



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO:
EL CASO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
EN LOS ULTIMOS DOS DECCENIOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

MA. TERESA ALBARRAN MENDEZ

México, D. F.

1989

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I. MEDIO AMBIENTE Y SOCIEDAD

I.1 Marco Conceptual

- I.1.1 El medio ambiente
- I.1.2 El desarrollo
- I.1.3 Los recursos naturales

I.2 Panorama Mundial del Medio Ambiente

- I.2.1 Evolución del deterioro del medio ambiente
- I.2.2 El estado del medio ambiente y el desarrollo del capitalismo
- I.2.3 El caso de América Latina y el Caribe

I.3 La Política Internacional para la Protección del Medio Ambiente

- I.3.1 Acciones en el marco de la organización de las Naciones Unidas
- I.3.2 Las actividades de los organismos no gubernamentales

CAPITULO II. LA CRISIS Y LAS POLITICAS AMBIENTALES DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS

II.1 Medio Ambiente y Desarrollo

- II.1.1 Los estilos de desarrollo y el medio ambiente en América Latina y El Caribe
- II.1.2 La crisis económica y financiera
- II.1.3 El impacto de la crisis sobre las cuestiones ambientales en la región

II.1.3.1 Población y recursos

II.1.3.2 La metropolización

- II.2 Principales Tendencias del Pensamiento sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y El Caribe
 - II.2.1 El pensamiento neoclásico y las concepciones desarrollistas
 - II.2.2 Los enfoques integralistas
 - II.2.3 La dimensión ambiental del desarrollo
- II.3 Las Políticas Ambientales: Una Capacidad de Respuesta
 - II.3.1 Las percepciones sobre la problemática
 - II.3.2 Las políticas ambientales y sus instrumentos
 - II.3.2.1 La legislación ambiental
 - II.3.2.2 La planificación
 - II.3.2.3 Los sistemas administrativos

CAPÍTULO III. LOS DESAFIOS DE LA CRISIS Y EL MEDIO AMBIENTE

- III.1 La Respuesta de la Sociedad Civil
 - III.1.1 La consolidación de una política ambiental
 - III.1.1.1 La racionalización de los recursos
