrado una panacea para estos males: la privatización y la desregulación. Éste es el caso de India, Tailandia y Filipinas.

Sin embargo, el debate sobre la empresa estatal vs. la empresa privada oscurece las complejidades de la generación y distribución de energía en el Tercer Mundo. Pues lo que se encuentra detrás de los problemas de las gigantescas agencias como la Autoridad de Generación de Electricidad de Tailandia (EGAT) y la Corporación Nacional Energética (NAPOCOR) de Filipinas, no es la ineficiencia «natural» de las empresas estatales, sino la crisis del paradigma que las apuntala: la electrificación centralizada. Las tecnologías centralizadas están vinculadas de modo inextricable con las políticas de dominación de nues-

tros países por parte de las elites centrales-tecnócratas, elites urbanas y empresariado nacional y extranjero. Detrás de la crisis de estas tecnologías está la desintegración de una alianza de largo aliento entre tecnócratas, agencias multilaterales y corporaciones privadas, cuyo objetivo ha sido imponer tecnologías devastadoras sobre las naciones en desarrollo, en nombre de una visión de modernidad y de búsqueda de rentabilidad. La industria energética, en particular, ilustra esta simbiosis destructiva de modernidad y rentabilidad.

Una de las expresiones más antiguas de que la generación y distribución de energía era una prueba clave de modernidad, tuvo lugar en 1921, cuando Lenin definió el socialismo como «El poder soviético más electricidad». Pero no fueron sólo los marxistas soviéticos quienes equipararon a la energía eléctrica con una sociedad deseable. Jawaharlal Nehru, personaje preponderante de la India (de la post Segunda Guerra Mundial), denominó a las represas como «los templos de la India moderna»; una declaración que, como señala la autora india Arundhati Roy, se encuentra en todos los textos escolares de primaria y en todos los idiomas de la India. Las grandes represas se han convertido en un dogma vinculado, de manera inextricable, con el nacionalismo. Cuestionar su utilidad casi llega a ser sedición.

* Walden Bello es Director Ejecutivo de Focus on the Global South. (Este artículo se escribió a partir de una presentación del autor en el seminario sobre «Tecnología y Globalización», realizado por el Foro Internacional sobre la Globalización, los días 24 y 25 de febrero de 2001, en la ciudad de Nueva York.)

LA ELECTRIFICACIÓN CENTRALIZADA

Los ámbitos tecnológicos para el desarrollo energético del período post Segunda Guerra consistieron en la creación en puntos estratégicos de un número limitado de generadores energéticos —gigantescas represas y plantas térmicas de petróleo o carbón o plantas nucleares—, que producirían electricidad para distribuirla en cada rincón del país. Las fuentes energéticas tradicionales o locales que permitieron un cierto grado de autosuficiencia fueron consideradas atrasadas. La electrificación (con sus grandes represas, grandes plantas y grandes nucleares) causó furor. De hecho, entre los tecnócratas, esta visión estuvo acompañada por una suerte de fervor religioso; definieron su obra como «la electrificación misionera» o la conexión de los pueblos más alejados a la red central. Cabe señalar que esta misión emprendida en India, Tailandia, Vietnam del Sur y Filipinas fue apoyada con donaciones de millones de dólares por parte de la Agencia Estadounidense de Desarrollo Internacional. No debe sorprender que esta actitud generosa viniera acompañada de una misión (menos saludable) como fue la de «pacificar las áreas rurales permeables a la agitación comunista».

De todos modos, Roy observa (en su brillante ensayo *El Costo de la Vida*) que, en nombre de la electrificación misionera, los tecnócratas de la India «no sólo construyeron nuevas represas y obras de riego, sino que también se apoderaron de los pequeños sistemas tradicionales de captación de agua, que funcionaron durante milenios, y permitieron que cayeran en el olvido». Aquí, Roy expresa una verdad esencial: que la electrificación centralizada impidió el desarrollo de sistemas energéticos alternativos que podrían haber sido más descentralizados, más orientados hacia las necesidades de la gente, ambientalmente benignos, y que necesitaban un uso menos intensivo de capital.

La electrificación centralizada, como toda ideología, sirvió a ciertos intereses, y estos intereses no fueron los de las masas. Los grupos de interés más preponderantes fueron:

- Agencias bilaterales y multilaterales claves. En Asia, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) fueron los financiadores más importantes de las tecnologías energéticas centralizadas destinadas a la exportación a los países del Tercer Mundo, mientras USAID apoyó la electrifica-

ción rural. El desarrollo de energía centralizada proporcionó a estas instituciones la gran razón de ser y su posibilidad de expandirse en tanto burocracias gigantescas.

- Grandes multinacionales contratistas de obras como Bechtel o Enron, que obtuvieron ganancias enormes de la construcción de represas, por la provisión de servicios y/o consultorías sobre energía.
- Los exportadores de plantas energéticas, incluyendo plantas nucleares, como General Electric y Westinghouse, cuyos costos fueron subsidiados por las Agencias de Crédito para las Exportaciones, tal como el Eximbank de EE UU.
- Poderosas coaliciones locales energéticas de tecnócratas, grandes empresas, y elites urbanas-industriales.

A pesar de la retórica que existía alrededor de la «electrificación rural», la electrificación centralizada padecía de una tendencia inherente hacia la ciudad y la industria. Esto implicó, esencialmente gastar el capital natural del campo y los bosques, para subsidiar el crecimiento de la industria urbana. La industria era el futuro. La industria era la que realmente añadía valor. La industria fue sinónimo de poder nacional. La agricultura era el pasado.

Aparte de ser un elemento de los programas contrainsurgentes, la electrificación rural representó sólo una pequeña concesión al campo, para neutralizar la oposición a una electrificación centralizada orientada hacia las ciudades. Grandes represas «multipropósitos» cuyo objetivo, supuestamente, era abastecer a los países con energía y riego, fueron, antes que nada, proveedores de energía de los sectores urbanos.

COSTOS Y BENEFICIOS

Mientras estas áreas se beneficiaron, otras pagaron el costo. Específicamente, fueron las áreas rurales y el medio ambiente las que absorbieron los costos de la electrificación centralizada. Se han cometido tremendos crímenes en nombre de la generación de energía y riego, dice Roy, pero éstos se ocultaron porque los gobiernos nunca anotaron los costos.

- En Tailandia por ejemplo, el gobierno no mantiene cifras

sobre cuántas comunidades y pueblos rurales fueron desplazados por la veintena de represas hidroeléctricas y para riego, construidas desde los años cincuenta. Muy pocos recibieron una compensación. Las comunidades fueron reasentadas, desaparecieron, o simplemente se integraron en la miseria de los barrios marginales urbanos.

- Roy calcula que en India, grandes represas desplazaron a cerca de 33 millones de personas durante los últimos 50 años (un 60% de ellas «intocables» o gente indígena). De hecho, así como Tailandia, la India no cuenta con una política de reasentamiento para los desplazados por represas. Tampoco Filipinas.
- Los costos sobre el medio ambiente han resultado ser tremendos; en Tailandia, cientos de miles de hectáreas de bosque primario fueron sumergidas, algunos ríos cambiaron su curso, la pesca dejó de ser una fuente de sustento para las comunidades ribereñas, y muchas especies de peces, simplemente desaparecieron. En la India, anota Roy, «la evidencia contra las grandes represas aumenta de manera alarmante —desastres por irrigación, inundaciones provocadas por represas, el hecho de que, comparado con el año 1947, hoy en día existen más áreas propensas a sequías e inundaciones, el hecho de que ni un solo río de los llanos sea tratado para proveer agua potable».

MALA COSECHA

Pero ¿qué beneficios han traído los 50 años de electrificación centralizada?

- Después de imponer tales altos costos humanos y ecológicos, la cantidad de luz generada por la controvertida Represa Pak Mun, en el Noreste de Tailandia, apenas suministra a un puñado de centros comerciales en Bangkok.
- En la India, el 22% de la electricidad generada se pierde, debido a la falta de eficiencia en la transmisión y en otros aspectos del sistema. La proporción en Filipinas es por lo menos de un 25%, lo cual probablemente representa el promedio de los países en desarrollo. En Filipinas, después de 50 años de una electrificación masiva, más de 30% de vi-

viendas rurales no cuenta con servicio eléctrico. En la India un 70% no tiene acceso a la electricidad.

BENEFICIARIOS

Sin embargo, esto no debe sorprender, pues la electrificación centralizada nunca tuvo como objetivo principal suministrar energía a la gente, a un precio razonable y/o de manera eficaz.

Su objetivo realmente fue otro:

- En primer lugar, la electrificación centralizada fue diseñada para promocionar una visión de modernidad para satisfacer las ambiciones de los tecnócratas y de las elites autoritarias, como Marcos en Filipinas, quien identificó su propio poder con el poder que iba a producir la planta nuclear El Bataan.
- Buscó repartir rentas subsidiadas por impuestos a los contratistas de obras multinacionales y locales, y a los constructores de plantas nucleares, tal como la ubicua Bechtel.
- La electrificación centralizada es una razón para el mantenimiento y expansión de burocracias multilaterales gigantes como la del Banco Asiático de Desarrollo y la del Banco Mundial.
- El propósito de la electrificación centralizada no fue la provisión de un programa de desarrollo coherente y equilibrado, sino desencadenar un fuerte proceso de desarrollo (desequilibrado, desestabilizador y orientado hacia el sector urbano), que dejaría atrás a la mayoría del campo, puesto que los recursos nacionales se enfocaron en la construcción de un sector manufacturero e industrial, a la manera occidental.

LA NUEVA PANACEA

Hoy en día, el mantenimiento de estos sistemas estatales de electrificación centralizada se ha vuelto costoso. Ahora el FMI, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo desean que los gobiernos los privaticen y desregularicen. Mientras los gobiernos tuvieron que controlar los precios para justificar los altos costos de generación, transmisión y distribución, la ex-

pectativa es ahora que el sector privado suba los precios y racionalice los servicios, lo que significa la simple eliminación de los que no cuentan con capacidad de pagar. Después de haber sido engañada por la ideología de la electrificación centralizada, ahora la gente será manipulada por la ideología de la privatización (igualmente peligrosa y un callejón sin salida), mediante la propaganda de la mayor eficiencia que daría el manejo privado de los servicios esenciales.

PAGANDO EL COSTO

Si no hay sorpresas, los consumidores urbanos y rurales serán quienes paguen los costos de la transición, pues las corporaciones privadas, muchas de ellas compañías transnacionales como Enron y KEPCO, no serán obligadas a absorber el costo total de estos sistemas intensamente capitalizados, que los gobiernos compraron con préstamos masivos. En Filipinas, por ejemplo, los consumidores subsidiarán la venta de la Corporación Energética Nacional al sector privado, a través de un impuesto diseñado para recaudar 10 mil millones de US\$.

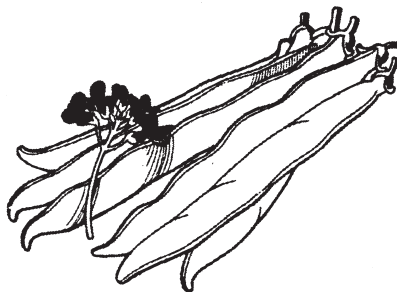
Hoy en día, en cada país, los bienes físicos, que conforman los sistemas centralizados, se están repartiendo entre las empresas privadas. Pero la repartición no se realiza entre empresas pequeñas y medianas, lo que al menos sería consistente con la filosofía del mercado libre. No, el modelo para nosotros en el Tercer Mundo es el sistema de desregulación energética lanzado en California a inicios de los años noventa, ya que ahora los tecnócratas y las grandes empresas postulan que las «economías de escala» requieren que las plantas energéticas sean

reservadas para unos pocos, supuestamente «eficientes» generadores de energía.

Así, el sueño de la gran energía centralizada, que tantos de nuestros tecnócratas asociaron con el poder nacional, se ha convertido en una pesadilla. Resultó ser sólo una fase del proceso de entrega de la energía eléctrica a los monopolios privados, muchos de ellos, transnacionales extranjeras. Y con la fracasada desregulación californiana como modelo, es altamente probable que estemos encaminados hacia un desastre económico mucho mayor que la crisis de los sistemas energéticos estatales centralizados.

A pesar que se subestima a la gente, en este momento, en varias partes del Tercer Mundo, en lugares como Narmada en la India, Pak Mun en Tailandia, la gente está involucrada activamente en luchas contra la implementación de tecnologías centralizadas que ofrecen la ilusión, pero no la realidad del progreso nacional. Estas luchas en ámbitos lejanos empiezan a generar en los supuestos beneficiarios de la electrificación centralizada, un sentimiento crítico contra este paradigma obsoleto y tildado de avance nacional, pues van percatándose de que, en realidad, se trata de una fase de la entrega de los bienes nacionales a los monopolios privados, a costa de ellos. Éste es el caso del distribuidor eléctrico Meralco en Filipinas, una corporación que es la máxima expresión de la unión incestuosa entre electricidad, monopolio, y superrentabilidad.

En resumen, la gente es cada vez más consciente de que la lucha por la comunidad, la independencia y el futuro está vinculada, de manera irreversible, a la lucha en contra de las malas tecnologías centralizadas, que simplemente promueven dominación, dependencia y disolución.



¿Ayuda alimentaria o ayuda a las exportaciones?

Wilma Salgado*

La ayuda alimentaria, concedida por los países industrializados a los países en desarrollo, mediante la entrega de productos agrícolas en especie, con cargo a créditos concesionales y en menor proporción, como donaciones para casos de emergencias frente a catástrofes naturales o de otra índole, forma parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo, aun cuando es una parte minoritaria de la misma.

En este artículo se muestra en primer lugar, que la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por América Latina representa una cifra absolutamente marginal, en relación a otras fuentes de ingresos de divisas o en comparación con el monto de la ayuda que los países industrializados conceden a sus agricultores. La Ayuda Oficial al Desarrollo se canaliza a través de una variedad de mecanismos y con diferentes fines, lo que hace que su impacto sea también absolutamente diferenciado, registrándose experiencias muy positivas, desde el punto de vista del impacto de la ayuda sobre los beneficiarios, hasta experiencias de impactos negativos, como los que resultan de la Ayuda Alimentaria. Esto nos lleva a cuestionar el verdadero carácter de dicha ayuda si se trata de una ayuda al desarrollo, o si forma parte de los subsidios a las exportaciones que conceden los paí-



ses industrializados a sus agricultores, para colocar sus excedentes de producción agrícola y expandir su mercado.

La diversidad de características de los diferentes tipos de programas de Ayuda Oficial al Desarrollo existentes muestra la necesidad de una política selectiva por parte del gobierno del país receptor de la ayuda, en función del análisis del impacto de los diferentes programas existentes. Este artículo pretende contribuir a la discusión sobre este tema, centrándose en el análisis de la «Ayuda Alimentaria», en particular de la ayuda concedida en el marco del programa norteamericano PL 480.

* Investigadora del Centro Andino de Acción Popular, CAAP y catedrática universitaria. La autora trabajó como consultora de la oficina del Programa Mundial de Alimentos en Quito, lo que le permitió conocer de cerca el manejo de las donaciones de alimentos recibidos de Estados Unidos, en el marco de la política de «Ayuda Alimentaria» de dicho país.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

La ayuda oficial se canaliza a través de diversos mecanismos y con una variedad de fines: desde créditos para infraestructura básica, créditos para ejecución de proyectos diversos, hasta las donaciones o créditos no reembolsables, cooperación técnica y en general las contribuciones de los países a organizaciones no gubernamentales o a organismos multilaterales. La ayuda oficial se canaliza en forma bilateral, esto es, como transacciones de gobierno a gobierno, o en forma multilateral, esto es mediante transferencias por medio de organismos internacionales, como las Naciones Unidas.¹

Desde 1969, los países desarrollados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo —OCDE—, asumieron el compromiso de aportar el 0,7% de su PIB a la Ayuda Oficial al Desarrollo, compromiso que fue reconfirmado en la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas que tuvo lugar en junio de 1997.² En la práctica sin embargo, los países no han cumplido con dicho compromiso, fluctuando sus aportes entre el 0,15% y el 0,35% de su PIB, sin haber llegado a la meta propuesta, sino en casos esporádicos y en circunstancias excepcionales.³

La Ayuda Oficial al Desarrollo canalizada hacia América Latina en los años noventa, asciende a cifras cada vez más insignificantes en comparación a otros ingresos, tales como la Inversión Extranjera Directa Neta, las Exportaciones de Bienes y Servicios y los Desembolsos por concepto de Deuda Externa.

Como se puede apreciar en el Cuadro 1, la AOD canalizada hacia América Latina en los últimos años, para los que existe información disponible, ha ido perdiendo importancia en relación al comercio o a los flujos de capital por concepto de inversión extranjera directa o por desembolsos de deuda externa, representando un porcentaje cada vez más pequeño de las mismas. Así, mientras en 1995, la AOD ascendía a una cifra equivalente al 25,4% de la Inversión Extranjera Directa Neta, en 1997 equivalió apenas al 11,8% de la misma.

En comparación al monto de ingresos por exportaciones de bienes y servicios, la AOD representa una porción más pequeña aun, y con tendencia a comprimirse —pasando de representar una cifra equivalente al 2,6% en 1995, al 1,9% en 1997.

La Ayuda Oficial al Desarrollo equivale a una pequeña proporción del monto que América Latina paga por intereses de la deuda externa cada año. Así, en 1997 la AOD ascendió a 6.270,8 millones de US\$, lo que equivale apenas al 14,8% del monto pagado por concepto de Intereses de la deuda externa en el mismo año, 42.353 millones de US\$.

La AOD equivalió en 1997 a menos del 1% del saldo total de la deuda externa (0,87%), lo que significa que una disminución de 1% en las tasas de interés en base a las cuales América Latina paga el servicio de la deuda externa, es más importante que todo el monto de la «Ayuda Oficial» que percibe.

Si consideramos que la «Ayuda Oficial» incluye por lo general un conjunto de condiciones que debe cumplir el país receptor y que además, un alto porcentaje de la misma, se regresa al país que ofrece la «ayuda» en calidad de remuneraciones a sus técnicos o en compras de bienes y servicios a los cuales la «ayuda» está atada, se puede concluir que el aporte real en divisas de dicha «ayuda oficial» al desarrollo de los países de América Latina receptores de la misma, es inferior a las ya marginales cifras nominales. La evaluación del impacto de la «ayuda oficial» sobre la economía del país receptor, debe incluir el análisis del impacto de la condicionalidad que ésta conlleva, además del ingreso inicial de divisas a que da lugar.

DIVERSIDAD DE IMPACTOS DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

Los recursos procedentes de la Ayuda Oficial al Desarrollo se destinan a la ejecución de proyectos de diversa índole y con resultados igualmente diferentes, desde proyectos que han tenido

¹ Ver: Bye Maurice y G. Destanne de Bernis. *Relations économiques internationales, chapitre XIV, Section II, Les mouvements internationaux de capitaux publics: l'aide publique au développement*, Paris, France, 1977, p. 695.

² Ver: Curtis, Mark. «Development cooperation in a changing world», *THE REALITY OF AID, An Independent Review of Development Cooperation 1997-1998*, Oxford, England, 1997, p. 5.

³ Ver: Campodónico, Humberto. «Los Cambios en la Coyuntura Internacional y sus Retos», *LA REALIDAD DE LA AYUDA EXTERNA, América Latina al 2000, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, Lima, Perú, 2000.*

Cuadro 1. Ayuda oficial al desarrollo recibida por América Latina, frente a otras fuentes de ingreso de divisas
(cifras en millones de US dólares)

	1995	1996	1997
Ayuda Oficial al Desarrollo —AOD—	6.861,6	8.185,1	6.270,8
Inversión Extranjera Directa Neta	26.958,0	37.584,0	53.195,0
Exportaciones de Bienes y Servicios	261.600,0	296.473,0	327.376,0
Saldo de la Deuda Externa Total	652.539,0	676.287,0	714.256,0
Desembolsos de Deuda Externa	90.950,0	103.247,0	123.538,0
Amortizaciones de Deuda Externa	43.458,0	66.244,0	91.496,0
Intereses Deuda Externa	37.503,0	39.713,0	42.353,0
AOD en % de la Inv. Extr. Dir. Neta	25,4%	21,8%	11,8%
AOD en % de las Exportac de bs y ss	2,6%	2,8%	1,9%
AOD en % de los Desembolsos de Deuda Externa	7,5%	7,9%	5,1%
AOD en % del Saldo de la Deuda Externa	1,1%	1,2%	0,9%
AOD en % de los Intereses Deuda Externa	18,3%	20,6%	14,8%

Fuentes: AOD, ALOP. LA REALIDAD DE LA AYUDA EXTERNA AMÉRICA LATINA AL 2000, Información sobre comercio, CEPAL; Información sobre Deuda Externa, Banco Mundial.

un impacto muy positivo sobre las poblaciones en las que se han ejecutado, hasta proyectos y experiencias negativas.

Dentro de las experiencias positivas, podríamos tal vez incluir la Ayuda Oficial concedida por Japón, que se concentra en los países asiáticos en desarrollo, y que entre 1954 y 1994 ha estado constituida en su mayor parte por inversiones en construcción de infraestructura básica: vías de comunicación, energía eléctrica, telecomunicaciones, servicios de agua potable, saneamiento básico, entre los más importantes.⁴

Al dotar de infraestructura básica a las zonas geográficas previamente seleccionadas, Japón contribuyó a la creación de las condiciones necesarias para la relocalización de industrias que se desplazaron desde su territorio hacia los países asiáticos, apoyadas en otro conjunto de medidas diseñadas por el gobierno japonés para promoverla.

Japón impulsó la relocalización desde su territorio hacia los países asiáticos de las actividades industriales que iban perdiendo competitividad en el mercado internacional, como resultado de las estrategias aplicadas por Estados Unidos y los países europeos para contener la masiva penetración de los productos japoneses en sus mercados.⁵ La Ayuda Oficial al Desarrollo de Japón fue en consecuencia, coherente con la necesidad que enfrentó ese país de promover la relocalización de ciertas actividades industriales desde su territorio hacia terceros países, que cuenten con facilidad de acceso a los mercados de Estados Unidos y de Europa.

La ayuda oficial al desarrollo concedida por Japón, fue complementaria a las otras políticas de apoyo que el gobierno japonés concedió a sus actividades industriales relativamente intensivas en el uso de mano de obra, que enfrentaban dificultades de acceso a sus principales mercados en Estados Unidos o en Europa debido al ascenso del proteccionismo o a que habían perdido competitividad debido a la revalorización del yen frente al dólar —que se inició en 1981, cuando el Presidente Reagan declaró la inconvertibilidad del dólar en oro y el dólar

⁴ Ver Ministry of Foreign Affairs. *Japan's ODA Official Development Assistance, Summary 1994*.

⁵ Ver UNCTAD. « *Integration and industrialization in East Asia* ». Chapter 1. In: *Trade and Development Report, 1996*.

¿Ayuda alimentaria o ayuda a las exportaciones?

se devaluó frente a otras monedas, en particular frente al yen japonés.

El análisis del carácter de la Ayuda Oficial al Desarrollo procedente de Japón, así como de las políticas de apoyo a la relocalización industrial aplicadas, es muy importante para entender la diferencia entre la influencia de Japón en los países asiáticos en desarrollo, frente a la influencia norteamericana en los países de América Latina, en donde se concentra la mayor parte de su ayuda oficial, dentro de la cual se incluye la Ayuda Alimentaria, objeto específico de este análisis.

DIVERSIDAD DE EXPERIENCIAS EN EL ECUADOR

En el caso ecuatoriano, se registran experiencias muy diversas según el tipo de Ayuda Oficial recibida. Algunas experiencias han sido muy positivas, como por ejemplo, los proyectos impulsados con fondos de la cooperación suiza, italiana, canadiense y japonesa, entre los más destacados, los cuales han demostrado que con pequeñas inversiones, es posible mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios de los proyectos.

La limitación de recursos disponibles por estas agencias de cooperación, ha hecho que su incidencia positiva haya tenido un alcance geográfico limitado, se encuentren dispersas, dando lugar en muchos casos a la duplicación de esfuerzos entre ellas por falta de coordinación. En este sentido constituyen intervenciones inconexas y de corta duración, que a pesar de su impacto positivo sobre la situación de las poblaciones beneficiarias, no se han sostenido en el tiempo, sino que sus efectos positivos han durado el tiempo de ejecución de los proyectos, para luego anularse por el impacto de las reformas orientadas al mercado. (vigencia de tasas de interés reales, apertura comercial, etc).⁶

Las reformas orientadas al mercado, cuya aplicación ha sido promovida por los organismos multilaterales, como el Banco Mundial, institución que canaliza parte de la ayuda oficial al desarrollo, han tenido un impacto empobrecedor muy alto sobre los países en los que se ha aplicado. De esta manera, los efectos prácticos de las reformas estructurales han sido contradictorios, con los objetivos declarados por dichas políticas,

lo que muestra la profunda crisis en la que se encuentran las instituciones multilaterales creadas en la posguerra para promover el desarrollo, en general.

LA AYUDA ALIMENTARIA, MECANISMO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

A diferencia de las otras formas de Ayuda Oficial al Desarrollo, la Ayuda Alimentaria se caracteriza porque desde su concepción, fue vista por sus propulsores como un mecanismo de colocación de los excedentes de producción agrícola norteamericanos (principal país de origen de este tipo de «ayuda»), de apertura y/o ampliación de mercados para estos productos, apoyando al mismo tiempo los objetivos de política exterior norteamericanos.

Si bien Estados Unidos tiene varios programas de ayuda alimentaria, el más importante es el denominado PL-480, vigente desde 1954, programa al que nos referiremos en forma predominante en el siguiente análisis.

En una evaluación realizada por el Servicio de Investigaciones del Congreso Norteamericano y presentada como un Reporte al Congreso, en abril de 1994, se reconoce que «la ayuda alimentaria norteamericana ha sido una importante herramienta en la expansión de mercados comerciales para las exportaciones de productos agrícolas norteamericanos». La ayuda alimentaria —como reza el documento— «ha permitido colocar productos que no habrían sido exportados en ausencia de un financiamiento concesional que en consecuencia ha permitido aumentar el total de exportaciones norteamericanas».⁷

⁶ *La evaluación del impacto de las ONG en relación a la superación de la pobreza en Argentina y Chile en los últimos 30 años, muestra que su incidencia ha sido también marginal por el número de pobres atendidos y que ha tenido una débil influencia sobre las políticas económicas neoliberales generadoras de pobreza. Ver: Bombarolo, Félix. «Impacto social y sostenibilidad financiera de las ONG en Argentina», en Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción ALOP, Varios Autores. La sostenibilidad de las ONG latinoamericanas. Editor: Centro Andino de Acción Popular, CAAP, Quito, Ecuador, 2000, p. 48.*

⁷ *Ver Leisl Leach and Charles E. Hanrahan. «PL 480 Food Aid: History and Legislation, Programs, and Policy Issues», CRS Report for Congress, April 6, 1994, p. 26*

La ayuda alimentaria norteamericana del programa PL 480 se concede en el marco de tres títulos:

1. El Título I, autoriza la venta de productos agrícolas norteamericanos a los países en desarrollo, mediante financiamiento concesional de largo plazo, provisto por la Commodity Credit Corporation (CCC) del Departamento de Agricultura de Estados Unidos. Dichos productos son vendidos en el mercado local del país receptor del crédito.
2. El Título II provee donaciones para asistencia alimentaria de emergencia y para proyectos de desarrollo. Las donaciones son administradas por organizaciones voluntarias norteamericanas como CARE, Catholic Relief Services o agencias de organismos multilaterales como el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas.
3. El Título III, autoriza ayuda alimentaria para los países extremadamente pobres, que son considerados como aquellos cuyo ingreso per cápita es inferior a 635 US\$ dólares. Esta ayuda es por lo general manejada por la Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos, AID.

La ayuda alimentaria más común es la concedida bajo el Título I, esto es, las ventas a crédito de productos alimenticios. «De 1954 a 1990, aproximadamente el 70% de los productos alimenticios provistos a través del PL 480 han sido en la forma del título I»,⁸ esto es mediante la entrega de productos alimentarios a crédito.

LA AYUDA ALIMENTARIA HA REFORZADO ADEMÁS LOS OBJETIVOS DE POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANOS

La ayuda alimentaria norteamericana, ha sido utilizada por el gobierno norteamericano como un elemento importante de apoyo a sus objetivos de política exterior.

Así, en los años sesenta e inicios de los setenta, durante la guerra de Vietnam, aproximadamente el 70% de la ayuda alimentaria norteamericana estaba concentrada en Vietnam del Sur, Camboya y Corea del Sur.⁹ Los ingresos resultantes de la venta de los productos alimenticios enviados con cargo a préstamos concesionales, se destinaban en su mayor parte a la financiación de la guerra.

Durante los años ochenta, la mayor parte de la ayuda alimentaria norteamericana se canalizó a Egipto, dada su importancia estratégica en el Medio Oriente y en segundo lugar, en El Salvador en Centroamérica.

En los años noventa, Rusia y los países de Europa del Este: Albania, Bielorrusia, Armenia y Polonia pasaron a captar la mayor parte de la «ayuda alimentaria» norteamericana, mostrando el interés norteamericano en apoyar los cambios políticos en la región y las reformas «democráticas» y orientadas al mercado.

A partir de la implementación del Plan Colombia, Estados Unidos ha aumentado el volumen de la «ayuda alimentaria» canalizada al Ecuador.

La política de la ayuda alimentaria le sirve también a Estados Unidos para impulsar la aplicación de las denominadas reformas orientadas hacia el mercado. Así a partir de la publicación del Acta de Seguridad Alimentaria de 1985,¹⁰ Estados Unidos está vinculando la ayuda alimentaria con la aplicación de las reformas de libre mercado en la agricultura de los países receptores de dicha ayuda. Los denominados «Alimentos para el Progreso» se han orientado a estimular a los países receptores de dichos alimentos a «desarrollar sistemas económicos más abiertos»... «promoviendo reformas de mercado en la agricultura». En consecuencia, han incidido también a través de este mecanismo, sobre la conducción de la política económica interna, anulando la posibilidad de aplicación de una política agrícola que permita sacar de la postración en la que se en-

⁸ Ver Leisl Leach and Charles E. Hanrahan. «PL 480 Food Aid: History and Legislation, Programs, and Policy Issues», CRS Report for Congress, April 6, 1994, p. 16

⁹ *Ibidem*, Food Aid and U.S. Foreign Policy, pp. 27- 30.

¹⁰ «Food Security Act of 1985»

¿Ayuda alimentaria o ayuda a las exportaciones?

cuentran la mayor parte de los agricultores, sumidos en la pobreza y la indigencia.

La «Ayuda Alimentaria» constituye, en consecuencia, un mecanismo adicional de presión por parte de los países industrializados, en particular los Estados Unidos, hacia los países en desarrollo, para que introduzcan las reformas estructurales de mercado, reformas que supuestamente nos permitirían participar en los beneficios de la globalización.

OTRAS CONDICIONES DE LA AYUDA ALIMENTARIA

La concesión de la ayuda alimentaria está sujeta a otras condiciones adicionales a las mencionadas en el acápite anterior, que deben cumplir los países receptores, tales como:

- Restricciones a las exportaciones de productos agrícolas similares a otros mercados. Esta condición busca evitar la competencia de productos agrícolas del país receptor de la «ayuda alimentaria», con productos norteamericanos en terceros mercados.
- Contratación de medios de transporte norteamericanos para transportar la carga, aún cuando fuera a tasas superiores a las vigentes en el mercado, con el objeto de apoyar el desarrollo de las empresas de la marina mercante norteamericana.

VERDADEROS BENEFICIARIOS DE LA AYUDA ALIMENTARIA

Las condiciones impuestas por Estados Unidos a los países receptores de la «ayuda alimentaria» muestran que en realidad dicha «ayuda» beneficia más al país que la concede, que al país que la recibe, en la medida en que le permite obtener los siguientes beneficios:

- Ampliar mercados para colocar sus excedentes de producción agrícola, constituyendo en ese sentido un subsidio adicional a las exportaciones.
- Limitar severamente la capacidad de competir de los productores del país receptor de la ayuda, al adoptar las denominadas reformas de mercado en la agricultura.

- Limitar la posible competencia del país receptor de la «ayuda» en terceros mercados, al prohibirle la exportación de productos similares, como condición de la «ayuda».
- Generar ingresos adicionales para empresas norteamericanas de transporte de carga.

La denominada «ayuda alimentaria» constituye, en consecuencia, una forma adicional de apoyo del gobierno norteamericano a sus agricultores, ya que les permite ampliar mercados y colocar los excedentes de producción agrícola resultantes del conjunto de políticas de apoyo a los agricultores que rigen en Estados Unidos, además de fomentar el desarrollo de las empresas norteamericanas de transporte de carga y de reforzar sus objetivos de política exterior.

SUBSIDIOS A LA AGRICULTURA

Estados Unidos y la Unión Europea, que actualmente constituyen las dos principales potencias agrícolas del mundo, han venido aplicando en toda la posguerra políticas agrícolas que incluyen medidas para fomentar la producción agrícola, de tres tipos:

1. Medidas orientadas a aumentar la productividad, mediante el apoyo a los agricultores con crédito, dotación de infraestructura básica, asistencia técnica, etc.
2. Medidas orientadas a asegurarles a los productores locales el acceso privilegiado a su mercado interno, mediante la aplicación de restricciones a las importaciones que impiden el ingreso de productos similares a su mercado.
3. Medidas para promover la colocación de los excedentes de producción en terceros mercados, como los subsidios a las exportaciones.

La Unión Europea incluye además, dentro de las medidas de apoyo a los agricultores, el establecimiento de precios de garantía que aseguran al productor la obtención de una rentabilidad mínima en sus cultivos.¹¹

¹¹ Ver: Tamames, Ramón y López, Mónica. LA UNION EUROPEA, Segunda parte: Las políticas agrícola común (PAC) y de pesca, Alianza Editorial, Madrid, España, 1999, pp. 299-367

El monto de recursos asignados por los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico —OCDE—, a la Ayuda Oficial a la Agricultura de sus propios países, asciende a una cifra aproximada a 360 mil millones de dólares por año, lo que equivale a mil millones de dólares diarios.¹² Esta cifra se ha mantenido relativamente estable desde 1992,¹³ después de haberse más que duplicado en el transcurso de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Su magnitud se puede apreciar mejor si se compara con otras variables, como por ejemplo, el total de ingresos por exportaciones de bienes y servicios de América Latina, que en 1997 ascendieron a 327.376 US\$ millones de dólares, esto es, fueron inferiores al monto de la Ayuda Oficial concedida por los países industrializados a sus agricultores, lo que muestra la imposibilidad en que se encuentran los países latinoamericanos de competir con los productos subsidiados procedentes de los países industrializados.

El monto mayor de subsidios es concedido por la Unión Europea, que agrupa a varios países, pero si los consideramos de forma individual, Estados Unidos es el país que mayor monto de subsidios concede a sus agricultores. Considerando en términos per cápita, esto es por habitante, Noruega ocupa el primer lugar, con subsidios equivalentes a 970 US\$ por habitante, como se puede apreciar en el cuadro 2.

¹² La Ayuda oficial al Desarrollo canalizada a todos los países de América Latina durante todo el año 1997, equivaldría apenas a seis días de la ayuda oficial canalizada a sus propios agricultores.

¹³ Ver: Cuadro sobre Las Transferencias totales de los consumidores a los productores para pagar la ayuda oficial a la agricultura, 1992, en GATT. FOCUS Boletín de información, N- 101, agosto- septiembre 1993, p 5.

¹⁴ El Grupo CAIRNS se constituyó en la ciudad australiana de Cairns, cuyo nombre tomó, en agosto de 1986, con el objeto de presionar por la eliminación de los subsidios a la agricultura, en la octava ronda de negociaciones del GATT. Estuvo originalmente integrado por Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Islas Fiji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Tailandia y Uruguay.

¹⁵ Ver: United Nations Conference on Trade and Development. TRADE AND DEVELOPMENT REPORT, 1996, Table 3, World primary commodity prices, 1993 – 1996, p.7.

Cuadro 2.

Transferencias totales de los consumidores a los productores para pagar la ayuda oficial a la agricultura (1992)

País	Total en miles mill US\$	Dólares por por habitante
Australia	1,6	89
Austria	4,2	530
Canadá	9,1	330
Comunidad Europea	155,9	450
Finlandia	4,5	910
Japón	74,0	600
Nueva Zelandia	0,1	15
Noruega	4,1	970
Suecia	3,2	370
Suiza	5,8	840
Estados Unidos	91,1	360
Total OCDE	353,7	440

Fuente: GATT. FOCUS Boletín de información N- 101, Agosto- Septiembre 1993, p. 5.

Las políticas agrícolas de apoyo a los agricultores se han mantenido en Estados Unidos y Europa, a pesar de haber sido fuertemente cuestionadas en el transcurso de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio —GATT—, sobre todo por Europa, ya que considera que encarecen el costo de los alimentos, pero también por parte de los países que se enfrentan a la competencia desleal de los productos altamente subsidiados en sus mercados, que se agruparon dentro del Grupo CAIRNS.¹⁴

Al final de la Ronda Uruguay, las dos principales potencias agrícolas del mundo, Estados Unidos y la Unión Europea, introdujeron importantes reformas en sus políticas agrícolas, con el objeto de disminuir el volumen de producción y lograr una recuperación de los precios en el mercado mundial, para lo cual promovieron el retiro de tierras cultivadas por parte de sus agricultores a cambio de generosos subsidios. Esta estrategia permitió disminuir los excedentes de cereales, mejorar sus precios en el mercado mundial a partir de 1995,¹⁵ y reducir el costo de almacenamiento. Sin embargo, se mantuvieron las res-

¿Ayuda alimentaria o ayuda a las exportaciones?

tricciones a las importaciones a sus mercados, es decir, continuó sin vigencia el libre comercio en el caso de los productos agrícolas, manteniéndose las diferencias de competitividad entre agricultores de países industrializados y agricultores de países en desarrollo.

Los productos agrícolas de los países industrializados continúan, en consecuencia, fuertemente protegidos y subsidiados, sin que avance en consecuencia la globalización de dichos mercados. Hay pues un doble rasero en la política agraria internacional.

IMPACTO DE LAS REFORMAS DE MERCADO SOBRE LA AGRICULTURA

La aplicación de las reformas de mercado, en el caso del Ecuador, ha exacerbado las tensiones en el campo, al eliminar las débiles políticas que hasta entonces existían de apoyo al agro, mediante el establecimiento de tasas de interés de mercado en los limitados créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento, la supresión de las débiles instituciones que existían para mejorar la comercialización como la Empresa Nacional de Comercialización ENAC y la Empresa de Productos Vitales —EMPROVIT—, la privatización del agua de riego, y la virtual asfixia financiera del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Banco Nacional de Fomento.

Los créditos a tasas de interés reales son imposibles de ser pagados por los agricultores que carecen de la infraestructura básica para garantizar una buena cosecha: «sólo el 2% de las tierras de los indígenas tienen riego, el 70% de los caminos vecinales son transitables solamente en el verano y el 80% del área inundable en la costa no cuenta con infraestructura de control de inundaciones...».¹⁶

Además de las tasas de interés reales, el crédito destinado a la agricultura es absolutamente marginal, en relación a la cartera total de crédito del sistema bancario. Así, el monto del saldo del crédito concedido por el Banco Nacional de Fomento, única institución del Estado que canaliza crédito en su mayor parte a la agricultura, en el año 2000, representó apenas el 0,4% del saldo del crédito concedido por las sociedades monetarias de depósito al sector privado. La imposibilidad de los agricultores de cumplir con tasas de interés de mercado ha dado lugar a

reiteradas condonaciones que han debilitado mucho más la capacidad crediticia del Banco Nacional de Fomento.

Como resultado de la aplicación de las reformas de mercado en la agricultura, el campo se encuentra mucho más abandonado por el Estado que en el pasado, lo cual se refleja en su bajísima productividad y en el aumento de la pobreza y de la indigencia en el campo. Así, mientras en 1995, el 69% de la población rural era pobre, dicho porcentaje ascendió al 88% en 1999. La indigencia por su parte, pasó del 30% de la población rural en 1995, al 57% en 1999.¹⁷

La inexistencia de una política agrícola en el Ecuador se registra a pesar de que la mayoría de la población económicamente activa está vinculada al agro. En el sector agropecuario se concentra todavía el 31% de la p.e.a., aun cuando se ha registrado la tendencia, en la última década, a que un porcentaje creciente de los ingresos de los campesinos provengan de actividades no agrícolas, fundamentalmente de las migraciones internas e internacionales.

La desigualdad en las condiciones en que producen los agricultores en nuestros países frente a las condiciones en que producen los agricultores norteamericanos o europeos se ha profundizado luego de la aplicación de las reformas de mercado en la agricultura en nuestros países, puesto que, mientras los agricultores de los países desarrollados continúan recibiendo subsidios y beneficiándose de las políticas de apoyo vigentes, los agricultores de los países en desarrollo deben enfrentar la competencia desleal de los primeros en su mercado interno.

AYUDA ALIMENTARIA, UN SUBSIDIO MÁS A LAS EXPORTACIONES

La denominada «ayuda alimentaria», al ser una política orientada a la ampliación de mercados para colocar los excedentes de producción de los países industrializados, constituye en rea-

¹⁶ Ver: CONADE. *AGENDA PARA EL DESARROLLO*, Quito, Ecuador, 1994.

¹⁷ Ver: Salgado, Wilma. *Diagnóstico sobre la situación de la seguridad alimentaria en el Ecuador*. Programa Mundial de Alimentos, Quito, Marzo del 2001, p. 3.

lidad un subsidio adicional a las exportaciones por parte de dichos países, que se añade al conjunto de políticas vigentes en los mismos para garantizar la seguridad alimentaria de sus ciudadanos.

En la medida en que la concesión de la «ayuda alimentaria» desde mediados de los ochenta, viene acompañada de condiciones que promueven la aplicación de las reformas de mercado en la agricultura, da como resultado la pérdida de la capacidad de producción local del país receptor de los productos recibidos como ayuda y constituye un mecanismo adicional de promoción de exportaciones por parte del país de origen de la ayuda.

Los productos alimenticios recibidos como donaciones, que son vendidos en el mercado interno del país receptor de la ayuda, impactan de forma negativa sobre la capacidad de producción local, en la medida en que aumentan la oferta en el momento de su importación, provocando una contracción automática del tamaño del mercado interno para los productores locales. Al aumentarse la oferta del producto donado, los precios locales tienden a contraerse, lo que desalienta a los productores locales a mantener dicho cultivo que es, en consecuencia, reemplazado por los productos ingresados como donación primero y reemplazado luego por las importaciones. Ésa ha sido la historia del trigo en el Ecuador, producto en el que fuimos autosuficientes unas décadas atrás, y que actualmente proviene en el 96% de las importaciones.¹⁸ Una situación similar está enfrentando actualmente la soya, producto que está ingresando en calidad de «ayuda alimentaria».

PRODUCTORES DEL PAÍS RECEPTOR DE LA AYUDA SON DESPLAZADOS DEL MERCADO

Mientras los agricultores de los países desarrollados continúan beneficiándose de las políticas de apoyo vigentes desde la inmediata posguerra en el caso de Europa, e incluso desde mucho antes, en el caso norteamericano; los agricultores de los países en desarrollo, son abandonados a las libres fuerzas del

mercado, como resultado de las reformas en la política económica introducidas en el marco de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional y de la condicionalidad que conlleva la aceptación de la «Ayuda Oficial al Desarrollo». Además son sometidos a una competencia desleal con productos altamente subsidiados procedentes de los países industrializados, y finalmente, desplazados incluso de su propio mercado interno por productos primero donados o colocados en condiciones concesionales, para luego, una vez que el país receptor ha perdido su capacidad productiva, ser simplemente exportados. La «ayuda alimentaria» va entonces disminuyendo, mientras aumentan las exportaciones de los productos originalmente introducidos al mercado con el carácter de ayuda, como lo confirma la evaluación del PL 480 del Informe al Congreso norteamericano, citado en párrafos anteriores.

Al ser desplazados de su propio mercado interno, los agricultores locales son lanzados a la desocupación, aumentando la marginalidad rural. A la pérdida de oportunidades de producción en el campo, se suma la incapacidad del aparato productivo, localizado en el área urbana, de generar fuentes de empleo para los trabajadores expulsados de forma temporal o definitiva del campo, los cuales tienen además un bajo nivel de capacitación y formación, vinculándose en consecuencia a actividades de bajo nivel de ingreso. La marginalidad rural se desplaza hacia las urbes, engrosando la marginalidad urbana, dada la ausencia de oportunidades de empleo, lo cual explica la incidencia generalizada del subempleo y del desempleo, que afecta a más del 70% de la población económicamente activa (porcentaje aproximado en todos los países de América Latina), así como de la pobreza y de la indigencia tanto a nivel rural como a nivel urbano.

La «ayuda alimentaria», profundiza la dependencia alimentaria de los países receptores de la misma, que pierden su capacidad de producción local y se convierten en importadores, además de profundizar la inseguridad alimentaria de los agricultores desplazados de los cultivos objeto de la ayuda, que pierden su fuente de ingreso. La «ayuda alimentaria», aun cuando fuera donada, no puede en consecuencia ser considerada una ayuda humanitaria, más que en casos de catástrofe natural o de otra índole, en los que peligre la vida de la población, y debería estar constituida por productos que no afecten al pro-

¹⁸ Ver: Salgado, Wilma. *Ibidem*, p. 3.

ductor local, si realmente obedece a consideraciones humanitarias.

CORRESPONSABLES NACIONALES Y EXTRANJEROS

La dependencia alimentaria y el aumento de la marginalidad rural, que resultan de la «ayuda alimentaria», tienen como corresponsables a los gobiernos de los países receptores de dicha ayuda, que la aceptan y aplican la condicionalidad de la misma sin cuestionarse sobre sus impactos sobre la seguridad alimentaria de la población local y sobre la dependencia alimentaria, temas que normalmente no forman parte de la agenda de dichos gobernantes.

El caso ecuatoriano muestra además que los intereses norteamericanos de expandir mercados para sus excedentes de producción, en el caso del trigo, confluyeron con los intereses de grupos locales asociados a las empresas transnacionales de producción de harina de trigo, que reclamaron subsidios para las importaciones de trigo. Así, mientras en los países industrializados se subsidiaban las exportaciones de trigo, producto que suele formar parte de la «ayuda alimentaria», en el Ecuador a partir de 1971 y hasta 1983, el gobierno subsidió las importaciones de trigo, con el argumento de que el trigo importado era de mejor calidad y de menor precio, por lo cual, su importación favorecía el interés de los consumidores. De esta manera, el Ecuador perdió su autosuficiencia en la producción de trigo y los agricultores que producían trigo perdieron su fuente de ingresos.

Los productos que ingresan al país receptor de la «ayuda alimentaria», son vendidos en el mercado interno, aumentando la oferta de los productos recibidos en dicho mercado por la totalidad del monto de la ayuda, mientras que los recursos financieros obtenidos por la venta de los productos, son manejados por agencias intermediarias, cuyos elevados costos de intermediación, en los que se incluyen consultorías internacionales que generan empleo para ciudadanos del país de origen de la ayuda, dan lugar a que apenas una fracción de los recursos monetizados llegue realmente a los beneficiarios de los programas que se ejecutan con cargo a dichos recursos financieros. Los

intereses de la burocracia ligada a las agencias intermediarias en el manejo de los recursos de la «ayuda alimentaria», se suman de esta manera, a los intereses del país de origen de dicha ayuda.

Los intereses de los pequeños, medianos y aun grandes productores de los productos objeto de la «ayuda alimentaria», y los supuestos principios humanitarios que la justifican, quedan al margen, frente a los intereses combinados de expansión de mercados de los países que conceden dicha «ayuda», de las empresas transnacionales asociadas a grupos locales que adquieren dichos productos, los procesan y comercializan localmente,¹⁹ y de las agencias internacionales que manejan los recursos financieros de la venta de los productos de la «ayuda» en el mercado interno.

CONCLUSIONES

1. Considerando que la cifra nominal recibida en concepto de «Ayuda Oficial al Desarrollo» por América Latina (6.270 millones de US\$, en 1997) es inferior al 1% del saldo de la deuda externa (0,9% de 714.256 millones de US\$) y equivale apenas al 1,9 % de los ingresos por exportaciones de bienes y servicios (327.376 millones de US\$), podemos concluir que las negociaciones tendientes a reducir el excesivo peso de la deuda externa o a mejorar el acceso de nuestras exportaciones a los mercados de los países industrializados, son mucho más importantes, para nuestros países, desde el punto de vista de disponibilidad de divisas y de impacto sobre el desarrollo económico, que una negociación para aumentar el monto de la «Ayuda Oficial al Desarrollo», que además de ser marginal, retorna en buena parte al país de origen por contratación de personal y compra de bienes y servicios.
2. La «Ayuda Alimentaria», en particular la concedida por Estados Unidos en el marco del PL 480, le ha permitido a ese país obtener en forma simultánea los siguientes beneficios:

¹⁹ El margen de utilidad de las empresas es tal, que una tonelada métrica de trigo cuesta alrededor de 100 US\$ en el mercado internacional, mientras que una tonelada métrica de harina de trigo en el Ecuador, bordea los 400 US\$.

- Ampliar mercados en los países de destino de la «ayuda» para colocar sus excedentes de productos agrícolas.
 - Limitar la posible competencia del país receptor en terceros mercados, mediante la prohibición de exportar productos similares a los productos objeto de la ayuda,
 - Generar ingresos para empresas norteamericanas de transporte de carga marítima.
 - Generar fuentes de empleo para consultores de origen norteamericano.
 - Influir en la conducción de la política económica interna del país receptor, eliminándolo de la competencia en el mercado de los productos objeto de la ayuda, o por lo menos, disminuyendo severamente su capacidad de competir.
 - Contar con un mecanismo adicional de influencia para lograr los objetivos de su política exterior.
3. Los países receptores de la «Ayuda Alimentaria» por su parte han sufrido los siguientes efectos:
- Han aumentado las importaciones de los productos agrícolas objeto de la ayuda.
 - Se han transformado en dependientes de dichas importaciones, una vez que la producción local ha sido reducida a su mínima expresión o virtualmente eliminada.
 - Han perdido fuentes de empleo por el desplazamiento del productor local de su propio mercado interno.
 - Han perdido capacidad productiva.
 - En consecuencia, la Ayuda Alimentaria ha contribuido a aumentar la pobreza y la indigencia, ha profundizado la dependencia de los países receptores de las importaciones agudizando, en consecuencia, la situación de inseguridad alimentaria tanto en el campo como en las ciudades.
4. La mal denominada «Ayuda Alimentaria» constituye, en consecuencia, un ejemplo adicional del doble lenguaje tan común en el discurso con el que Estados Unidos suele disfrazar sus intereses económicos.
- La «Ayuda Alimentaria» en realidad es una ayuda a sus agricultores para ampliar su mercado, así como el «libre comercio» promovido con tanto ahínco en terceros países, ha permitido ampliar mercados a los productores norteamericanos, mientras Estados Unidos ha aumentado las barreras no arancelarias «neoproteccionistas» (acusación injustificada de *dumping*, medidas fitosanitarias, etc.), para limitar severamente el ingreso de productos que puedan competir en su mercado. Además la «libre circulación de capitales» ha permitido a los especuladores norteamericanos ampliar mercados para sus inversiones especulativas, facilitándose las fugas de capitales en un verdadero auge de la piratería financiera, en la que las utilidades las concentran los especuladores, en su mayoría procedentes de los países industrializados, pero también los intermediarios financieros locales, mientras las pérdidas recaen sobre la población local, en particular sobre los segmentos más pobres.
5. Considerando que existen diferencias importantes en el carácter de los programas de «Ayuda Oficial al Desarrollo», al contar con programas que efectivamente contribuyen a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias, mientras que otros las deterioran, corresponde al gobierno del país receptor la responsabilidad de establecer políticas para seleccionar el tipo de ayuda a ser aceptada y/o rechazada, en función de los objetivos nacionales, dentro de los que debe contemplarse como un objetivo prioritario la seguridad alimentaria de sus habitantes.
6. La instrumentación de políticas de apoyo a los agricultores, que determinan diferencias en la capacidad de competir en el mercado, es también una responsabilidad de los gobiernos locales, así como la aceptación o rechazo de la condicionalidad asociada a los programas de ayuda. El principal reto en este sentido, no es lograr la eliminación de las políticas de ayuda que los países industrializados tienen para sus agricultores, sino la aplicación de políticas de apoyo para los agricultores de los países en desarrollo, así como la supresión de las asimetrías en el acceso a mercados, tecnología y capitales, entre países en desarrollo y países industrializados, que han tendido a profundizarse con las reformas aplicadas en el proceso de globalización en marcha, en perjuicio de los países en desarrollo.

Icaria ✿ Más Madera

Dirigida a un amplio público, la colección Más Madera ofrece textos con lenguaje preciso pero carente de tecnicismos, que intentan contar las causas de los mayores problemas de nuestro tiempo.

1. **CORRUPCIÓN**
¿Qué sistema la produce?
José María Tortosa
2. **CÓMO NOS VENDEN LA MOTO**
Información, poder y concentración
de medios / 12ª edición
Noam Chomsky / Ignacio Ramonet
3. **¡HAGAN JUEGO!**
Políticas económicas de ajuste
en el Tercer Mundo
James Petras / Steve Vieux
4. **LA COMPASIÓN NO BASTA**
Genocidios a fin de siglo
Vicenç Fisas
5. **SECRETOS QUE MATAN**
Exportación de armas
y derechos humanos / 2ª edición
Vicenç Fisas
6. **EL MURO INVISIBLE**
El Mediterráneo como espacio común
Bichara Khader
7. **EN EL NOMBRE DE DIOS**
Colonialismo versus integrista
en la tragedia argelina
Sami Nair
8. **AVISO PARA NAVEGANTES**
¿Autopistas de la información o monocarril
de las corporaciones?
Herbert I. Schiller
9. **EL PATIO DE MI CASA**
El nacionalismo en los límites
de la mera razón
José María Tortosa
10. **GOLPE DE ESTADO
AL BIENESTAR**
Crisis en medio de la abundancia
Pedro Montes
11. **CÓMO SE REPARTE LA TARTA**
Políticas USA al final del milenio
Noam Chomsky / 2ª edición
12. **CAFÉ AMARGO / 2ª edición**
Por un comercio Norte-Sur más justo
Setem
13. **CHINA**
¿Superpotencia del siglo XXI?
Xulio Ríos
14. **QUIEN PARTE Y REPARTE...**
El debate sobre la reducción
del Tiempo de Trabajo / 2ª edición
Jorge Reichmann / Albert Recio
15. **COMERCIO JUSTO,
COMERCIO INJUSTO**
Hacia una nueva cooperación internacional
Michael Barrat Brown
16. **LA CAUSA SAHARAUI
Y LAS MUJERES**
Siempre fuimos tan libres / 2ª edición
Dolores Juliano
17. **REBELDES, DIOSES
Y EXCLUIDOS**
Para entender el fin del milenio
Mariano Aguirre / Ignacio Ramonet
18. **EL LOBBY FERROZ / 2ª edición**
Las ONG ante el comercio
de armas y el desarme
Vicenç Fisas
19. **FUNDAMENTALISMO USA**
Teología y Política Internacional
Johan Galtung
20. **QUIÉN DEBE A QUIÉN**
Deuda ecológica y Deuda externa
Joan Martínez Alier / Arcadi Oliveres
(en preparación)
21. **ADIÓS A LAS ARMAS LIGERAS**
Las armas y la cultura de la violencia
Vicenç Fisas
22. **COME Y CALLA... O NO**
Incidir en el sistema a través
del consumo
Centre de Recerca i Informació
en Consum (CRIC)
23. **TRES PREGUNTAS
SOBRE RUSIA**
Estado de mercado, Eurasia
y fin del mundo Bipolar
Rafael Poch
24. **PENSANDO EN ÁFRICA**
Una excursión a los tópicos
del continente
Lucía Alonso
25. **ECOLOGÍA Y DEMOCRACIA**
De la injusticia ecológica
a la democracia ambiental
Ezio Manzini / Jordi Bigues
26. **MUJERES EN RELACIÓN**
Feminismo 1970-2000
María-Milagros Rivera
27. **EL EJIDO**
Racismo y explotación laboral
S.O.S. Racismo
28. **ATTAC**
Contra la dictadura de los mercados.
Alternativas a la mundialización
neoliberal / 2ª edición
VV.AA.
29. **CAPITAL SIN FRONTERAS**
Polarización, crisis y Estado-Nación
en el capitalismo global
Jaime Estay / Orlando Caputo /
José María Vidal Villa
30. **PONER LA OMC EN SU LUGAR**
Susan George
31. **OTRO ESTADO ES POSIBLE**
Álvaro Portillo

Los indígenas cucapá y la conservación de la naturaleza.

El infortunio de vivir en un área natural protegida en México

Pablo Alarcón-Chaires*

Era casi el mediodía de una calurosa mañana de primavera. El inspector, a claras luces molesto, se quitaba su camisa y la arrojaba a una fogata encendida en uno de los campamentos pesqueros. Y mientras que el fuego devoraba la palabra PROFEPA, vociferaba su impotencia reneando de la institución que representaba. Y es que los indígenas cucapá le mostraban un amparo judicial contra los actos de autoridad de esa procuraduría, actos que trataban de frenar una actividad que al menos en los últimos 3,000 años, los indígenas cucapá han practicado en su territorio, ahora contemplado dentro del área núcleo de la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, México.

* Laboratorio de Etnoecología, IE-UNAM; e-mail: palarcon@oikos.unam.mx

¹ Ley de Pesca y su reglamento (LP); Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LEGEPA), Carta Nacional Pesquera (CNP), Decreto sobre la creación de la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado de fecha 10 de junio de 1993, Acuerdo sobre facultades de la PROFEPA de fecha 13 de septiembre de 1995 y; Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado.

El presente artículo surge del informe técnico solicitado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con relación a la queja interpuesta ante esa comisión por la indígena cucapá Mónica Paolina González Portillo, de la comunidad El Mayor cucapá, Baja California, derivada a raíz de los actos de autoridad ejercidos por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), en contra de miembros de este grupo indígena por la actividad pesquera que ellos realizan dentro de la zona núcleo de la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado. Se basa en el expediente del caso (documentos especificados en anexo), así como en una visita de campo realizada a los lugares donde se llevan a cabo las actividades pesqueras de los indígenas cucapá e información generada a partir de entrevistas a diferentes pescadores indígenas de las comunidades El Mayor cucapá, El 57 y El Indiviso, B.C., que permitieron profundizar la información sobre la problemática referida. También se consultaron las diferentes leyes, normas y fuentes técnicas sobre el tema.¹

LOS INDÍGENAS CUCAPÁ Y SU HISTORIA

Los cucapá o «gente de río» pertenecen a los antiguos yumanos, que inmigraron a la región durante el año 1000 a.C. A diferencia de otros grupos como los Kiliwa o Paipai que buscaron nuevos territorios, este grupo indígena se instaló definitivamente en la ribera del Río Colorado desde al menos el año 900 d.C.

Las crónicas de exploradores extranjeros del siglo XVI cuentan que sembraban maíz, calabaza, frijol y algodón, actividad agrícola que realizaban en las márgenes del río aprovechando la humedad y el suelo rico en nutrientes. Poseían un profundo conocimiento del río que ellos usufructuaban explorando y pescando en el intrincado sistema de vías acuáticas y sus inundaciones, lo que los hacía expertos pescadores con arco y flecha y rudimentarias redes. Dentro de las especies que pescaban en el

interior del río estaban las lisas (*Mugil spp.*), los charales de río, el matalote jorobado y temporal y, ocasionalmente, la curvina golfina (*Cymoscion othonopterus*), mientras que en la desembocadura se capturaban totoaba (*Totoaba macdonaldi*), camarón (*Penaeus spp.*), tortuga (*Chelonia agassizii*) y otras especies menores.

Las características ecológicas ofrecidas por el río se caracterizaban por presentar una densa vegetación ribereña de sauces, álamos y mezquites. Esto les permitía la recolección de semillas silvestres y de algunos quelites (arvenses utilizadas en la alimentación humana); en la desembocadura del río colectaban el trigo salado (*Distichlis palmeri*) que después utilizaban como materia prima para la elaboración de diferentes alimentos. La caza de pequeños animales y ocasionalmente del venado buro (*Odocoileus hemionus*) y del berrendo (*Antilocarpa americana*), complementaba la dieta cucapá. La utilización de diferentes pisos ecológicos y hábitats específicos, aunado a la estacionalidad, permitieron a los cucapá la diversificación y la eficiencia de los recursos disponibles. La presencia de colonizadores mestizos en la región se remonta a finales del siglo XIX, quienes, poco a poco, los fueron segregando a su actual distribución.

AMBIENTE Y SOCIEDAD ACTUAL DE LOS CUCAPÁ

El territorio ancestral cucapá ha sido dividido por la frontera internacional entre México y los Estados Unidos, con la consecuente divergencia cultural ocasionada, entre otras cosas, por las dificultades administrativas migratorias que limitan el paso hacia los Estados Unidos. Existen tres sitios donde actualmente se pueden ubicar los principales asentamientos cucapá: en Somerton, Arizona (EUA), en San Luis Río Colorado y El Mayor cucapá (México), aunque también se encuentran dispersos en otras localidades en el Valle de Mexicali (colonias Mariana y Zacatecas, ejidos Saltillo y cucapá mestizos y El 57, El Indiviso y Poza de Arvizu).

La distribución actual de los cucapá de El Mayor, motivo del presente informe, dista mucho de ser la que los caracterizó como grupo cultural, ya que representa sólo una parte en can-

tividad y tipo de ambiente que ellos poseían. Como se verá, diferentes agentes han influido en el delineamiento del actual paisaje cucapá caracterizado por una sequía progresiva que, como varios investigadores han señalado, amenaza con destruir antiguas formas de vida y cultura, además de la desaparición de un entorno ecológico que por más de 3.000 años representó la armonización entre indígenas y naturaleza.

La comunidad agraria El Mayor cucapá tiene tituladas 143.072 hectáreas, otorgadas en 1973 y se ubican en la Sierra de El Mayor cucapá. Parte de su antiguo territorio que permitía la realización de actividades agrícolas, caza, pesca y recolección, pasó a manos de los colonizadores. De hecho, a principios del siglo XX con el gobierno de Porfirio Díaz, se perdió parte de su territorio cuando se le concedió a Guillermo Andrade que después pasó a manos de la Colorado River Land Co.

Las posibilidades actuales de apropiación de la naturaleza dentro de los límites de tierra comunales se resumen a la pesca en una pequeña porción del río Hardy y a la laguna Salada, la cual se encuentra seca desde 1989, después de que en 1978 una inundación dio vida a este cuerpo de agua. Otras estrategias de sobrevivencia son la caza y la recolección; existe un potencial minero no explotado por falta de recursos económicos y técnicos ya que existen yacimientos de grafito, cal, yeso, cristal de roca, azufre y materiales pétreos.

El territorio comunal de los cucapá se caracteriza por tener un clima semicálido muy seco, donde la precipitación es escasa. El escurrimiento de aguas superficiales es menor a 10 mm, lo que en su conjunto permite la presencia de matorral inerme compuesto de gobernadora (*Larrea tridentata*) y de la hierba del burro (*Ambrosia dumosa*); también existen grandes extensiones cubiertas de falso pino o pino salado (*Casuarina sp.*) sobre terreno salitroso que anteriormente constituía el cauce del río Hardy. Fuera de la rivera del río Colorado, el territorio cucapá presenta más del 90% de su superficie con suelo tipo litosol, es decir, afloramiento rocoso que aunado a las condiciones del clima limitan el crecimiento de vegetación.

Estas características ambientales actuales determinan el potencial de producción agropecuaria, forestal y pesquera en la región cucapá: las posibilidades de uso del suelo con fines agrícolas son prácticamente nulas, ya que no existe aptitud para el

desarrollo de cultivos, labranza, ni para la aplicación de riego. La capacidad de uso pecuario del territorio cucapá está catalogada como no apta, donde tampoco existen las posibilidades del establecimiento de especies forrajera ni de pastizal cultivado y la condición de la vegetación natural aprovechable es pobre. Finalmente, y por razones obvias, las posibilidades de explotación forestal son nulas, ya que para ello se requiere de un alto régimen de humedad disponible.

Ante estas características ambientales, surge la duda de cómo un pueblo ha podido sobrevivir por siglos en esta inhóspita región. Esto únicamente puede ser entendido a la luz de los acontecimientos de los últimos 50 años y que han delineado la situación social y ambiental de los actuales cucapá, como a continuación se explica.

Al amparo del cerro de *huichpa* (cerro del águila) mejor conocido como El Mayor, la comunidad del mismo nombre congrega la mayor concentración de población de este grupo indígena. Como ocurre con otras etnias del estado, los hablantes de la lengua cucapá (225) cada vez son menos y corresponden a los adultos. Dentro de su forma de organización es posible distinguir dos tipos de autoridades: la agraria y la tradicional, está última representada por adultos con reconocida solvencia moral que pueden constituir un consejo de hasta seis miembros. La autoridad agraria representada por el comisariado de bienes comunales, que se elige en asamblea, en las dos últimas administraciones ha sido asumida por indígenas cucapá que no habitan en la comunidad de El Mayor.

Actividades como la artesanía (bisutería de chaquira), representa una de las alternativas que las mujeres cucapá están desarrollando en su búsqueda por participar en el mejoramiento de la precaria situación económica familiar. La carencia de oportunidades económicas obliga a la migración de la población joven hacia los Estados Unidos, con los consecuentes fenómenos de disgregación familiar, transformación de valores culturales, olvido del «terruño» y de la lengua nativa, entre otras.

LA PROBLEMÁTICA CUCAPÁ

Existen diferentes vertientes y escalas para abordar la problemática que aqueja a los indígenas cucapá. La complejidad de

este problema es tal, que no únicamente se circunscribe a la relación indígenas cucapá-Reserva de la Biosfera. Como se mostrará, es posible percibir la existencia de ocultos intereses que sugieren que los cucapá son un obstáculo para su realización.

De carácter económico-ecológico

Las actividades productivas de los cucapá han dado un giro trascendental en los últimos 50 años. Antes de esta época, la afluencia natural del río Colorado y del río Hardy, permitió el desarrollo de actividades agrícolas, recolección, caza y pesca, que en su conjunto permitieron la reproducción de la unidad doméstica familiar cucapá por poco más de 2.900 años.

Sin embargo, a partir de la década de los años cuarenta del pasado siglo, estas estrategias de los indígenas cucapá cambiaron. El crecimiento urbano de ciudades ubicadas a lo largo del transcurso del río Colorado desde los estados norteamericanos de Wyoming, Colorado, Uta, Arizona, Nevada y California en los Estados Unidos, hasta Baja California y Sonora, México, implicó una demanda mayor de agua y por lo tanto un desvío del cauce para aprovisionamiento urbano. Además, la creación de infraestructura hidráulica como la presa Hoover en los Estados Unidos contribuyó a la disminución del caudal de estos ríos, lo que en su conjunto propició un cambio radical desde el punto de vista ecológico y social en la región cucapá. Es importante aclarar que de 19 millones de habitantes que se ven beneficiados del río Colorado y sus afluentes, únicamente 1,5 millones se encuentran en territorio mexicano. Se estima que antes de que esta desviación ocurriera, el río Colorado aportaba el 59% del total de agua dulce que ingresaba a todo el Golfo de California.

La fuerte disminución del caudal de los mencionados ríos ha propiciado una sequía que imposibilita la práctica agrícola tanto por la carencia de agua para riego, como por el desencadenamiento de otros procesos de deterioro ambiental regional como el fuerte proceso de salinización que caracteriza las tierras de lo que antes eran las riberas de los citados ríos. Esto ha orillado a los cucapá a intensificar la actividad pesquera en aquellas regiones que anteriormente eran una de sus varias opciones y que ahora están incluidas en la zona núcleo de la Reserva de

la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado. Por si fuera poco, la transformación del paisaje no únicamente ha dificultado la continuación de actividades productivas tradicionales como la pesca y la agricultura, sino que de acuerdo a los informantes, la caza, que implicaba para la familia indígena la ingesta de proteínas y calorías de origen animal a través de la cacería de aves acuáticas y mamíferos como el venado buro y el borrego cimarrón, actualmente se encuentra restringida a menor cantidad de especies (codorniz y palomas silvestres), dada la desaparición de las primeras por transformación del hábitat.

La región también se caracterizó por la presencia de turismo nacional e internacional (principalmente estadounidense) que encontró en tierras cercanas a las cucapá, la oportunidad de desarrollar infraestructura turística (campos), que además de funcionar como lugar para esparcimiento y descanso, ofrecía expediciones para la cacería de aves acuáticas migratorias. Esto representaba una alternativa de empleo para los cucapá quienes participaban como guías y en actividades propias de este tipo de industrias. Actualmente, estos campos se encuentran literalmente abandonados y la afluencia de turismo es casi nula, a no ser por las esporádicas visitas que escuelas de Mexicali realizan a la comunidad.

Como se aprecia, la desfiguración de las condiciones ecológicas naturales, inducidas en su territorio, impiden a los cucapá llevar a cabo la apropiación de la naturaleza como al menos hasta antes de los años cuarenta del pasado siglo. Estos cambios ecológicos han llevado a un reajuste de sus estrategias de sobrevivencia ahora encaminadas, como se ha mencionado, a la actividad pesquera en el río Colorado y en el río Hardy. La importancia del río Hardy estriba en que al pasar junto a la comunidad El Mayor cucapá provee, aunque escasamente, de agua a los habitantes de la comunidad y ecológicamente representa un hábitat particular que permite la presencia de fauna y flora local que es aprovechada. De acuerdo a la información proporcionada, para mediados del siglo pasado el afluente del río Hardy era lo suficientemente ancho y profundo para permitir la circulación de varias embarcaciones motorizadas. Para principios de este siglo (XXI), la pesca en este río había casi desaparecido debido a que el afluente disminuyó dramáticamente y su cauce dependía, como dicen los cucapá, de que «los gringos quieran darnos agua», haciendo referencia a la aper-

tura de las compuertas de las presas ubicadas río arriba. Ante esta situación de flujo de agua intermitente y la apremiante necesidad de buscar solución y alternativas para el mejoramiento de los ingresos económicos a través de la pesquería, durante el mes de julio del presente año (2001), los cucapá junto con otros prestadores de servicios turísticos, se dieron a la tarea de crear una pequeña represa en la boca del río Hardy.

Gracias a esta acción, el río Hardy se salvó de desaparecer completamente (o al menos se detuvo el proceso), presentando un caudal en territorio cucapá aproximado a los 10 m de ancho y una profundidad máxima de 1,5 m. Este aumento en el nivel del agua impidió una fuerte mortandad de peces que se estaban estancando en limitadas pozas y charcas, favoreció el aprovisionamiento de agua, la reactivación de la pesca para autoconsumo (lisa, carpa y tilapia) y permite pensar en el resurgimiento del sector turístico regional, que sin duda aliviará la apremiante condición ambiental y social de los cucapá y de otros usuarios del río Hardy. Sin embargo, esta iniciativa de tratar de «resucitar» al río Hardy, acaba de ser denunciada por, aparentemente, un funcionario del Instituto Nacional Indigenista del Estado de Baja California.²

Actualmente, la Asociación Ecológica de Usuarios de los Ríos Hardy y Colorado, A.C. ha demandado al gobierno de los Estados Unidos por los conflictos ambientales y sociales creados por la desviación del cauce del río en su territorio. Existe otra demanda en puerta por el revestimiento del canal Todo Americano en territorio estadounidense, lo que de realizarse agravaría el problema con la disminución del caudal y la consecuente salinización de tierras y aguas de la región.

² Denuncia escrita hecha llegar por la Comisión Nacional del Agua a los cucapá y que el autor del presente informe tuvo oportunidad de leer. Es justo y prudente aclarar que en plática telefónica con la Licenciada Patricia Peña Haaz, Gerente de Proyectos del Instituto Nacional Indigenista en Baja California, aclaró que no existe ninguna denuncia por parte de esa dependencia en los términos explicados anteriormente ni en ningún otro hacia los cucapá y los prestadores de servicios turísticos de la región. La otra denunciante especificada en el documento, María Hernández, se acreditó como Comisariada de Bienes Comunes de El Mayor cucapá, persona que es completamente desconocida en esta localidad y el cargo que ostenta está siendo ejercido por otra persona.

De organización interna

Como se mencionó, las autoridades comunales cucapá son dos: las agrarias y las tradicionales. En términos generales, es posible percibir una apatía general entre los cucapá que les dificulta aglutinarse en un frente común para la resolución de sus problemas. Realmente son pocas las familias interesadas en la solución de la problemática y dentro de ellas, las mujeres son la fuerza pujante que ha impedido una disgregación comunal aún mayor.

La carencia de asesoría jurídica agraria ha facilitado el crudecimiento de los conflictos comuneros representados por el enfrentamiento de las dos autoridades.³ Las diferencias entre estas autoridades es tal, que los recursos materiales donados a la comunidad no son distribuidos, la creación de obras de infraestructura municipal es obstaculizada, las demandas jurídicas internas son comunes y la gestión administrativa (como por ejemplo el trámite de permisos de pesca), es preferencial y ventajosa, y existen las declaraciones dolosas hacia y entre los mismos cucapá ante la prensa estatal. Estas diferencias internas se intensifican con la competencia que se lleva a cabo en la producción pesquera, en la que cada una de las partes tiene su agrupación pesquera: la Unidad Comunal de Producción Pesquera cucapá, de la cual son integrantes la mayoría de los pescadores cucapá y que dirige la autoridad tradicional, y la Sociedad de Producción Rural El Mayor cucapá, que incluye indígenas cucapá que habitan principalmente en la localidad de El 57, ubicada a algunos kilómetros de El Mayor y la cual es dirigida por las autoridades agrarias.

De narcotráfico

Para complicar el panorama, la presencia de actividades ilícitas en la región tiene una influencia importante dentro de la pro-

blemática de los indígenas cucapá. El delta del río Colorado constituye un corredor natural que desde siempre ha facilitado el tránsito hacia los Estados Unidos. El Sr. Onésimo Hernández, autoridad tradicional de los cucapá, platica que durante la Segunda Guerra Mundial la presencia de fuerza militar estadounidense a lo largo del río Colorado era grande. Esto era así, porque las facilidades naturales dadas para una incursión japonesa a través de este corredor era un hecho que preocupaba a los militares.

De acuerdo a la información proporcionada, al menos durante los meses de pesca, que es cuando existe mayor circulación en el río Colorado, se encuentran paquetes de estupefacientes flotando y lanchas rápidas surcando el citado río. Esta problemática parece no ser ignorada por las autoridades militares quienes mantienen puestos de control en caminos estratégicos que conducen a las zonas de pesca. La lectura de los cucapá es que su presencia constituye un estorbo para el desarrollo de las actividades ilícitas en la región y sugieren la posibilidad de una posible relación de este hecho con la intención de impedir el desarrollo de su actividad pesquera en la región.

Con la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado

Esta reserva surge por decreto el 10 de junio de 1993, motivada por la presencia de distintos ecosistemas, por los niveles de ocurrencia de flora y fauna y por una diversidad biológica que coloca al área como una zona importante para la conservación de especies en peligro de extinción como la vaquita marina (*Phocoena sinus*), la totoaba (*Totoaba macdonaldi*), el pez cachorro del desierto (*Cyprinodon macularis macularis*) y el palmoteador de yuma (*Rallus longirostris yumanensis*), especies endémicas como el gruñón (*Colpichthys hubbsi*), y especies de importancia económica como el camarón azul (*Penaeus stylirostris*), camarón café (*P. californiensis*), camarón blanco (*P. vannamei*) y la curvina aleta amarilla (*Cynoscion xanthulus*).

La situación económica de los cucapá, determinada por la imposibilidad de llevar a cabo sus tradicionales actividades agrosilvopecuarias, cacería y de recolección, no había alcanzado las precarias condiciones actuales debido a que, continuando con una tradición milenaria, la pesca de especies como la curvina

³ Durante mi estancia en El Mayor, tuve la oportunidad de presenciar una asamblea comunal en la cual se pretendía el cambio de autoridad agraria. Esta asamblea se pospuso porque la mayoría de los comuneros reconocidos con derechos por la Procuraduría Agraria, habían sido dados de baja por acuerdo de asamblea comunal, ya que no habían asistido a las reuniones comunales que, a decir de los cucapá de El Mayor, nunca se les notificó ni las fechas de las reuniones de asamblea, ni las sanciones a las que se harían acreedores por su inasistencia.

golfina representaba una oportunidad de generar ingresos económicos para las familias. Sin embargo, a partir del año 2000, diferentes actos de autoridad de la PROFEPA, les están limitando continuar con esta actividad económica. Esto ha orillado al embargo precautorio de artes de pesca y decomiso de producto, lo que obligó a los cucapá a buscar y lograr un amparo contra esta autoridad. En este sentido, conviene hacer un diagnóstico sobre las características de pesca empleadas actualmente por los cucapá.

Para la pesca de la curvina, los cucapá aprovechan la conducta reproductiva de esta especie que durante los meses de febrero a mayo, sube a reproducirse en las salobres aguas de la desembocadura del río Delta. Esta pesca la han realizado desde hace siglos en lo que posteriormente se convirtió en la zona núcleo de la Reserva. La técnica de captura empleada actualmente consiste en la colocación estratégica de chinchorros agalleros con una luz de malla de 5 pulgadas; utilizan rústicas lanchas de fibra de vidrio con motor fuera de borda de 50 a 75 hp. Obviamente las condiciones físicas del río Colorado impiden que la pesca cucapá se realice bajo el esquema tradicional de arco y flecha y lancha de remos (que por otro lado sería ilógico y expondría sus vidas). Esto viene a referencia porque algunos actos de autoridad de la PROFEPA se justifican, desde su perspectiva, en que la pesca actual cucapá no sigue el esquema tradicional.

De acuerdo a sus artes de pesca y el tipo de embarcaciones que poseen, la capacidad de captura de los cucapá es baja, representando alrededor del 10% de la captura total de esta especie efectuada en la región. Cabe aclarar, que el restante 90% es capturado por pescadores del golfo de Santa Clara, quienes disponen mejor equipo para las condiciones de trabajo que se requieren, además de que la cantidad de pescadores mestizos provenientes de esta región, es mayor que la cucapá (proporción 10:1).

La temporada de pesca involucra la participación familiar. Niños, mujeres, jóvenes y adultos desarrollan diferentes actividades en los campamentos pesqueros cucapá. Esto facilita el ahorro económico familiar que de otra manera implicaría la contratación de trabajadores; por otro lado, fomenta la cultura de la pesca a las nuevas generaciones bajo la tradición cucapá.

Es importante especificar la pesca por parte de los indígenas cucapá, de algunas especies como el camarón durante todo

el año en algunos canales de la rivera del río Colorado y en el río Hardy. La cantidad extraída es tan insignificante, que se canaliza para el consumo familiar. Esto no implica ninguna violación a la ley, ya que de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Pesca y el 55 y 58 de su reglamento, los recursos pesqueros destinados al consumo doméstico pueden ser aprovechados por cualquier residente de las zonas ribereñas sin necesidad de permiso.

También conviene aclarar que no todos los cucapá que pescan en el río disponen de los permisos correspondientes, debido a:

- a) El reclutamiento de nuevas generaciones de pescadores que apenas inician el desarrollo de la actividad de manera independiente.
- b) La carencia de recursos económicos para su gestión.
- c) La corrupción interna, representada por la renta de los permisos originales a personas diferentes a las que se les otorgó.
- d) La distribución de permisos en fotocopia con los cuales se amparan.
- e) Las generadas por la propia autoridad ambiental al recogerlos durante sus inspecciones en los campos de pesca.

Otro tipo de problemas

El autor del presente artículo se siente con el compromiso ético y moral de exponer brevemente su punto de vista de la situación ya que, a fin de cuentas, la problemática de los cucapá no se refiere únicamente a su actividad pesquera, sino en el sentido amplio, es un problema de derechos humanos. Durante su corta estancia entre los cucapá, se tuvo la oportunidad de constatar que, en nuestros tiempos, las vejaciones, burlas y el mal trato hacia lo más profundo de nuestro México, los pueblos indios, sigue estando presente en nuestra sociedad.

Los cucapá continúan siendo denominados y tratados bajo el término de «indios» por algunos sectores de la sociedad regional con toda la carga racista y social que ello implica. Los privilegios por ser indígenas sancionados en la normatividad parecen ser más bien un obstáculo que dificulta la inclusión decidida de este pueblo en la dinámica socioeconómica regional. Esto es notorio en sus conflictos con los pescadores del

golfo de Santa Clara, en la frustración de los inspectores de la PROFEPA al no poder impedir la actividad pesquera cucapá, en los actos de allanamiento de morada, en la sustracción de permisos de pesca o en el decomiso injustificado de artes de pesca, producto, motores y embarcaciones, efectuados en su contra por diferentes autoridades que actúan en la zona.

LA PESCA CUCAPÁ DENTRO DEL MARCO LEGAL

En términos generales la pesca de curvina golfina que realizan los cucapá en el delta del río Colorado, se ajusta a las especificaciones de espacios, especies, técnicas y tiempos sancionados por la normatividad vigente con relación al aprovechamiento de recursos naturales en la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, a saber:

1. La curvina golfina (*Cynoscion othonopterus*) no está dentro de la lista de las 16 especies declaradas con veda total e indefinida de caza y captura, especificadas en el decreto de fecha 10 de junio de 1993 que declara como Reserva de la Biosfera el Alto Golfo de Baja California y el Delta del Río Colorado.
2. Por lo especificado en la Carta Nacional Pesquera en su sección de pesca extractiva de especies de escama, la curvina golfina tampoco está considerada dentro de aquellas otras especies endémicas, raras, amenazadas y en peligro de extinción, especificadas en el citado decreto.
3. De acuerdo a la Carta Nacional Pesquera, la técnica de captura empleada por los cucapá entra dentro de las especificaciones técnicas aceptables:
 - a) Los cucapá practican una pesca artesanal, definida como la actividad de extracción de recursos acuáticos, ejecutada con embarcaciones menores que no cuentan con maquinaria de cubierta accionada con fuerza electromotriz para el auxilio de las operaciones de pesca; presenta además la característica de utilizar el hielo para la conservación del producto y con una autonomía en tiempo máxima de 3 a 5 días.
 - b) Las especificaciones del chinchorro empleado por los cucapá está incluido dentro de lo considerado en la Carta Nacional Pesquera como técnicamente aceptable (enmalle de 5 pulgadas, de 1x100 m).
 - c) De 39 pescadores indígenas cucapá de la Unidad Comunal de Producción Pesquera cucapá, sólo 27 cuentan con los permisos correspondientes para la pesca comercial de especies de escama.
4. La Carta Nacional Pesquera en su apartado sobre la pesca en las Áreas Naturales Protegidas, sección Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, dice textualmente que en la zona núcleo «Queda prohibida la actividad pesquera, exceptuando la captura artesanal de almeja por lugareños del golfo de Santa Clara y San Felipe y la pesca de la almeja y de otras especies por la Comunidad cucapá (en los canales de la desembocadura del río Colorado), en los términos, volúmenes y épocas que establece la SEMARNAP.» Esto faculta legalmente a los cucapá para efectuar la pesca e imposibilita actos de autoridad por esta actividad en la zona núcleo de dicha reserva por lo que en este sentido se carece de fundamento legal para sancionar a los cucapá. Por otro lado, impide la pesca de curvina golfina en la desembocadura del río Colorado, a cualquier otro grupo de pescadores ajenos a la comunidad cucapá.
5. Existe un único y vigente Plan de Manejo para la citada reserva, de fecha diciembre de 1995. En él se especifica que las regiones de la llanura costera sin vegetación Montague, la llanura costera sin vegetación zona núcleo delta del río Colorado, Sonora y la desembocadura del río Colorado (donde realizan su pesca los cucapá), serán sometidas a una política ambiental de protección. Los lineamientos y criterios ecológicos de esta política ambiental de protección, según el plan de manejo, permiten la pesca bajo los términos especificados en la normatividad vigente «...únicamente de aquellos casos identificados como actividades tradicionales particularmente la pesca por la comunidad cucapá en los canales de la desembocadura del delta del río Colorado y la recolección de almejas por lugareños del golfo de Santa Clara en la porción este de isla Montague y San Felipe...»
6. En el mismo plan, se posibilita a los cucapá el uso de los

recursos naturales disponibles bajo la política ambiental de aprovechamiento con control en las regiones llanura costera con vegetación halófito del río Colorado, B. C., y en la llanura costera con vegetación halófito del río Colorado, Sonora.

7. Toda esta normatividad vigente, pasó a segundo término según consta en la minuta de la reunión ordinaria de fecha 17 de agosto del 2000, llevada a cabo por el Consejo Asesor de la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado, cuando la comisión de pesca del golfo de Santa Clara «...se compromete a: ...eliminar todo tipo de pesca en zona núcleo» (p. 2), sin mayor cauce legal y como se ha visto, en contra de lo especificado en las leyes.

Bajo este marco, no existen razones jurídicas ni técnicas conocidas y públicas para impedir la actividad pesquera de los indígenas cucapá. Si en alguna de las reuniones técnicas surgió alguna propuesta de modificación a la normatividad vigente de la Reserva de la Biosfera del alto golfo de California y delta del río Colorado, serían otros los mecanismos y tiempos para su aplicación. En primera instancia, debería notificarse al consejo de la reserva el cual, de acuerdo a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, debe tener una representación de los indígenas cucapá.

LAS ASIGNATURAS PENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DEL ALTO GOLFO DE CALIFORNIA Y DELTA DEL RÍO COLORADO

Diferentes experiencias en todo el mundo han demostrado que uno de los aliados naturales para la conservación de la naturaleza son los grupos indígenas. Esto es así, porque las formas de vida de las culturas indígenas están basadas en un manejo sustentable de los ecosistemas locales, lo que les ha permitido su existencia como especie y grupo cultural durante cientos de años. Los indígenas poseen un conjunto de principios ecológicos que combinan con un sistema social y reglas económicas, que les permiten un equilibrio viable entre la naturaleza y las demandas sociales. El enfoque conservacionista en el manejo in-

dígena de los ecosistemas se basa en la protección total a determinadas comunidades biológicas, hábitats y especies, en la protección de ciertos estadios de desarrollo de las especies y en la utilización organizada de los recursos bajo la supervisión de un experto local.

Más aún, dentro de la particular forma de conceptualizar el mundo que tienen los indígenas, la naturaleza tiene un carácter sagrado e inalienable. Ella es la que procura su sustento, la que aglutina su cultura, la que da esencia al indígena.

Esta cosmovisión se encuentra particularmente arraigada entre los cucapá con relación al río, lo cual es comprensible a la luz de los 3.000 años en que los ecosistemas de los ríos Colorado y Hardy, permitieron la continuación de este pueblo y su cultura. Así, los cucapá se consideran hijos del río, su mito de origen permite ubicarlos como nacidos del agua. Las dos figuras míticas Sipa y Komat, surgen de este elemento y son los creadores de la tierra y de todas las criaturas existentes. Algunos animales marinos como la ballena, o terrestres como el venado buro y la víbora de cascabel, fueron considerados como símbolos de linaje y entidades totémicas. Dada la afinidad de origen yumano, esta percepción de la naturaleza es compartida por otros grupos indígenas de Baja California lo que permite una identificación cultural interétnica. Danzas y cantos evocan diferentes elementos de la naturaleza reivindicando el principio de reciprocidad hacia ésta.

Esta actitud del indígena hacia la naturaleza, ha inducido al surgimiento de una nueva filosofía de protección a la naturaleza que ha superado por mucho el conservacionismo a ultranza que consideraba un estorbo la presencia de etnias y de otros actores sociales dentro de las áreas naturales protegidas.

Actualmente en México, a pesar de que esta filosofía se encuentra inscrita en la normatividad que regula la creación y funcionamiento de las áreas naturales protegidas, como en el caso de la Reserva de la Biosfera alto golfo y delta del río Colorado, en donde en el papel les otorga privilegios a los indígenas cucapá para fomentar la particular cultura de apropiación de la naturaleza a través de la pesca, en la práctica rara vez se aplica y más bien se perpetúa la inercia del principio de exclusión hacia los pueblos indios, a través de políticas particulares y hasta personales como parece estar sucediendo.

Con relación a la inclusión de las comunidades indígenas

y de otros actores locales dentro de la dinámica de funcionamiento de las áreas naturales protegidas, el reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de áreas naturales protegidas establece que es importante para la gestión administrativa de las áreas naturales protegidas:

- a) Fomentar la participación directa de las organizaciones de ciudadanos y personas físicas que habiten dentro y en las zonas de influencia de las áreas naturales protegidas, con el objetivo de conservar y preservar dichas áreas y recomendar, para los mismos efectos, la acción coordinada de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios (art. 16, fracc. IX).
- b) Promover la participación social en las actividades de conservación y restauración del área y sus zonas de influencia, en coordinación con la Dirección del área natural protegida (art. 18 fracc. IV).
- c) Para el establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas, la Secretaría (SEMARNAT) podrá suscribir convenios de concertación o acuerdos de coordinación con los habitantes de las áreas, propietarios, poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, instituciones académicas y de investigación y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con el fin de propiciar el desarrollo integral de la comunidad y de asegurar la protección, conservación, desarrollo sustentable y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad (art. 31).
- d) Los instrumentos de concertación y coordinación que suscriba la Secretaría podrán referirse, entre otras, a la ejecución de programas, proyectos y acciones de desarrollo comunitario y aprovechamiento sustentable, conservación y restauración de los recursos (art. 32).
- e) En la formulación del programa de manejo de las áreas naturales protegidas, se deberá promover la participación entre otros, de los habitantes, propietarios y poseedores de los predios que conforman el área respectiva; y de las organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas.

El decreto de creación de dicha reserva establece que uno

de los objetivos de creación de la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado es el de propiciar el desarrollo socioeconómico regional; más adelante se especifica que se celebrarán convenios de concertación con el sector social y privado del área, con el fin de propiciar el desarrollo sustentable de la comunidad.

El informe del Programa Operativo Anual 2001 de la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado establece que:

- a) las propuestas de dicha reserva tienen correspondencia con el contexto social,
- b) que el objetivo general del programa de manejo es conservar para uso y aprovechamiento sostenible,
- c) que uno de sus objetivos específicos es promover actividades económicas y administrativas que eleven la calidad de vida de las comunidades residentes dentro de un marco ambiental sustentable.

Sin embargo, dentro de la lista organizaciones e instituciones de participación social que actualmente coordina la reserva en términos de las actividades de protección, manejo e investigación, se excluye a la comunidad cupapá (p. 2). Tampoco se encuentran en la lista de convenios y acuerdos que ha celebrado la reserva, los cuales más bien corresponden a agencias internacionales y nacionales para la conservación de la naturaleza. Aun así, este programa operativo insiste en que «...se han promovido procesos de planificación democrática participativa de las comunidades para lograr la instrumentación exitosa del Programa de Manejo de la Reserva» (p. 5).

Para terminar con las políticas y lineamientos referentes a la participación social dentro de las áreas naturales protegidas, el Programa Sectorial de Medio Ambiente 2001-2006 de la SEMARNAT especifica que «Al decretar una zona como Área Natural Protegida, constituye un instrumento central para la protección de un sistema natural, conservar su biodiversidad y mantener los servicios ambientales que ofrece el área. Para lograr lo anterior, es necesario involucrar a las comunidades indígenas y rurales, organizaciones sociales y gobiernos locales en las actividades de protección y manejo sustentable de los recursos naturales del área natural protegida y zona de influencia».

La lectura que se obtiene de la problemática generada con el establecimiento de la citada reserva, surgida a partir de las entrevistas con pescadores cucapá de las localidades El Mayor cucapá, El 57 y El Indiviso, permite percibir un distanciamiento pronunciado entre conservación y desarrollo social o mejor dicho, entre esta área natural protegida y los indígenas cucapá. Esto es así, porque los actores sociales y usuarios directos del delta del río Colorado y del golfo de California entrevistados de la región cucapá argumentaron que:

- a) En ningún momento se les consultó para el establecimiento de la reserva como se ordena en la normatividad vigente.
- b) Su participación en el consejo de la reserva es limitada o ignorada. Particularmente la dirección de la reserva pretendía a través de un nuevo plan de manejo surgido en el año 2000 y en el cual no participaron ni en opinión ni en decisión los cucapá, limitar aún más la actividad pesquera en la zona núcleo donde labora el grupo indígena. Dicho sea de paso, este plan de manejo no ha substituido al del año 1995, ya que no fue publicado oficialmente.
- c) Actualmente y bajo un esquema diferente, la dirección de la reserva pretende promover una nueva propuesta de zonificación de la reserva. A decir del subdirector de la reserva Ing. M. Saus, ha habido reuniones con académicos conocedores de la problemática ambiental del alto golfo (específicamente de la vaquita marina y de la totoaba), que sugieren el posible movimiento de la actual zona núcleo. Para esta propuesta, la dirección de la reserva está tomando como base únicamente a una parte de los interesados (y además externos) en la solución problemática regional que trasciende al aspecto meramente ecológico. Pareciera que la problemática de la reserva a los ojos de su actual administración, priorizara la conservación de especies animales, sobre la existencia material y cultural de un pueblo.
- d) De cristalizarse esta nueva zonificación, los directamente perjudicados serían los cucapá, quienes actualmente son los únicos autorizados para pescar curvina golfina en lo que ahora es la zona núcleo (al menos en papel), lugar que pasaría a formar parte de la zona de amortiguamiento. Esto posibilitaría la autorización de la pesca a pescadores del golfo de Santa Clara, lo cual por un lado es loable y digno de reco-

nocimiento, ya que las necesidades económicas de estos pescadores requieren ser resueltas. Pero dadas las rústicas características de las artes de pesca de los cucapá, los beneficios de esta rezonificación serían hacia un sector social únicamente, lo que induciría a seguir perpetuando e intensificando la precarización de las familias cucapá.

- e) El compromiso de desarrollo comunitario local y regional especificado en los objetivos que motivaron el establecimiento de la reserva, son impalpables por los cucapá. Con la finalidad de cubrir esta problemática de la reserva con los indígenas cucapá, que dicho sea de paso, es uno de los requisitos de agencias internacionales como el Banco Mundial para apoyar económicamente a esta área natural protegida, la dirección de la reserva pretende solucionar no únicamente la exclusión a la dinámica propia de la reserva, sino la falta de proyectos tangibles hacia los cucapá, a través de la contratación de un antropólogo o etnólogo que solucione sus problemas.
- f) Fuera de campañas de limpieza en las playas de la reserva y de la impresión de datos técnicos de la reserva, no existe un programa de educación ambiental tangible en la región cucapá. Por ejemplo, habitantes entrevistados de la localidad de El 57, ignoran la existencia de una reserva de la biosfera de la magnitud e importancia de la del alto golfo de California y delta del río Colorado cercana a su localidad. Esto demuestra una vez más el distanciamiento entre la problemática social y la ambiental, lo cual limita las posibilidades de llevar a feliz término los objetivos que rigen la vida de la reserva: conservación y desarrollo social.

PROPUESTAS DE LINEAMIENTOS PARA LA SOLUCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA CUCAPÁ

Así como se expusieron los diferentes agentes que impiden la consecución de una mejor calidad de vida de los cucapá, también es justo mencionar que en su lucha contra esta problemática, los cucapá no han estado solos. El Instituto Nacional Indigenista, la Procuraduría Agraria, la Universidad Autónoma de Baja California, miembros del poder legislativo, autoridades municipales y organizaciones civiles, entre otros, de diferentes

maneras han impedido que la problemática ahogue las esperanzas y aspiraciones de los indígenas cucapá. Organizaciones nacionales e internacionales como el Southwest Center for Environmental Research and Policy y el Instituto de Culturas Nativas de Baja California, entre otros, han desarrollado diagnósticos y proyectos de desarrollo sustentable que involucran a varios grupos indígenas de Baja California.

Dentro de los lineamientos generales que se proponen para dar más certidumbre a la continuación material y cultural del pueblo cucapá son:

1. Independientemente de la normativa vigente, que además actualmente favorece la actividad pesquera de curvina golfina de los indígenas cucapá, debe propiciarse y fomentarse la continuación de la pesca de este grupo indígena en la actual zona núcleo de la Reserva de la Biosfera y el alto golfo de California y delta del río Colorado y darle la representatividad correspondiente, de manera especial a las autoridades tradicionales de los cucapá. Esto es así, porque:

- a) La cultura cucapá tiene asentada en la región desde hace 3.000 años en el que año tras año, este recurso ha sido apropiado. Esto los convierte en los herederos naturales directos de las bondades que ofrece el ambiente.
- b) La pesca entre los indígenas cucapá permite la recreación de su cultura la cual se ha desarrollado en plena armonía con la naturaleza, además de que fortalece sus lazos con otros grupos indígenas de la región. En esta actividad productiva se construye el vínculo que une a este grupo indígena con su sagrada naturaleza. La ruptura de este lazo, conduciría a la desaparición de todo un saber y una particular forma de concebir el mundo.
- c) Representa una alternativa económica a las familias cucapá ante la falta de otras oportunidades productivas dadas las condiciones ambientales actuales de gran parte del territorio que usufructúan los cucapá.
- d) La característica de la pesca actual de los cucapá la coloca como de bajo impacto y están dentro de las especificaciones técnicas permitidas.
- e) Una recomendación sería que ante las autoridades e instancias correspondientes, se garantice el aprovisionamiento de artes de pesca y embarcaciones más adecuadas a las condicio-

nes del río, ya que la manera en que se lleva a cabo actualmente, pone en riesgo la vida de las y los pescadores cucapá.

2. Sin excluir la pesca, deben buscarse nuevas alternativas económicas para y en pleno consenso con los indígenas cucapá, ya que la pesca de curvina golfina la realizan durante tres meses del año y lo generado económicamente no es lo suficiente para cubrir las necesidades familiares durante el año, lo que los obliga a emigrar temporalmente. Una alternativa sería la expropiación de instalaciones turísticas (campos) abandonadas cercanas al territorio cucapá; su reacondicionamiento permitiría la generación de ingresos económicos a lo largo del año. En dichas instalaciones se podrían desarrollar actividades sustentables como el ecoturismo, las excursiones zoológicas y botánicas, la producción artesanal, la medicina tradicional, entre otras. De igual manera, los pescadores del golfo de Santa Clara y de otros lugares que tiene en la reserva su área de pesca, requieren de una atención especial que les ayude a cubrir sus demandas económicas.

3. Dado que la problemática tiene un fuerte componente internacional y ambiental, es importante que el gobierno de México revise los tratados de aguas internacionales con los Estados Unidos, particularmente los referentes al río Colorado en materia de impacto ambiental y distribución equitativa y justa del afluente mencionado. Es preciso revisar el Tratado relativo al aprovechamiento de las Aguas de los ríos Colorado y Tijuana y del río Bravo (Grande), desde Fort Quitinas, Texas, hasta el golfo del México, signado en 1944, en Washington, EUA, y continuar con la reuniones bilaterales promovidas por la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos.

4. En este mismo sentido, se hace impostergable la participación de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza que involucra a los gobiernos de ambos países, en temas relacionados con la contaminación del río Colorado y río Hardy y en propuestas de políticas que permitan la recuperación de las condiciones ecológicas de la ribera de los citados ríos.

5. Con relación a la administración de la reserva, ésta debe procurar el cumplimiento de la normatividad vigente con relación a participación social, consensos, desarrollo comunitario, programas de educación ambiental, etc. Las estrategias para lograr el desarrollo sustentable, como lo menciona el Programa de De-

sarrollo de Pueblos Indígenas y Grupos Vulnerables en la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado serían lograr la autorregulación comunitaria, el fortalecimiento del diálogo, la diversificación productiva, la satisfacción de la demanda de servicios básicos, la real democratización de toma de decisiones, la realización de alianzas estratégicas y la implementación de programas que permitan socializar los objetivos y perspectivas de la reserva. Sería oportuno que dentro del organigrama de la reserva se incluyera un equipo de trabajo relacionado con las ciencias sociales que sirviera como enlace y facilitador entre los diferentes actores relacionados con la problemática.

6. Es importante la participación sensible y conciente de las diferentes autoridades con jurisdicción en la zona en conflicto (PROFEPA, Secretaría de Marina, Secretaría de la Defensa Nacional, Procuraduría Agraria, entre otras), en la solución de la problemática no únicamente referida a los cucapá, sino la relacionada con el narcotráfico o la de los pescadores del golfo de Santa Clara y otros actores sociales inmersos dentro o en el área de influencia de la reserva.

7. Dado que la problemática de la pérdida de la cultura tradicional que aqueja a los cucapá se reproduce en diferentes partes y a diferentes niveles en el país con otros grupos indígenas, y considerando, además, que esta diversidad constituye una de las más grandes riquezas que posee el país, es importante la creación de una instancia que actúe como Comisión Nacional de la Diversidad Cultural y que una de sus misiones sea justamente enfrentar la pérdida de la rica cultura indígena del país. Esa propuesta surge de la consideración de que existe en el país una comisión nacional encargada de salvaguardar la diversidad biológica del país (CONABIO), ¿por qué no proponer la creación de una instancia nacional que actué de la misma manera ante la diversidad cultural y que además tendría un fuerte componente humanitario?

8. Como otra propuesta *sui generis* que responde a la situación social cucapá, estaría la creación de una Zona Núcleo Cultura cucapá en donde se brinden las posibilidades y condiciones que garanticen la existencia material y cultural de este grupo indígena. Si en la práctica se hace justificadamente para defender a la totoaba o a la vaquita marina de su extinción ¿por qué no hacerlo para los cucapá, un grupo indígena ávido de ayuda, pleno de sabiduría y de gran calidad humana, que

además representa las ancestrales raíces de la cultura indígena del norte del país?

9. Finalmente, se proponen la investigación de al menos dos temas centrales dentro de la problemática cucapá:

- a) Un estudio sobre la biología y ecología de poblaciones de la curvina golfinia dentro del ecosistema del río Colorado, lo que permitiría evaluar la capacidad de carga de esta especie. Uno de los momentos más vulnerables de las especies animales es cuando atraviesan su fase reproductiva principalmente si ésta se realiza en lugares muy localizados e implica la participación conjunta y sincronizada de los adultos reproductores. Esto sucede con la curvina golfinia, lo que puede estar conduciendo a esta especie a los límites de su capacidad de carga. Sin embargo, para poder afirmarlo es necesario llevar a cabo investigación biológica y de ecología de población de esta especie.
- b) Un estudio sobre la apropiación de la naturaleza que llevan a cabo los cucapá. Esta investigación de corte etnoecológico, ofrecería aportaciones importantes al manejo de los ecosistemas que una antigua cultura como la cucapá ha puesto en práctica por cientos de años y daría herramientas para lograr un manejo sustentable de los ecosistemas que caracterizan a la reserva.

Antecedentes como la firma y compromiso del gobierno mexicano ante lo dispuesto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con relación a los derechos de los pueblos indígenas y la del Acuerdo de Biodiversidad en Río de Janeiro (1992), que reconoce la dependencia íntima de la tradición indígena y el uso de los recursos biológicos y está de acuerdo en respetar, preservar y mantener el conocimiento, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas, deben ser tangibles en los hechos. Los lineamientos, políticas y estrategias están dadas para que las aspiraciones y sueños de los pueblos indígenas como los cucapá no «topen con pared» frente a los programas de conservación de la naturaleza. Resulta contradictorio que una bendición como lo es el estar en una región biológicamente importante y reconocida como área natural protegida, más bien inhiba el crecimiento de un pueblo que por cerca de 3.000 años ha vivido en el lugar.

Anexo

Documentación contenida en el expediente técnico remitido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos

1. Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado.
2. Resumen de la problemática cucapá.
3. Decreto de creación de la citada reserva, de fecha 10 de junio de 1993.
4. Acuerdo de delegación de facultades a la PROFEPA de fecha 13 de septiembre de 1995.
5. Aviso de creación del plan de manejo de la reserva de la Biosfera El Pinacate y Gran Desierto de Altar, de fecha 2 de julio de 1996.
6. Fotocopias de permisos de la subsecretaría de pesca emitidos a favor de 27 embarcaciones de la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá, para especies marinas de escama, fuera de la zona núcleo.
7. Fotocopias de permisos para artes o equipos autorizados de pesca emitidos por la Subsecretaría de Pesca de la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá, para especies marinas de escama, fuera de la zona núcleo.
8. Mapa de localización y zonificación de la reserva.
9. Programa Operativo Anual 2001, de la reserva.
10. Síntesis de la Evaluación General del Programa Operativo Anual (POA) 2000.
11. Programa de Desarrollo de pueblos indígenas y grupos vulnerables en la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado.
12. Acuerdos tomados durante la reunión celebrada en la delegación SEMARNAP en Baja California el día 11 de septiembre del año 2000.
13. Minuta de la reunión ordinaria del consejo asesor de la Reserva de la Biosfera alto golfo de California y delta del río Colorado
14. Programa Sectorial de Medio Ambiente 2001-2006.
15. Documentos de la reunión Interinstitucional relativa a los Asuntos ambientales del delta del río Colorado, organizada por la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos, Sección Mexicana.
16. Carta de Intención entre el Departamento de Interior de los Estados Unidos de América y la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos, para trabajar en conjunto en las áreas naturales protegidas de la frontera de Estados Unidos y México.
17. Declaración conjunta entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos, y el Departamento de Interior de los Estados Unidos de América para ampliar la cooperación en el delta del Río Colorado.
18. Marco Conceptual entre México y Estados Unidos para el Desarrollo de Estudios que permitan emitir recomendaciones respecto a la ecología ribereña del estuario del tramo limítrofe del río Colorado y su delta.
19. Ficha etnográfica de los cucapá y otros grupos indígenas.

C Capitalismo

N Naturaleza

S Socialismo

Rivista
di ecologia
politica

indice

EDITORIALE
Oscuro e criolantico
di **FRANCO AGUIARI**

HISTORICOM
Incapacità del modelo
"Verso un espacio rural en el modo latino"
di **SABINA VILLAFANE**

LA VIDA EN EL
Un día en el campo y a cara de Olímpio Zambó

A YERBA
Punto a punto del incendio de Yuba
Clases sociales y naturaleza
a cura del GRUPO W/O DELLA RETE LILLIPII

Le grandi opere del governo Berlusconi.
Il fucile non serve alla Latina
di **FRANCESCO**

W - WISDOM
La nueva ideología tra deberemos
capacitarse
di **JOHN WILLIAMS**
La fragilidad tecnológica de la modernidad
di **CARLOS ALBERTO PAZ**

DE LA VIDA EN EL
Punto a punto del incendio de Yuba
Clases sociales y naturaleza
a cura del GRUPO W/O DELLA RETE LILLIPII

Revista THEOMAI

Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo

THEOMAI Journal

Society, Nature and Development Studies



1 Mayo
2001

Índice

Editorial	9
Editorial (english version)	11
Population, Environment and Economic Growth: a Sociological Perspective / <i>F. Beato/F. Chiarello</i>	13
Dominando la floresta tropical: desbravamentos para el café paulista (Brasil siglo XIX) / <i>M. Verónica Secreto</i>	33
The Lilliput Strategy in the Struggle for an International Biosafety Protocol / <i>Pat Howard</i>	52
Diseño-Sociedad-Naturaleza: Hacia un Desarrollo Sostenible en Latinoamérica / <i>John Restrepo</i>	80
Para comer me voy a Buenos Aires: globalización e identidad en las ciudades intermedias de la llanura argentina <i>Hugo Gaggiotti</i>	91
Mutaciones socioeconómicas y ambientales en un modelo territorial productivo. El caso del subsistema minero olavariense / <i>Carlos Alberto Paz</i>	107
Policentrismo en las ciudades latinoamericanas. El caso de Santiago de Chile / <i>Martín Becerril-Padua</i>	125
Procesos de transformación del espacio rural-urbano pampeano. El caso de la conformación de localidades minero-agrarias en el Partido de Olavarría, Pcia. de Buenos Aires / <i>Alicia G. Villafañe</i>	151
Desarrollo histórico y aspectos sociales en la gestión ambiental de recursos. El caso de El Partido de La Costa - Provincia de Buenos Aires / <i>P. Nigour, G. Bengoa y R. Ferrao</i>	170
La reconstrucción social de la naturaleza: la expansión urbana de Montevideo sobre ambientes costeros <i>Eduardo Gudynas</i>	181
El medio ambiente y los pobres / <i>Florencia Forni</i>	191
Instrucciones	192

PETRÓLEO

Colombia: Repsol abre un pozo en territorio U'wa

La multinacional española Repsol-YPF inició el mes de Septiembre la construcción del Pozo Capachos I en la orinoquía colombiana. Este pozo invade el Territorio Ancestral U'wa y de hecho, está a menos de un kilómetro del Resguardo U'wa, que fue delimitado expresamente por el gobierno para dejar fuera del territorio tanto el pozo de Repsol como el muy conflictivo Pozo Gibraltar, de la compañía Occidental. Desde hace varios años, el pueblo U'wa ha resistido a la explotación de petróleo en su territorio, por considerarlo la sangre de la tierra. El año pasado, las movilizaciones y el campamento permanente de más de 2.000 indígenas y campesinos solidarios fueron reprimidos por el ejército, que invade todos los caminos para proteger a las compañías petroleras de los frecuentes ataques de la guerrilla. En el año 2001, las continuas voladuras del oleoducto por parte del ELN han paralizado la actividad petrolera en el departamento, donde la compañía Oxy sacaba más de un millón de barriles diarios.

El Pozo Capachos-I, de la empresa Repsol, está ubicado sobre el pie de la Cordillera del Nevado de Cocuy, en una zona boscosa donde existen 3 comunidades indígenas. La comunidad U'wa de La Angostura, vive apenas a 800 metros del pozo. Sus pobladores, han denunciado la invasión de su comunidad por tropas militares que realizan maniobras alrededor del pozo. Repsol ha manejado un convenio de compensación prometiendo la construcción de un acueducto, pero el escaso presupuesto sólo alcanzó para la compra de mangueras.

Aguas abajo del pozo, existen 2 comunidades de indígenas *guajibos*, también llamados *sicuanis*. Estas comunidades viven en unas condiciones de pobreza extrema por la falta de tierras (la comunidad de Macarieros tiene ahora apenas 14 hectáreas para una población de 100 habitantes). Repsol ha ofrecido 35 millones de pesos colombianos a cada comunidad para la compra de tierras y construcción de un sistema de agua, pero el presupuesto no alcanzó en ninguna comunidad, por lo que seguirán transportando manualmente aguas sucias para consumo doméstico. Las necesidades de salud y educación en las comunidades *guajibos* de Arauca son graves. Los hospitales de los municipios de Tame y Saravena reciben continuamente indígenas *guajibos* desnutridos, con tuberculosis y otras enfermedades. Su organización es muy débil porque aún no ha salido ningún *guajibo* con estudios de bachillerato.

El pueblo *guajibo* o *sicuanis* vivía de la caza y la abundante pesca que había en los llanos araucanos hasta hace apenas treinta años, cuando llegó la empresa Oxy para explotar petróleo en la laguna Lipa, destruyendo y desecando más de 10.000 hectáreas de humedales para la construcción del Complejo Caño Limón, que ha sido el Campo petrolero más productivo de Colombia durante las últimas décadas.

Actualmente, la pesca ha desaparecido y el pueblo *sicuanis* vive arrinconado en comunidades rodeadas de propiedades de colonos, donde no tienen para cazar. Repsol no consultó a ninguna de estas comunidades, que aún no se explican qué beneficios puede traer un pozo que por su ubicación, les va a contaminar sus aguas y que está potenciando la militarización y agudización de los conflictos armados en Arauca, ya que desde que Repsol llegó, apareció el paramilitarismo en la región. En los últimos meses, se han cometido numerosos asesinatos a líderes de movimientos sociales y personajes públicos.

Fuente: Marc Gavaldà, septiembre de 2001

PETRÓLEO

La empresa española Repsol causa grave contaminación en comunidades mapuches

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL DE ALEMANIA CONFIRMA LA CONTAMINACIÓN EN LAS COMUNIDADES PAYNEMIL Y KAXIPAYIÑ PROVOCADA POR REPSOL

Se presentó ayer en la Universidad Nacional del Comahue, el estudio que las Comunidades Mapuche Paynemil y Kaxipayiñ encargaron a la empresa Alemana Umweltschutz Nord.

La empresa Alemana, presentó oficialmente ayer, el estudio de impacto ambiental de la explotación hidrocarburífera sobre el ambiente y la salud humana en la zona de Loma de la Lata

Según el estudio, la presencia de metales pesados en los organismos de los integrantes de las Comunidades Mapuche Paynemil y Kaxipayiñ se encuentran por encima de los valores considerados como «normales».

El informe asegura que los restos de metales pesados en la zona investigada, son 700 veces más altos de lo permitido por la legislación nacional. La contaminación provocada por la explotación de la petrolera española «REPSOL», en el territorio Mapuche; no solo afecta a los Mapuche sino que, si continua podría afectar a toda la región, ya que están muy cerca los ríos Neuquen y Negro; desde donde se abastecen de agua más de 400.000 personas.

Las comunidades Mapuche, continúan hoy interrumpiendo el trabajo de la petrolera en su territorio, a la espera de una solución a las demandas de sus derechos. En el estudio, se detectó una disminución de recursos naturales: menos áreas de pastoreo, extinción de plantas medicinales y pérdida y fragmentación de áreas naturales con desaparición de especies autóctonas como guanacos y choiques. El 60% de los valores investigados, se encuentran por encima de los niveles establecidos por la legislación argentina.

La carga de metales pesados en los Mapuche, está directamente relacionada con la actividad petrolera. Estos datos fueron entregados a la justicia federal, que ahora cotejará sus resultados con un informe que realizó REPSOL a través de la fundación económica FIEL. El informe fue presentado públicamente en el día de ayer, después de una movilización en la que participaron los integrantes de las Coordina-

dora de Organizaciones Mapuche de Neuquen, las Comunidades Paynemil, Kaxipayiñ, Logko Puran, Gelay Ko, Ragin Ko, Kuruwigka, y los gremios de la Central de Trabajadores Argentinos.

La werken Verónica Huilipan denunció que la sede de Repsol en Neuquen, se a convertido en la casa del gobierno de la provincia, porque la petrolera es la que administra y decide la represión en Neuquen. Le dijo al Gobernador que «... este es un conflicto de derecho, y usted se está lavando las manos. No se están respetando los derechos territoriales de las Comunidades Paynemil y Kaxipayiñ en Loma de la Lata, no se están respetando las legislaciones vigentes que hoy vienen a avalar y a amparar este derecho que nosotros los Mapuche invocamos. Existen legislaciones nacionales, existen acuerdos internacionales donde se avala nuestro derecho a controlar y administrar nuestro espacio territorial y a definir nuestra estrategia de desarrollo...» «Gorosito tiene que pagar este desastre que provocó en la comunidad Gorosito se tiene que hacer cargo de tener grupos parapoliciales dentro de la institución estatal; por lo tanto Gorosito tiene que renunciar a su cargo de ministro porque no está cumpliendo el rol de ministro público...»

Finalizó diciendo la werken Verónica Huilipan.

En el día de hoy la empresa que provee el agua potable a granel a las familias de la Comunidad Paynemil, suspendió la provisión porque el Ministerio de Desarrollo no se responsabiliza de la facturación. La petrolera REPSOL, por su parte, cortó el servicio de electricidad a las comunidades.

POR TERRITORIO JUSTICIA Y AUTONOMÍA.

Fuente: WERKEN KVRVF – MENSAJERO Grupo de Apoyo al Pueblo Mapuche, Mapuche International Link, Enlace Mapuche Internacional, 6 Lodge Street, Bristol. BS1 5LR, United Kingdom. Tel/Fax +44-117-927 9391, e-mail: mil@mapulink.org <http://www.mapulink.org>, 1 de Noviembre del 2001



PETRÓLEO

Mobilizaciones de resistencia en Ecuador contra el oleoducto de crudo pesado

LA RUTA DEL OCP, TRINCHERA POR TRINCHERA

Repsol-YPF, junto a otras empresas que forman el consorcio del Oleoducto de Crudo pesado, ya iniciaron la construcción de un oleoducto que presenta grandes irregularidades, tanto por los importantes impactos del mismo, como por las consecuencias en los ecosistemas amazónicos de donde se sacará el petróleo.

ECOSISTEMAS IMPACTADOS:

Mindo: Zona de importantísima riqueza en biodiversidad de avifauna (afectado 28 Km)
Bosque Protector de Cumandá (afectado 1.5 KM)
Bosque Protector San Francisco (1.2 Km)
Bosque Protector Milpe –Pachijal
Bosque Protector Cordillera de Nambillo (5 Km)
Bosque Protector del Río Guayllabamba (7.2 Km)
Área Sagrada Ruta del Sol.
Reserva Ecológica Cayambe-Coca (3.2 Km)
Reserva Ecológica Gran Sumaco

LOS SOCIOS DEL OLEODUCTO

TECHINT (Argentina): El gasoducto que construyó en el noroeste Argentino incendió en enero de 2001 tres zonas de la selva yungueña.

ALBERTA ENERGY (Canadá): Ha contaminado comunidades mapuches argentinas y los Bloques Tarapoa y 27 en Ecuador.

AGIP (Italia): Las fuerzas de seguridad de la empresa han cometido graves asesinatos y atropellos a los Derechos Humanos en Nigeria.

OXY (EE UU): Hizo desaparecer la Laguna Lipa en la Orinoquía colombiana, ha contaminado territorios guahibos y U'was en Colombia, Secoyas en Ecuador y provocó incendios durante seis meses en Bangladesh.

KERR MCGEE (EE UU): Opera en el régimen dictatorial de Indonesia.

PEREZ COMPANC (Argentina): Opera dentro del Parque Nacional Yasuni donde el 80% de los huaorani han sido infectados por la hepatitis

REPSOL-YPF (España): Denunciada por atropellos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Colombia... (Ver Un ojo en la Repsol N° 0-20. www.cascall.org/repsol)

Extracto de Aleta Verde N° 112, Boletín de Acción Ecológica, Junio de 2001

Para mayor información: amazonia@accionecologica.org

MUJERES Y NIÑOS DE MINDO DETIENEN EL AVANCE DE LA MAQUINARIA DEL OLEODUCTO DE CRUDO PESADO

Ecuador 11 de Octubre del 2001

Desde tempranas horas de hoy, decenas de mujeres, muchas de ellas acompañadas de sus hijos, se mantienen de pie frente a las máquinas de la empresa Techint, integrante del Consorcio OCP, para impedir que sigan destruyendo los bosques de Mindo. La acción de las mujeres y sus niños es respaldada por otros moradores de la zona, además de ecologistas y activistas, que también se oponen a la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados. Conjuntamente, estos sectores han instalado en Los Guarumos (vía Nono-Tandayapa) el Campamento por la Resistencia Activa. Con esta acción buscan parar los trabajos de remoción de tierras, paso previo a la apertura de la ruta del oleoducto, y evitar que se continúe con una política energética insustentable que sólo ha sido viable en base a violaciones a los derechos colectivos y ambientales de las poblaciones que se encuentran en el trayecto del OCP. La zona afectada aquí es parte del Bosque protector Mindo - Nambillo, de enorme importancia biológica y paisajística, y que ha sido reconocida por su extraordinaria concentración de aves, la mayor en Sudamérica. Los pobladores de Mindo quieren así hacer visible su posición a favor de una naturaleza sin contaminación, pues temen que el OCP, que representa el modelo irracional de explotación de recursos naturales,

Movilizaciones de resistencia contra el oleoducto de crudo pesado

se valide silenciando a los habitantes de la zona a pesar de que han resistido permanentemente. Tu apoyo es de gran importancia, si estás comprometido con la defensa de la naturaleza y la defensa de la vida, únete a la iniciativa de la gente local y apóyanos en el Campamento por la Resistencia Activa, desde el 11 hasta el 14 de Octubre. Tu presencia puede hacer la diferencia.

Más información: www.accionecologica.org, oilwatch@uio.satnet.net

Página Web: www.oilwatch.org.ec

* * *

ACCIÓN URGENTE NO AL OLEODUCTO DE CRUDO PESADO DEFENDEREMOS EL BOSQUE NUBLADO DE MINDO NECESITAMOS GENTE

Estamos preparando un encuentro internacional en el Bosque Nublado de Mindo por donde pretenden construir el Oleoducto de Crudo Pesado.

La Idea: Instalar un campamento aéreo de resistencia en los árboles que quieren talar. Nos vamos a organizar para vivir en los árboles, hacer espectáculos en la ruta del oleoducto e impedir su paso.

Convocamos: Trapecistas, escaladores, músicos, acróbatas, artistas de cualquier género y ciudadanos del mundo.

Las obras del oleoducto ya han empezado en algunos tramos, en enero empezamos nosotros.

VEN PARA MINDO EL OLEODUCTO NO PASARÁ

Escríbenos para entrar en contacto: framboise@inforoots.org

Más información: <http://actionpouirlavie.free.fr>

DÍA INTERNACIONAL DE ACCIÓN CONTRA EL OCP

Estimados amigos:

Creemos en la «fuerza que a través del fusible verde fulgura en flor».
Confiamos en la secreta simpatía que junta,
solidarios, la Tierra a la roca, la roca al pétalo,

el pétalo a la pluma, la pluma al pez, el pez al león,
el león a la mujer, la mujer al ángel, el ángel a la estrella
en un continuo, espiral y circular abrazo de vida plena.

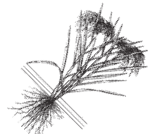
Desde las comunidades afectadas por el OCP en el Ecuador y las organizaciones que estamos luchando por la vida les agradecemos a todas las personas y organizaciones que se han involucrado en este proceso y que el día 24 de Octubre hicieron acciones. En nuestro país, el Ecuador, estas acciones tuvieron repercusión en la opinión pública y en espacios políticos como el congreso. Nosotros nos mantenemos en estado de acción permanente y confiamos en que seguiremos contando con su solidaridad.

Un abrazo,

Accion Ecologica: amazonia@accionecologica.org

DENUNCIAN APOYO ALEMÁN AL OCP

Quito: Organizaciones indígenas y ambientalistas ecuatorianas expresaron hoy su rechazo al apoyo financiero del gobierno de Alemania para la construcción del nuevo Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) en el país andino. Dirigentes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE) y grupos ecologistas se entrevistaron con el embajador de Alemania en Quito, Sepp Woelker, para expresarle su preocupación por los impactos «sociales y de destrucción ambiental» que provocará la construcción del OCP. El gobierno alemán apoyó la construcción del OCP mediante la firma de un préstamo por 900 millones de dólares, a devolver en 17 años, con el «Westdeutsche Landesbank», señaló «Acción Ecológica», una de las más importantes organizaciones ambientalistas de Ecuador. Según las organizaciones ecuatorianas existe una incoherencia entre el supuesto compromiso del gobierno alemán para cuidar el ambiente y, por otro lado, su decisión de destinar fondos para la construcción del nuevo oleoducto que pasará por una de las zonas de mayor diversidad de fauna y flora del país, que son «sumamente frágiles». Por ello pidieron al gobierno de Alemania que suspenda el apoyo económico para la construcción del OCP e invitaron a delegados del banco alemán a que recorran las áreas afectadas por los trabajos previos a la construcción del tubo. Acción Ecológica anunció que el 24 de octubre ha sido declarado «Día de acción internacional contra el OCP» a nivel mundial. Durante ese día habrá manifestaciones pacíficas en ciudades de Alemania, Suiza, Italia, Polonia, Inglaterra, España, Australia, Estados Unidos, India y Ecuador. La iniciativa cuenta con el apoyo de organizaciones internacionales ambientalistas como Amigos de la Tierra, Rainforest Information Center, Project Underground, Action Resource Center, Amazonía y Asamblea de Solidaridad, entre otras. EFE



DIFERENTES MUNICIPIOS SE PRONUNCIAN CONTRA OCP

Protestas en San Miguel por obras del OCP

Pobladores de Míndo y San Miguel de los Bancos, con apoyo de ecologistas de Ecuador y Alemania, realizan gestiones para que el banco West LB no financie la construcción del Oleoducto de Crudo Pesado. El 20 de noviembre, a las 7,00 h, unas 30 personas entre pobladores y ecologistas protestaron en los terrenos donde se construirá la estación Andoas, a 105 kilómetros de Quito, cerca de San Miguel de los Bancos. Varios pobladores, gritando consignas, se acercaron a un tractor de la empresa Techint y pintaron « OCP Fuera».

Fuente: El Universo, 21 noviembre 2001

Tres alcaldes paralizarán obras del oleoducto si no cumplen compromisos

Tres de los cinco cantones amazónicos por donde atravesará la tubería del OCP se paralizarán el 14 de diciembre si la empresa OCP Ecuador S.A. no cumple con los acuerdos para obras de compensación social. En los próximos días se espera que los alcaldes de Nueva Loja y Cascales se unan a este ultimátum.

Fuente: El Comercio, 30 noviembre 2001

Militares vigilaran construcción del OCP

Un centenar de militares resguardará la construcción de un nuevo oleoducto para crudos pesados en Ecuador, cuya ejecución provocó una protesta por parte de ecologistas y estudiantes, quienes mantenían bloqueadas el sábado las maquinarias por un área de importancia biológica.

Fuente: www.elcomercio.com.ec

Fuente: Selección de noticias y manifiestos de Un Ojo en la Repsol, Observatorio Transnacional, ot@cascall.org, boletines núm.20 y 21, noviembre/diciembre de 2001



PETRÓLEO

Alerta urgente: petroleras amenazan supervivencia de tageris en Ecuador

El cerco de los cinco bloques petroleros sobre territorio huaorani se está estrechando aceleradamente. Desde la entrada de las compañías en esta región amazónica ecuatoriana, diferentes grupos indígenas de nacionalidad huaorani han demostrado, a través de la resistencia física, el rechazo a ser contactados por la invasión occidental. Este hecho, que ya se vio reflejado en décadas anteriores con el ataque mortal a todos los misioneros evangelistas o católicos que intentaron establecer contacto, ahora se viene repitiendo con las diferentes incursiones de colonos, madereros, petroleros o incluso de los propios huaoranis que han intentado establecer contacto. Los tageris son un grupo de un centenar de personas no contactadas, atrincherados entre los ríos Shiripuno y Tiputini. En las últimas semanas, diferentes fuentes huaoranis han denunciado la incursión intencionada de helicópteros de compañías petroleras en busca de los tageris. Según huaoranis del río Shiripuno, algunos vecinos de la comunidad huaorani de Tiguino, auspiciados por la empresa francesa *Companie Generale Geophysique (CGG)* que opera en el Bloque 17 de la empresa *Petrocol*, realizaron a principios de diciembre un sobrevuelo a un núcleo de seis viviendas de tageris. Por otro lado, otros testimonios huaoranis advierten de otros sobrevuelos realizados por la empresa *Repsol-YPF*, que opera y contamina en el Bloque 16, con la intención de filmar y establecer contacto con otro grupo de *Tageris* no contactados. Estas compañías son conecedoras del grave riesgo de contagio de enfermedades al que están exponiendo a estos indígenas con sus actuaciones deliberadas, y son directamente responsables de su supervivencia. La Organización de Nacionalidades Huaorani de la Amazonía Ecuatoriana ya advirtió, en comunicado de prensa el 30 de octubre del 2001, que su pueblo prohibía cualquier incursión en territorio tagaeri, el cual será rechazado con ataques de sus pobladores. Paradójicamente, esta región amazónica fue declarada como Zona Intangible por el gobierno ecuatoriano, prohibiendo cualquier tipo de entrada a la zona, pero hasta el momento no ha tomado cartas en el asunto. Además, la construcción del Oleoducto de Crudo Pesado (OCP) va a significar un incremento en la explotación de petróleo en 450.000 barriles diarios según ley, lo que supone expandir la frontera petrolera, iniciar nuevos proyectos exploratorios y una nueva ronda de licitaciones, lo que agudizará la agresión a las áreas protegidas, territorios indígenas y Zonas Intangibles. Hacemos un llamado urgente internacional para presionar al Gobierno nacional y a las compañías *Petrocol*, *Repsol-YPF*, *Perez Companc*, *PetroEcuador* y *Elf* para que abandonen las actividades en territorio huaorani y las responsabilizamos del posible genocidio que está a punto de ocurrir.

Fuente: Un Ojo en la Repsol, Observatorio Transnacional, ot@cascall.org, boletín núm. 21, diciembre de 2001

PETRÓLEO

Nigeria: recordando el 10 de noviembre de 1995

Ya han pasado seis años desde el brutal asesinato de Ken Saro Wiwa y los otros 8 activistas Ogoni en Nigeria. Este asesinato que conmovió al mundo sigue siendo el mayor acto de terror que hayan presenciado los Ogoni. Hoy el mundo experimenta el terror en una gran magnitud y ahora es tiempo de combatir los actos de terrorismo. Pero Ogoni sigue siendo intimidada por el terrorismo económico. Recordamos con tristeza la conspiración, cuidadosamente planificada por la gigante multimillonaria Shell, para acortar y terminar con las vidas de Ken Saro Wiwa y sus ocho compañeros, por el crimen de exigir justicia para el pueblo Ogoni. MOSOP cree en la santidad de la vida y condena en fuertes términos todo acto de terrorismo, y acompaña a todos aquellos que han perdido a sus seres queridos por el gran enemigo del pueblo que es el terrorismo.

Mientras el mundo combina esfuerzos para combatir el terrorismo, MOSOP quiere hacer llegar un recordatorio a todas las personas sobre el dolor que Shell impone sobre Ogoniland, sobre su gente y sobre su ambiente, bajo el único motivo de despojar a la comunidad Ogoni de sus recursos. Recordamos al mundo nuestro sufrimiento y seguimos demandando atención por lo difícil de nuestra situación.

Los recuerdos de los años entre 1993 y 1996 persisten frescos en nuestras mentes cuando:

- Más de 2000 Ogonis fueron asesinados por la milicia Nigeriana en una guerra genocida contra el pueblo.
- Miles de Ogonis fueron mutilados y miles de mujeres fueron violadas.
- 30 aldeas Ogoni fueron incineradas por soldados en una operación de «limpieza étnica» que intentaba hacer desaparecer a los Ogoni.
- Más de 100.000 Ogonis tuvieron que huir de su hogar y se convirtieron en refugiados.
- El 10 de noviembre de 1995, Ken Saro Wiwa y sus 8 compañeros fueron colgados de la horca por exigir justicia para el pueblo Ogoni.

Ahora que ya han pasado seis años desde que nuestros líderes fueron ahorcados, informamos al mundo que nada ha cambiado en Ogoniland. Las deplorables condiciones de vida de nuestro pueblo no son aceptables y recordamos al gobierno de Obasanjo sus obligaciones con el pueblo Ogoni.

Al recordar a Ken Saro Wiwa, al Dr. Barinem Kiobel, Saturday Dorbee, Paul Levura, Nordu Eawo, Felix Nuate, Daniel Gboko, John Kpuinen y Baribor Bera, MOSOP sigue exigiendo justicia para el pueblo Ogoni y para todos aquellos pueblos oprimidos en el mundo. La lucha sigue.

Sra Gbenewa Phido, Presidenta - MOSOP-UK

Contactos: Harrison Neenwi & Gbenewa Pido

Fuente: Resistencia, núm. 23, diciembre de 2001 (Boletín de la Red Oilwatch)

Creímos que era crudo. Pero era sangre

Nnimmo Bassey

El otro día
Bailamos en la calle
Gozo en los corazones
Nos creímos libres
Tres jóvenes cayeron a nuestra derecha
Innumerables más cayeron a nuestra izquierda
Al mirar,
Lejos de la multitud
Contemplamos
Armas al rojo vivo

Creímos que era crudo
Pero era sangre

Creímos que era crudo
Pero esto era sangre

El corazón saltaba
Dentro de nuestras bocas
Flotando sobre
Pozos secos de emoción
Saltamos en ira
Sabido que no era divertido
Entonces contemplamos
Piscinas de rojo vivo

Creímos que era crudo
Pero era sangre

Creímos que era crudo
Pero esto era sangre

Las lágrimas no fluyen
Cuando tienes miedo
Primero fueron los Ogoni
Hoy son los Ijaw
¿Quién será muerto el siguiente día?
Vemos bocas abiertas
Pero no oímos gritos
De pie en una poza
Hasta las rodillas

Creímos que era crudo
Pero era sangre

Creímos que era crudo
Pero esto era sangre

Bolsas de lágrimas secas
Arroyos contaminados
Las cosas son reales
Cuando se encuentran en los sueños
Vemos sus Conchas (Shells)
Tras escudos militares
Malvadas, horribles, horcas llamadas
brocas
Perforando nuestras almas

Creímos que era crudo
Pero era sangre

Creímos que era crudo
Pero esto era sangre

Los cielos están abiertos
Sobre nuestras cabezas
Sueños quemados en un cielo
Quemado y revuelto
Un millón de hoyos negros
En un cielo chamuscado
Sus tubos pueden explotar
Pero nuestros sueños no se romperán

Creímos que era petróleo
pero esto era sangre

Creímos que era petróleo
pero esto era sangre

Esto te decimos
Pueden matar a todos
Pero la sangre hablará
Podrán ganar a todos
Pero el suelo se LEVANTARÁ
Podremos morir pero mantenernos vivos
Quietos en una losa
Muertos para el día
Somos los vivos
Largamente sacrificados

Creímos que era petróleo
Pero era sangre

Creímos que era petróleo
Pero esto era sangre.

PETRÓLEO

Pueblo Bakola de Camerún afectado por Exxon, Elf y Shell

«África no puede asumir la destrucción ambiental de tal proyecto. Necesitamos construir, no destruir. ¡Ayúdenos!»

Arzobispo Desmond Tutu

El proyecto del oleoducto Chad/Camerún extraerá crudo de 300 pozos de los campos petrolíferos de Doba. Se construirá un oleoducto de 650 millas desde Doba a través de Camerún y hasta el Atlántico, y un oleoducto marino en Kibri hasta una unidad flotante de descarga (Floating Storage Offloading Unit). El Consorcio Petrolero está compuesto por Exxon (40%), Shell (40%), y Elf (20%).

El proyecto afectará a los bakola, también conocidos como «pigmeos». La mayor parte de los asentamientos bakola se desplazaron desde el interior de Camerún hacia la costa a finales del siglo XIX. Por el momento, se han identificado 73 asentamientos bakola a lo largo de los 10 km. de longitud de la ruta del oleoducto en el área Lolondorf-Kribi. Estos asentamientos incluyen un total de 1.500 individuos. Un asentamiento, generalmente, lo componen de dos hasta cinco casas construidas con adobe, hojas de palma y vigas de madera. Una casa puede albergar hasta a 30 personas. Los pigmeos desarrollan varias actividades durante el año, con la mayor parte de ellas relacionadas con el desbroce de maleza y siembra desde enero hasta mayo; y la caza y recolección los meses entre junio y noviembre. Debido a la poca capacidad de sustento de los recursos boscosos para el crecimiento de la población, varios pigmeos están reemplazando las actividades tradicionales de caza y recolección por la agricultura para el autoconsumo.

Sin embargo los bakola siguen vendiendo carne de caza a las poblaciones vecinas de Bantús, o a comerciantes. La mayoría de aldeas Pigmeas se encuentran cerca de áreas pobladas y caminos, pero en ocasiones se introducen 2-3 Km. al interior del siempre verde bosque húmedo de la región.

Como se ha dicho, varias comunidades bakola viven en el área de influencia del proyecto del oleoducto. En un principio, el consorcio no había previsto un plan de desarrollo para los pueblos indígenas (IPP), tal como había solicitado el Banco Mundial. Sin embargo, Bajo la presión de organizaciones no gubernamentales y ciertos gobiernos (Holanda y Alemania), se preparó un IPP. En la actualidad el IPP no tiene un enfoque adecuado respecto de las necesidades de los Bakola que serán afectados por el proyecto.

Las amenazas son:

- El oleoducto atravesará las tierras de algunos de los grupos bakola, y provocará importantes cambios en su actividad cotidiana.
- No parece que los sitios sagrados de los bakola vayan a ser considerados al trazar la ruta del oleoducto, ya que el IPP reconoce la incapacidad del consorcio para identificarlos.
- Los bakola son originalmente cazadores y recolectores, y la llegada de más personas incrementará la presión sobre el hábitat silvestre. El ruido provocado por el trabajo también tendrá el mismo efecto. Adicionalmente, el proyecto destruirá muchos árboles y otros productos boscosos sobre los que los bakola dependen para su vida diaria. Se pagará una compensación por ello, pero persiste una pregunta: ¿cuál es el costo de la destrucción de la base de subsistencia de una persona? ¿Puede el dinero compensar la pérdida de vida silvestre y productos del bosque? El consorcio responde afirmativamente a esta pregunta.
- La salud es otra preocupación importante. Los colonos traerán nuevas enfermedades, que se diseminarán en toda el área.
- La forma en la que el Plan enfoca estas cuestiones también es preocupante. El plan reconoce que los bakola dependen del bosque para sus vidas, pero no existen medidas que sostengan que el bosque debe ser protegido. Por el contrario, se pretende reconvertir a los bakola a la agricultura (a través de la distribución de «semillas mejoradas», entre otras soluciones), para mejorar su acceso a la salud y la educación. Según el plan, estas tres soluciones acelerarán el «proceso de integración» de los bakola a la modernidad.

Fuente: Resistencia, núm. 22, noviembre de 2001 (Boletín de la Red Oilwatch)




Es una publicación mensual, con informes y análisis exclusivos, sobre los problemas que afectan a los pueblos del Tercer Mundo y sobre las alternativas diseñadas por estos mismos pueblos para superar la dependencia y la pobreza, explotar sus recursos naturales y contribuir al equilibrio ecológico del planeta.

UNA VOZ PARA LOS PUEBLOS DEL SUR

SUSCRÍBASE Y LÉALA TODO EL AÑO POR SÓLO us 50 (cheque/giro a nombre del ITeM)

INSTITUTO DEL TERCER MUNDO
 Juan D. Jackson 1136
 Montevideo 11200 - Uruguay
 Tel: (5982) 496192 / Fax: (5982) 419222
 Correo electrónico: redtm@chaque.apc.org



PETRÓLEO

Derrame de petróleo en Colombia

Hace tres años, el 3 de julio de 1999, 18 mil barriles de petróleo se derramaron en Esmeraldas, en el Pacífico Ecuatoriano, debido a un daño en la refinería de este país afectando a las comunidades negras que viven del Manglar y la pesca artesanal en la Costa Pacífica Colombiana en Tumaco. Los pobladores, en su mayoría pescadores, no han podido volver a pescar, lo que ha ido en detrimento de su dieta, pues dependen de los productos del mar para su supervivencia.

Desde ese año, las comunidades negras han buscado que alguien atienda su problema, pero ni los Ministerios del Medio Ambiente de ambos países, ni Petroecuador, ni Ecopetrol, ni ninguna institución gubernamental colombiana responde ante la grave situación en que quedaron estas comunidades.

Al parecer, de manera irresponsable, el petróleo fue enterrado en bolsas plásticas a la orilla del mar y con el tiempo está saliendo nuevamente a la superficie, constituyéndose en una bomba de relojería para los pobladores y los ecosistemas aledaños. Esto es una muestra de los métodos irresponsables, imprudentes y obsoletos que se utilizan en estas situaciones y que son avalados por instituciones como el Ministerio del Medio Ambiente, que no advierten los riesgos a los que se expone de manera insensata a comunidades y ecosistemas.

Estamos haciendo un llamado para exigir al gobierno colombiano, a Ecopetrol, Petroecuador y el Ministerio del Medio Ambiente que atiendan de manera urgente esta emergencia que pone en riesgo la vida de las comunidades negras de la Costa Pacífica colombiana y ecuatoriana.

Fuente: Resistencia, núm. 23, diciembre de 2001 (Boletín de la Red Oilwatch)



PETRÓLEO

Guerras con olor a petróleo

EL ACTUAL PRECIO DEL PETRÓLEO

El pánico disparó el precio del petróleo a más de 30 dólares en los primeros minutos, después de los atentados en los Estados Unidos. La reacción, según la OPEP, se debió a los especuladores. Alí Rodríguez, secretario general de la OPEP criticó a quienes «hacen fiesta hasta en las peores tragedias.» Mientras las bolsas se desplomaban, el petróleo y las empresas (*traders* y *brokers*) que lo comercializan subieron sus ganancias como la espuma. El precio del barril Brent en Londres aumentó un 13%, la mayor subida en un solo día desde 1998. Las grandes petroleras cerraron con ganancias cercanas al 4% como media.

La guerra abre dos escenarios posibles en cuanto a los precios del petróleo, dependiendo de la magnitud que este conflicto alcance en la región. Si los Estados Unidos optan por una respuesta de amplio rango, es esperable un embargo de las exportaciones, como el sucedido en 1973 en la guerra del Medio Oriente. Una década de precios altos del petróleo. El bombardeo a Irak, por ejemplo, puede significar la retirada de dos millones de barriles al día del mercado global. A esto se suman posibles reacciones de otras naciones árabes de la región. Por el contrario, desde el inicio de los bombardeos en Afganistán, el precio del petróleo ha estado cayendo. Esta caída se produce, no porque se hayan afectado las fuentes de suministro, sino porque hay una reducción de la demanda. Así, por ejemplo, hay un menor consumo de crudo y derivados por parte del sector del transporte, en especial del aéreo, ya que después del 11 de septiembre se ha extendido el miedo en la mayoría de usuarios de este transporte. A esto se suma el miedo a la guerra biológica.

La caída de los precios del petróleo está obligando a varios países productores a tomar medidas de contingencia para evitar sufrir crisis fiscales, pues los presupuestos de los estados fueron calculados a precios más elevados. Muchos países están considerando aumentar su producción; otros, como Venezuela, presidida por Hugo Chávez, han invitado a una «cruzada» en defensa de los precios del petróleo. La OPEP, mientras tanto, se encuentra discutiendo una reducción de 1 millón de barriles de barriles diarios.

Por su parte la posición de los Estados Unidos es aumentar la oferta de petróleo para lograr que caigan los precios, y así, poder hacer frente a la recesión. Los líderes republicanos del congreso de ese país, por ejemplo, demandan al senado de los Estados Unidos una legislación en materia energética que incluya la posibilidad de iniciar actividades petroleras en el Artic National Wildlife Refuge, en Alaska, sin necesidad de contar con la aprobación del Senado. Además, se han propuesto incentivos para aumentar la producción dentro de los Estados Unidos, como son la construcción de oleoductos y otras

infraestructuras petroleras. Se teme que, como consecuencia de esta tendencia, pueda haber una oferta mayor que la demanda, se aumente rápidamente la extracción de crudo, se intensifiquen por lo tanto los impactos ambientales, y disminuya el precio del crudo en el mercado.

El mecanismo de precios del crudo depende de varios factores: políticos y económicos. La discusión dentro de la OPEP consiste en decidir si se deben mantener o no las actuales cuotas de producción, que significan un precio de entre 22-28 dólares por barril. Dentro de la OPEP hay dos tendencias: la de los países con grandes reservas, muchos de ellos con pocos habitantes, que pugnan por bajas tasas de extracción a fin de lograr mejores precios y extender el tiempo de vida del recurso; y la de los países con menos reservas, o con mayores necesidades, que quieren aumentar la cuota de extracción. Para las empresas petroleras, que tienen cada vez más influencia tanto en la economía como en la política, el precio debe ser el que les permita las mayores ganancias en el menor tiempo posible.

Estados Unidos tiene una estrategia en la guerra que ha desatado en Afganistán. Utiliza su vieja y agresiva estrategia de comunicación para construir una antipatía generalizada, y justificar la intervención a ese país. Con esto estaría logrando aumentar su capacidad de control de los recursos en la última frontera sin explorar, en una zona que posee las dos terceras partes de las reservas de crudo del mundo. «Nosotros tenemos un doble interés» dijo Bill Richardson, Ministro de Energía en la administración Clinton. «Necesitamos tener un significativo impacto sobre la red de Bin Laden y tenemos que preservar la estabilidad de regímenes como el de Arabia Saudita, que son nuestra principal fuente de seguridad nacional y de energía en la región»

Esta es, nuevamente, una guerra que tiene un fuerte olor a petróleo.

Fuente: Resistencia, núm 22, Boletín de la Red Oilwatch, noviembre de 2001

La revista ***Ecología Política*** en América Latina

Números actuales y atrasados disponibles en

ARGENTINA: Jorge Waldhuter Ediciones - Salguero, 723, 3.º B - Fax 85661 49 - 1177 C.F. Buenos Aries

COLOMBIA: Siglo del Hombre - Avda. 32, N° 25-46/50 - Tels. 337 94 60 - 344 00 42 - Fax 337 76 65 - Santa Fé de Bogotá

MÉXICO: Editorial Juventud SA de CV - Herodoto, N° 42 - Tel. 203 97 49 - Colonia Anzures - 11590 México, D. F.
e-mail: juventud.mex@ghmmexico.com

PUERTO RICO: Merino y Sánchez - Avda. Las Palmas 1.108, Pda 18 - Tel. 723 78 27 - 03938-0024 San Juan
e-mail: merinoysanchez@excite.com

CHILE: Inst. de Ecología Política - ECOCENTRO - Seminario 774 - Nuñoa - Tel. 56.274 61 92 - Santiago
e-mail: econoticias@terra.cl.

VENEZUELA: Euroamericana de ediciones - Avda. Francisco Solano - Edif. Lourdes, piso 4, ofic. 11 - Sabana Grande - Tels. 761 22 89 - 763 02 63 - Fax 762 63 58 - Apto. de Correos 76296 - 1070 Caracas - Venezuela - e-mail: warpediciones@cantere.net.

BIOPIRATERÍA

Proyecto de biopiratería en México cancelado definitivamente

UNA VICTORIA DE LOS PUEBLOS INDIOS DE CHIAPAS

Luego de dos años de intensa oposición local de las organizaciones indígenas de Chiapas, México, el proyecto ICBG Maya, financiado por el gobierno de los Estados Unidos con el objetivo de realizar bioprospección del conocimiento y plantas tradicionales de Chiapas fue «definitivamente cancelado» por parte de uno de los socios del proyecto, la institución pública de investigación Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), con sede en Chiapas. El gobierno de Estados Unidos también confirmó hoy que el proyecto ICBG Maya es un capítulo cerrado.

La cancelación definitiva del proyecto ICBG-Maya es algo muy importante para nosotros, pero también para todos los pueblos indios de México. Hace más de un año declaramos una moratoria activa a todos los proyectos de bioprospección, para poder discutir en nuestros propias lenguas y ritmos, entender bien lo que contienen estos proyectos y hacer nuestras propias propuestas sobre el uso de nuestro conocimiento y recursos. Queremos asegurarnos que nadie va a poder patentar estos bienes y que los beneficios se puedan seguir compartiendo entre todos. Nuestra lucha está dando frutos. (Antonio Perez Méndez, médico indígena, secretario del Consejo de Médicos y Parteras Indígenas Tradicionales de Chiapas [COMPITCH]).

Vemos la cancelación del proyecto como una victoria, pero también sabemos que tenemos que desarrollar nuestras propias alternativas económicas. Si no, vamos a seguir viendo como llegan proyectos extranjeros a privatizar nuestros recursos y conocimientos. (Rafael Alarcón, médico, asesor del COMPITCH).

La decisión de ECOSUR de retirar su apoyo al proyecto ICBG Maya es un epílogo bienvenido a este proyecto de biopiratería, mal concebido desde sus inicios, que no sólo se topó con la amplia oposición de las organizaciones locales indígenas y otras de Chiapas, sino que tampoco logró conseguir

los permisos necesarios del gobierno mexicano para seguir adelante. (El gobierno le negó los permisos de evaluación biotecnológica de las plantas recolectadas por el proyecto.)

El proyecto, titulado en castellano «Investigación farmacéutica y uso sustentable del conocimiento etnobotánico de la región maya de Los Altos de Chiapas (ICBG Maya)», contaba con una financiación del gobierno estadounidense de 2,5 millones de dólares, aprobada en setiembre de 1998. Los socios del proyecto eran la Universidad de Georgia-Athens, Estados Unidos, el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), México, y la empresa biotecnológica de Gales, Molecular Nature Limited.

Los proyectos ICBG (Grupos Internacionales de Colaboración en Biodiversidad), son una iniciativa del gobierno de los Estados Unidos en la que participan la Fundación Nacional de la Ciencia, los Institutos Nacionales de Salud y el Departamento de Agricultura (USDA).

¡NO ES NO!

Pese a la muchas veces que se nombró el «consentimiento informado previo», y el «derecho a decir no», a los indígenas de Chiapas les tomó dos años convencer al ICBG-Maya de que «no» quiere decir «no». «El proyecto era inaceptable para muchas comunidades indígenas de Chiapas que se oponían a la explotación comercial de sus recursos genéticos y su conocimiento tradicional», explica Silvia Ribeiro del Grupo ETC (antes RAFI). «Ecosur tomó una decisión responsable y, al parecer, ahora están tratando de restablecer el apoyo comunitario para sus programas de investigación pública», agrega Ribeiro. Antonio Perez Méndez del COMPITCH expresó, «estamos contentos que los investigadores de ECOSUR entendieron que tenían un virus adentro y ahora lo están sacando, sabemos que ellos también tienen sus discusiones dentro de ECOSUR».

LENTOS PARA IRSE

El programa ICBG Maya fue árdamente defendido por su director, el antropólogo Brent Berlin de la Universidad de Georgia. Luego de haber fracasado en lograr el consenso a nivel local, y frente a las críticas crecientes a nivel internacional, Berlin trató de salvar el proyecto rediseñándolo. En Agosto 2001, Berlin le propuso a Ecosur una reestructuración del proyecto, que ahora se dedicaría a recabar información sobre los posibles riesgos y beneficios de la exploración e investigación de productos naturales con fines biotecnológicos, a entrenar especialistas indígenas sobre normas éticas relacionadas con la obtención del consentimiento informado previo y al desarrollo de una campaña de información sobre los riesgos y potencialidades de la bioprospección para las comunidades indígenas. Aunque el ICBG de Estados Unidos aprobó este nuevo proyecto, a ser financiado con fondos re-dirigidos de la primer propuesta del ICBG-Maya, el Consejo Técnico de ECOSUR rechazó esta propuesta a fines de octubre. Poco tiempo antes, el 7 de octubre del 2001, quizá en un último intento de conseguir la aprobación del proyecto, un representante de la Embajada de los Estados Unidos en México viajó a Chiapas para hablar con representantes del COMPITCH, la asociación indígena chiapaneca que ha sido más activa en oponerse al proyecto. Otra vez, las comunidades locales dijeron no.

¿LECCIONES APRENDIDAS?

El rechazo definitivo del ICBG Maya, y la continuidad de las luchas de los pueblos indígenas de Chiapas para defender sus derechos colectivos sobre la biodiversidad y el conocimiento tradicional, dan un ejemplo aleccionador que debería ser aprendido por los bioprospectores de todo el mundo, incluyendo los restantes proyectos ICBG en México, y en América Latina, Asia y África.

Finalmente, ni los antropólogos bien intencionados, ni las organizaciones de la sociedad civil pueden tomar decisiones por los pueblos indios, y menos aún determinar desde afuera quiénes son los que pueden representar legítimamente los intereses de las comunidades indígenas. Es imprescindible el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indios, así como del derecho fundamental de las comunidades locales a vetar proyectos que afecten sus recursos y conocimientos.

En un mundo donde los productos y procesos biológicos están siendo privatizados y patentados en forma creciente, donde los Derechos de los Agricultores son pisoteados por los acuerdos de libre comercio, no sorprende que los derechos de propiedad estén confundiendo las negociaciones a nivel local, nacional e internacional. En ausencia de mecanismos regulatorios que salvaguarden realmente los derechos e intereses de los campesinos, pueblos indios y comunidades locales, la bioprospección equitativa es un mito.

PREGUNTAS SIN RESPUESTA

¿Qué va a pasar con las plantas recogidas en Chiapas —miles de las cuales fueron enviadas a la Universidad de Georgia— antes de la cancelación del proyecto? Aunque según los proponentes del proyecto no se han realizado evaluaciones biotecnológicas, ¿como garantizarán, tanto ECOSUR como la Universidad de Georgia, que no se hará un uso indebido de estas muestras en el futuro y que las plantas recolectadas serán repatriadas a las comunidades locales?

Por más información, ver antecedentes de este proyecto en <http://www.rafi.org> o contactar a: Silvia Ribeiro, Grupo ETC: silvia@etcgroup.org tel: (52) 5563-2664, Hope Shand, Grupo ETC: hope@etcgroup.org tel: (1-919) 960-5223. En Chiapas: Consejo de Médicos y Parteras Indígenas Tradicionales de Chiapas, COMPITCH, Antonio Pérez Méndez, Rafael Alarcón (52) 967 85438 : compitch@hotmail.com

El grupo ETC, Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración, anteriormente RAFI, es una organización internacional de la sociedad civil, con base en Canadá. El Grupo ETC (llamado Grupo «Etcétera» en lenguaje coloquial) se dedica a promover la diversidad cultural y biológica y los derechos humanos.

Fuente: Comunicado de ETC Group, Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración (antes RAFI), www.etcgroup.org, 9 de noviembre 2001

BOSQUES

WRM Movimiento mundial por los bosques

Madereo en bosques tropicales: ¿Es la certificación la solución?

Aunque muchas ONG creen que la certificación de madera y otros productos del bosque es una buena idea, existen dudas sobre si el proceso mismo se está moviendo en la dirección correcta. El tema ha producido enfrentamientos entre organizaciones ambientalistas en países como Brasil, donde algunas ONG están trabajando duro para convencer a las compañías madereras para que adopten la certificación del Consejo de Manejo Forestal (FSC por sus siglas en inglés), mientras que otras ONG acusan a las primeras de promover, de esa manera, una mayor destrucción de los bosques. También existe un gran debate sobre la conveniencia de certificar operaciones de madereo en países como Indonesia (donde los derechos sobre la tierra de los pobladores locales no son reconocidos por el gobierno) y en Tailandia, donde la mayoría de las ONG piensan que no debería haber certificación porque los bosques ya están protegidos por la prohibición de madereo existente, y que la certificación podría perjudicar sus esfuerzos por proteger los bosques.

Dejando de lado el tema de la certificación de plantaciones por el FSC, que ya hemos tratado ampliamente en la edición especial del Boletín del WRM de febrero de 2001, vamos a intentar resaltar algunas de las ventajas y desventajas de la certificación de manejo forestal y extraer algunas conclusiones.

En este artículo nos centraremos exclusivamente en el FSC, dado que los demás sistemas de certificación existentes apuntan simplemente a aplicar un poco de «maquillaje verde» al madereo (se puede ver un análisis comparativo, en inglés, sobre los distintos sistemas de certificación en <http://www.wrm.org.uy/actors/FSC/logo.html>). La ventaja principal de un sistema de certificación como el del FSC es que toma en cuenta los temas sociales y ambientales y que incluye la participación activa de ONG ambientales y sociales, así como del sector industrial. Si bien el sistema ha mostrado algunos problemas con relación a la instrumentación real, los nueve principios relacionados con los bosques y sus criterios contienen varias condiciones positivas para la certificación, con las que la mayoría de la gente estaría de acuerdo. Pero también hay algunos problemas.

El problema principal parece ser la necesidad percibida por el FSC de suministrar la mayor cantidad de madera posible al mercado mundial. La única forma de avanzar en esa dirección es certificar la mayor cantidad posible de operaciones a gran escala. Esto también tiene sentido desde el punto de vista de los certificadores, que necesitan asegurar el pago adecuado por su trabajo, y que solo puede provenir

de las empresas. Esto ha significado que la mayoría de los procesos de certificación se han centrado en las actividades de las corporaciones a gran escala, mientras que se ha hecho muy poco para certificar las actividades forestales a pequeña escala realizadas por las comunidades locales. Y esto sucede a pesar de que la mayoría de las ONG que trabajan dentro del FSC preferirían indudablemente apoyar a las últimas en vez de las primeras, por razones tanto sociales como ambientales.

Un problema subyacente es que el FSC se centra en cómo talar. Se ha demostrado que resulta muy difícil tratar el tema de dónde (y dónde no) talar. Hasta la fecha, el FSC se sigue centrando en los bosques como fuentes de madera, y en gran medida, no logra apoyar o promover otras fuentes de ingresos (frutos, medicinas, resinas, fibras diferentes de la madera, etc.). Y de esa forma no ha colaborado con quienes apoyan la reducción del maderero y la ubicación de los bosques fuera de los límites del maderero comercial (en forma permanente o bajo la forma de una moratoria). Por lo tanto, la discusión debe necesariamente considerar el problema subyacente, que es claramente el consumo excesivo de madera y productos de madera, especialmente en los países industrializados. Pero, por ser un mecanismo basado en el mercado, la certificación del FSC depende de la buena voluntad de los consumidores de ayudar a producir cambios en el manejo forestal, y no realmente en la reducción del consumo. Este tema es esencial, porque la condición necesaria para una producción sustentable es el consumo sustentable, y los niveles de consumo actuales ya resultan insustentables. Existe, por lo tanto, una necesidad clara de trabajar en ambas partes de la ecuación (producción y consumo) para que la certificación tenga sentido.

Al mismo tiempo, es necesario comprender que si la certificación es una herramienta para abordar algunos de los problemas que afectan a los bosques, no logrará resolver muchos de ellos, ya que se originan fuera del sector forestal. Por ejemplo, el maderero a gran escala es promovido por los gobiernos como forma de asegurar ingresos de divisas a través de la exportación para el pago de la deuda externa. En otros casos, las actividades de maderero se promueven como un primer paso para el reemplazo de los bosques por cultivos orientados a la exportación como granos de soja, aceite de palma o celulosa. En ese contexto resulta claro que mientras la certificación en algunos casos puede ser una solución, en otros puede resultar fuera de lugar o incluso contraproducente.

Teniendo en cuenta que el FSC es un mecanis-



mo basado en el mercado, es necesario destacar que la industria de la madera es un ejemplo importante de industria que se ha beneficiado de las «fallas del mercado» (la falla de no incluir en el precio de la madera los costos sociales y ambientales de la extracción). A pesar de sus principios, el FSC es un proceso impulsado por el mercado, y la experiencia ha demostrado que no está logrando «internalizar» algunas de las «externalidades», como los derechos de los pueblos indígenas o los valores ambientales. Teniendo en cuenta que en el momento actual las «economías de escala» de la certificación favorecen a los operadores a gran escala, mientras que colocan cargas costosas y no sustentables sobre los programas de certificación a pequeña escala de base comunitaria, el FSC debe proporcionar incentivos no relacionados con el mercado a los operadores a pequeña escala para corregir el desequilibrio actual del mercado.

También se debe tomar en cuenta que en muchos países el FSC ha consumido una gran proporción del tiempo de trabajo de muchas ONG orientadas a la conservación de los bosques, que previamente habían centrado su atención en una amplia gama de formas de resolver los conflictos de los bosques y lograr un mejor manejo forestal. Toda evaluación de los costos y beneficios del FSC debe tener en cuenta el trabajo que se ha dejado de lado para centrarse en la certificación. Esto es tan válido para los grupos que han luchado contra la certificación como para los grupos que piensan que la certificación puede ser útil.

Además, los procesos nacionales de fijación de estándares y de certificación del FSC sólo resultan efectivos en situaciones donde habitualmente se respetan los derechos humanos, la ley y los principios de buena acción gubernamental. Cuando estas condiciones no existen, los mecanismos de «participación» tienen defectos y las consideraciones sociales y ambientales tienden a quedar marginadas. Por lo tanto, el FSC debe adoptar mecanismos de control mucho más rigurosos que supriman los procesos nacionales de fijación de estándares defectuosos y limiten los países en los que pueden operar los certificadores autorizados. Además, los procesos de fijación de estándares y de certificación del FSC no toman en cuenta los errores históricos o institucionales de los organismos o empresas madereras que buscan obtener certificación. Esto hace que esas compañías y organismos obtengan la «certificación» en algunas áreas de bosques, mientras continúan sus operaciones de madereo destructivo y las plantaciones comerciales a gran escala en otros lugares, debilitando así seriamente los esfuerzos de las ONG y las comunidades locales que trabajan para lograr cambios estructurales en esos organismos y empresas forestales y en sus operaciones forestales comerciales.

En resumen, el movimiento de ONG debería intentar coordinar esfuerzos en los distintos frentes, intentando evitar divisiones, pero sin eludir dar las discusiones necesarias. El personal del FSC debe asegurar que el sistema se oriente hacia la dirección correcta, tomando en cuenta las opiniones y necesidades de las comunidades locales y asegurando que no se realice ningún tipo de certificación donde no sea posible instrumentar los nueve principios, como en el caso de Indonesia, o en aquellos lugares donde los movimientos de pobladores locales no desean que el FSC o sus certificadores debiliten sus esfuerzos de lograr la conservación de los bosques por otros medios.

Al mismo tiempo, las ONG deben unir esfuerzos para combatir el consumo excesivo y para abordar las causas directas y subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques que no pueden ser abordadas por el FSC. Todos los esfuerzos se deben considerar como una contribución a un objetivo común.

La certificación no es la solución, pero tampoco es el único problema. Los problemas son muchos y se deberán resolver a traves de un esfuerzo conjunto y coordinado. Dentro de este enfoque, la certificación centrada en el manejo forestal a pequeña escala de base comunitaria puede cumplir un papel positivo.

África central: Unión Europea principal responsable de la deforestación

Aún cuando la condición de la Cuenca del Congo ha sido menos publicitada que la Amazonía, la deforestación en los seis países que la conforman (Camerún, Republica Centroafricana, Congo, Republica del Congo, Guinea Ecuatorial y Gabón) es alarmante. El 11 de septiembre de 2001, Amigos de la Tierra y la ONG Forests Monitor presentaron a la prensa varios estudios de caso sobre los impactos sociales, ambientales y económicos de las empresas forestales europeas que realizan actividades en África Central (el estudio completo en inglés «*The need to control transnational forestry corporations: a European case study*», esta en la pagina Web <http://www.forestsmonitor.org/reports/solddownriver/cover.htm>, y en francés «*La forêt prise en otage*», en <http://www.forestsmonitor.org/reports/priseenotage/cover.htm>). La ONG Forest Monitor se ha dedicado a estudiar el caso de la Cuenca del Congo, para lo cual realizó un estudio del impacto de las industrias europeas sobre los bosques. El estudio revela que mas de 11 millones de hectáreas son explotadas actualmente por empresas de capitales europeos, de las cuales la mayoría son francesas. Además, Francia es el principal importador europeo de madera proveniente de la Cuenca del Congo, con el 19% de las importaciones.

Las prácticas de las empresas de los grupos franceses (Bollere, Rougier, Thanry, Interwood, Pasquet) son particularmente inquietantes. Dichas empresas generalmente operan sin ningún plan de manejo forestal y rara vez respetan la legislación vigente. La explotación fuera de los límites de la concesión, la corta sin respetar los diámetros mínimos de explotación establecidos y la explotación de especies amenazadas, son prácticas corrientes para este conjunto de empresas.

Con relación a los retornos económicos y sociales de la explotación industrial, las conclusiones son igualmente preocupantes. Los promotores de la industria forestal la presentan como la mejor opción de desarrollo para los bosques de África Central, poniendo el acento en los beneficios directos que representa la generación de empleo y la construcción de infraestructuras en forma de escuelas, centros de atención médica e iglesias. El informe revela una realidad mas compleja y mucho menos positiva. En 1999, aún cuando el valor de la madera importada por la Unión Europea proveniente de los países de África Central fue de 609 millones de dólares, las comunidades locales muy poco o nada recibieron de ese dinero. Es así como las grandes empresas europeas continúan apropiándose de los recursos forestales africanos.

Hoy en día, la Unión Europea es el principal importador de madera tropical proveniente de la Cuenca del Congo, con el 63 por ciento de las importaciones (datos de 1999). «Los países europeos consumidores deben reconocer su responsabilidad y adoptar medidas concretas para erradicar la producción y el comercio ilegal de madera, entre otras cosas, prohibiendo la importación de esa madera e

imponiendo sanciones pecuniarias gravosas a aquellas empresas europeas involucradas en ese tipo de comercio», declaró Samuel Nguiffo, de Amigos de la Tierra-Camerún.

Artículo enviado a WRM por: Frederic Castell, Amigos de la Tierra-Francia,
Correo electrónico: amiterre@micronet.fr

Surinam: maderero y derechos tribales

Las compañías madereras chinas son relativamente nuevas en América del Sur. En Surinam, por lo menos dos de ellas han estado operando desde 1996; en la vecina Guyana, las primeras compañías llegaron en el año 2000. En ambos casos están operando en tierras indígenas y tribales o en sus cercanías. Se ha informado que hay compañías chinas realizando actividades en el norte de Brasil. Según las estadísticas del gobierno surinamés, en los años 1999 y 2000 los madereros chinos fueron, de lejos los mayores productores de madera rolliza, y China fue, de lejos el destino principal de exportación de los mismos desde Surinam, cuadruplicando en cantidad al segundo principal destino de exportación. Este breve artículo analiza una de las zonas de Surinam donde los chinos han instalado sus operaciones y el impacto que las mismas producen sobre el pueblo saramaka, una de las seis tribus Maroon que viven dentro de las fronteras de Surinam. Los saramaka son una de las tribus Maroon más grandes, con aproximadamente 20.000 personas que viven en 70 poblados a lo largo del río Surinam, uno de los principales cursos de agua del país. Han ocupado sus territorios desde principios del siglo XVIII, cuando sus ancestros esclavos escaparon de las plantaciones costeras y se internaron en los bosques donde fundaron comunidades autónomas y viables. Su autonomía política y cultural y sus derechos a la tierra y a sus territorios fueron reconocidos y reafirmados durante los siglos XVIII y XIX en tratados con el gobierno colonial holandés.

Los saramaka reúnen los requisitos necesarios para ser considerados Pueblos Tribales según los criterios internacionales y tienen básicamente los mismos derechos que los Pueblos Indígenas según las leyes internacionales. La propiedad del territorio Saramaka está dividida entre varios clanes matrilineales. Los miembros de los clanes tienen derecho a cazar, pescar, cultivar y recolectar los productos del bosque en el área de propiedad de su clan, pero la propiedad sigue siendo un derecho colectivo del clan.

Sin embargo, el gobierno de Surinam no reconoce los derechos indígenas a esas tierras y recursos, y afirma que son de propiedad estatal. Sobre la base de esos argumentos aprobó concesiones madereras en territorio de los saramaka en 1990. Después de una intensa presión internacional, las concesiones madereras fueron anuladas y el gobierno prometió respetar el límite de 150.000 hectáreas prescrito por la Ley Forestal de 1992.

En 1998, el gobierno surinamés (conjuntamente con la ONG estadounidense Conservation International) estableció la Reserva Natural de Surinam Central (el área de bosque tropical protegido más grande del mundo). Con una gran cobertura de prensa, esta decisión ocultó que la reserva significaba para los Maroon una pérdida de al menos un tercio de sus tierras ancestrales, sin consulta previa ni

compensación. Mientras tanto, se entregaron en concesión grandes áreas de bosques tropicales a compañías madereras y mineras multinacionales, burlando los límites establecidos en la Ley Forestal. La trampa consiste en conceder varias concesiones de 150.000 hectáreas a varias compañías que actúan como testaferros de una compañía mayor. NV Musa de Indonesia, conocida como la «brigada de excavadoras voladoras», por ejemplo, recibió entre 800.000 y un millón de hectáreas de esa manera.

Los Saramaka se enteraron de que se había asignado una concesión en sus territorios cuando los empleados de una compañía maderera china autodenominada NV Tacoba Forestry Consultants llegaron al lugar y comenzaron sus operaciones. La Jin Lin Wood Industries, también china, comenzó a trabajar en la zona en el año 2000. Según los Saramaka, entre las consecuencias de las operaciones de Tacoba y Jin Lin se incluyen el deterioro de la calidad del agua y los bosques, la construcción de una red importante de caminos secundarios, que contribuyó a la contaminación del agua y al aumento de la destrucción del bosque, la disminución de animales de caza, la destrucción de granjas de subsistencia, la restricción del acceso de la comunidad a áreas de caza, pesca y cultivo, y la intimidación ejercida por los empleados de la compañía.

El periódico estadounidense *Philadelphia Inquirer* informó sobre las actividades de las compañías madereras en Surinam en su edición del 20 de mayo de 2001: «Era demasiado evidente [la degradación ambiental] al caminar por la concesión de Jin Lin. La compañía abrió grandes caminos barrocos de cerca de 15 metros de ancho en el bosque, hizo grandes pilas de tierra y creó pozos fétidos de agua verde y marrón. Se veían árboles quebrados y rotos por todas partes, y las que alguna vez fueron parcelas de cultivo de camote, maní, jengibre, mandioca, palma y banana plantadas en el bosque por los pobladores Maroon, eran hoyos llenos de barro.»

Tres quejas fueron presentadas por los Saramaka entre octubre de 1999 y octubre de 2000, y ninguna de ellas recibió respuesta. Llegaron a la conclusión de que la ley de Surinam estaba tan en su contra que sería inútil recurrir a los tribunales. Entonces decidieron solicitar la protección de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y presentaron una petición ante la misma en octubre de 2000, que actualmente está pendiente de resolución.

Lo que sucede en Surinam es otro ejemplo de la internacionalización de las actividades de madereo impulsadas por un modelo de consumo no sustentable. Es por eso que la ampliamente difundida prohibición de madereo en China, en parte impulsada por inundaciones devastadoras relacionadas con la pérdida de bosques, se ha traducido en apenas un cambio de escenario. Ahora las operaciones de suministro se realizan en un país extranjero y la destrucción no se detendrá hasta que se aborde el otro extremo del proceso, es decir, la demanda.

Fuente: Artículo basado en: «Logging and Tribal Rights in Suriname», de Fergus MacKay, Coordinador del Legal and Human Rights Programme, Forest Peoples Programme, correo electrónico: fergus@euronet.nl.

Boletín 53, World Rainforest Movement Secretariado Internacional, Dirección: Maldonado 1858, Montevideo, C.P. 11200, Uruguay. Tel +598 2 413 2989, Fax +598 2 418 0762, Correo electrónico: wrm@wrm.org.uy Pagina web: <http://www.wrm.org.uy>

AGRICULTURA

¡Fuera la OMC de la alimentación y la agricultura!

**COASAD - Collectif Stratégies Alimentaires - ETCgroup
Focus on the Global South - Foodfirst Institute
Friends of the Earth - GRAIN - IATP - IBON
Public Citizen - Via Campesina**

COMUNICADO DE PRENSA NOVIEMBRE 6, 2001

Hoy se hace público un enérgico reclamo y una campaña para conseguir que se frene toda nueva negociación en la OMC, que se revisen los acuerdos existentes y las normas vigentes, que se emprendan iniciativas para sustraer de la OMC a la agricultura y para que se tomen medidas para la creación de un régimen regulatorio internacional alternativo para una producción alimentaria agroecológica y sustentable, fundada en los sistemas campesinos, indígenas y de pequeños productores agropecuarios. Los instigadores de esta iniciativa cuentan con ganar el apoyo de amplios sectores organizados de la población y hacen un llamado a otras organizaciones para que se sumen como signatarios a esta propuesta y se la presenten a sus gobiernos nacionales y los organismos internacionales.

Las organizaciones abajo firmantes forman parte de la coalición internacional 'Nuestro Mundo No Está en Venta: OMC, Someterse o Perecer', y han desarrollado una propuesta específica con respecto a la agricultura y el comercio agropecuario y de alimentos, fundada en la definición y defensa de la soberanía alimentaria de los pueblos, entendida como el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas agropecuarias y de alimentación.

La soberanía alimentaria de los pueblos es un llamado a los gobiernos para que adopten políticas de promoción de sistemas productivos agroecológicos y sustentables, fundados en los sistemas campesinos, indígenas y de pequeños productores agropecuarios, en lugar que continuar hipotecados en una producción industrializada orientada a la exportación, dependiente de altos insumos externos y diseñada para beneficio de un puñado de empresas multinacionales de la cadena agroalimentaria. Empezar este nuevo camino implica garantizar precios rentables para la producción agropecuaria, regular la producción en el mercado interno a fin de evitar la generación de excedentes, abolir todas las formas de apoyo

y subsidios a la exportación, y regular las importaciones para proteger la producción local de alimentos. Todos los productos alimenticios deben ajustarse a normas de alta calidad en lo ambiental, lo social y con respecto a la salud. Ello implica prohibir los OGMs (organismos genéticamente modificados) y la irradiación de los alimentos. La soberanía alimentaria de los pueblos también implica el acceso equitativo a los recursos productivos como la tierra, las semillas y el agua y, por consiguiente, la prohibición de las patentes sobre materia viva y cualquiera de sus componentes.

En esta última etapa de preparativos para la conferencia ministerial en Doha, la OMC una vez más ha demostrado ser una institución completamente inadecuada para hacerse cargo de los problemas relativos a la agricultura y la alimentación. Las organizaciones abajo firmantes no estimamos que la OMC pueda someterse a un proceso de reforma profunda, y el carácter antidemocrático del proceso de preparación de la conferencia ministerial en Doha no hace sino confirmar ese juicio.

Las organizaciones abajo firmantes hacemos nuestros los reclamos planteados en otras declaraciones de la sociedad civil tales como *Nuestro Mundo No Está en Venta: OMC, Someterse o Desaparecer* y *Frenemos Ya el Ataque del GATS*. Reclamamos que los gobiernos aprueben las siguientes medidas de manera inmediata:

1. Cesar las negociaciones tendientes al lanzamiento de una nueva ronda de liberalización comercial y frenar las discusiones tendientes a incorporar 'nuevos temas' o sectores al ámbito de jurisdicción de la OMC.
2. Tomar medidas inmediatas para sustraer a la alimentación y la agricultura del control de la OMC, mediante el desmantelamiento del Acuerdo sobre Agricultura (AoA) y la exclusión o enmienda de las cláusulas pertinentes en otros acuerdos de la OMC.
3. Iniciar discusiones sobre un régimen institucional alternativo para reglamentar la producción sustentable y el comercio en productos agropecuarios y alimentos. Tal régimen debería incluir:
 - *A la ONU —reformada y fortalecida—* activamente comprometida en la protección de los derechos fundamentales de todos los pueblos, en tanto que foro apropiado para elaborar y negociar normas de producción sustentable y comercio justo;
 - *Un mecanismo de resolución de disputas independiente* integrado a una Corte Internacional de Justicia, especialmente para impedir la práctica del *dumping*;
 - *Una Comisión Mundial para la Agricultura Sustentable y la Soberanía Alimentaria*, creada para evaluar exhaustivamente los efectos de la liberalización del comercio sobre la soberanía y seguridad alimentaria, y para generar propuestas de cambio.
 - *Un Tratado Internacional vinculante que defina y consagre los derechos de los campesinos y pequeños productores agropecuarios* sobre los bienes, recursos y protecciones legales que precisan para ejercer su derecho a producir; dicho tratado deberá integrarse al sistema de Derechos Humanos de la ONU y asociarse a otros convenios relevantes ya existentes dentro de la ONU;
 - *Un Convenio Internacional que sustituya al Acuerdo sobre Agricultura (AoA)* y las cláusulas pertinentes de otros acuerdos de la OMC, y que consagre y aplique en el contexto del régimen internacional de políticas el concepto de soberanía alimentaria y el derecho fundamental de los pueblos a alimentos sanos y nutritivos, a pleno empleo digno en las zonas rurales, a derechos

¡Fuera la OMC de la alimentación y la agricultura!

laborales y seguridad y a un ambiente natural rico y diverso, y que incluya asimismo reglas para la producción y el comercio sustentables en productos agropecuarios y alimentos.

Esta declaración constituye una clara señal de la firme decisión que une a los movimientos sociales y otros actores de la sociedad civil en todo el mundo en la lucha por democratizar las políticas internacionales y crear instituciones capaces de albergar y defender políticas sustentables para la agricultura y la alimentación.

Llamamos a todas las organizaciones ciudadanas y los movimientos sociales a brindar su apoyo y firmar la declaración adjunta y presentarle las propuestas que ella contiene a sus respectivos gobiernos nacionales.

El texto completo de la declaración «Primero Está la Soberanía Alimentaria de los Pueblos: Fuera la OMC de la Agricultura y la Alimentación» se encuentra también en www.peoplesfoodsovereignty.org. Ahí se puede poner la firma como organización.

Contactos de prensa:

COASAD Christine Andela Tel: +237-96 32 58, Fax: +237 22 86 55 Email: andelac@yahoo.com.

Collectif Stratégies Alimentaires Marek Poznanski Tel. + 32-2-412 06 61 / Fax: + 32-2-412 06 66, Email: csa@csa-be.org.

ETCgroup (formerly RAFI) Silvia Ribeiro Tel: +1-204-453-5259, Fax: +1-204-284-7871, Email: etc@etcgroup.org.

Focus on the Global South Shalmali Guttal Telephone: +66-2- 218 7363-5, Email: s.guttal@focusweb.org.

Foodfirst/Institute for Food and Development Policy Peter Rosset tel: +1-510-654-4400 x224, fax: +1-253-295-5257 Email: rosset@foodfirst.org.

Friends of the Earth Alberto Villarreal (Latin America, Caribbean): Tel/fax: +5982-902 2355 or +5982-908 2730, Email: comerc@redes.org.uy Tim Rice (England, Wales and Northern Ireland): Tel. + 44 20 7566 1603 Email: timr@foe.co.uk.

GRAIN Henk Hobbelink: Tel: +34-93-301 1381 Fax: +34-93-301- 1627 Email: grain@grain.org.

IATP- Institute for Agriculture and Trade Policy Mark Ritchie tel: +1- 612- 870 3454 Email: mritchie@iatp.org.

IBON Foundation Inc. Rosario Bella Guzman, Antonio Tujan Jr. tel +63-27142737, fax +63-27160108 Email: atujan@ibon.org.

Public Citizen's Energy and Environment Program Wenonah Hauter: phone +1-202-454-5150 email: whauter@citizen.org.

Via Campesina Paul Nicholson (CPE): Phone/Fax: +34-9-46 252641, Email: pnicholson@ehne.org Dena Hoff (NFFC): Phone +1-406 687-3645, Email: dena@midrivers.com Arne Vinje (NBS) : Phone +47-2242-4600 Email: post@smabrukarlaget.no Rafael Mariano (KMP) : kmp@quickweb.com.ph Micheal Hart (SFFA): Tel. +44-1276 843647, Fax +44-1276 843630 Email: michael@mhart.fsbusiness.co.uk.

Concedido el XVIII premio internacional Alfons Comín al movimiento de los Sin Tierra de Brasil

La Fundación Alfons Comín de Barcelona otorga cada año un Premio Internacional a personas o colectivos que se han distinguido por su lucha a favor de la justicia, la libertad, la paz y los Derechos Humanos. En la edición de este año se ha concedido el premio al *Movimento dos Trabalhadores Sem Terra* de Brasil, que desde 1984 lucha por conseguir la reforma agraria en su país, mediante movilizaciones y ocupaciones de la tierra no cultivada, por un Brasil sin latifundios.

En el nacimiento del MST, único movimiento campesino de carácter nacional en Brasil, ha sido importante la contribución de la Comisión Pastoral de la Tierra, formada por obispos, sacerdotes, religiosos y agentes de pastoral que trabajan en la línea de la teología de la liberación.

Los sin tierra han sido víctimas durante estos 16 años de vida de violencias, torturas, homicidios y masacres, algunas tristemente famosas como las de Corumbiara, en 1995, y Eldorado dos Carajás, en 1996. Solo durante el año 2000 once miembros del MST han sido asesinados por pistoleros y policías.

El MST ha sido premiado por considerar que constituye un ejemplo de cómo los más desfavorecidos, luchando juntos para defender lo que es justo, se convierten en una fuerza transformadora que abre un camino a la esperanza.

Fuente: Fundació Alfons Comín,
diciembre de 2001

Isabel Rodrigues Lopes Filha recibe la placa conmemorativa del Premio Internacional Alfonso Comín en el Saló de Cent del Ayuntamiento de Barcelona, acompañada de la presidenta de la Fundación, de la teniente de alcalde y de un concejal del Ayuntamiento



Si desea subscribirse a Ecología Política envíe esta página a:

Icaria ✿ editorial - Ausiás Marc 16, 3.º, 2.ª - 08010 Barcelona - e-mail:icariaep@terrabit.ictnet.es
www.icariaeditorial.com



Fundación - Duque de Sesto, 40 - 28009 Madrid - e-mail:fuhem@fuhem.es
HOGAR DEL EMPLEADO

Número suelto 11 euros (incluido IVA y gastos de envío)

Suscripción anual 2 números. Deseo subscribirme a dos números de Ecología Política mediante:

- | | | |
|---|--------------------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> Envío talón bancario | <input type="checkbox"/> Giro postal | <input type="checkbox"/> Contrarrembolso |
| <input type="checkbox"/> Domiciliación bancaria | <input type="checkbox"/> Visa | <input type="checkbox"/> Transferencia |

Por el importe

Subscripción normal: ESPAÑA
EUROPA
Otros países
Subscripción institucional o de apoyo:
(Incluido gastos de envío)

18 euros
22 euros
25 euros
30 euros

Nombre y apellidos:
Documento de Identidad
Calle / Plaza
Ciudad País Teléf.
E-mail Código Postal

- | | | | | |
|--|-------------------|-----------------------|-----------------------------|---------|
| <input type="checkbox"/> Tarjeta Visa | N.º tarjeta | Fecha Caducidad | | |
| <input type="checkbox"/> Transferencia Bancaria: BANCO POPULAR | Entidad 0075 | Oficina DC 0002 20 | Número de cuenta 0604486851 | (Firma) |

Boletín de domiciliación bancaria

Fecha
Nombre y apellidos:
Cta. corriente núm.
Titular
Banco / Caixa
Agencia núm.
Calle
Ciudad

Señores: les agradeceré que con cargo a mi cuenta atiendan, hasta nueva orden, los recibos que Icaria les presentará para el pago de mi subscripción a los cuadernos Ecología Política.

(Firma)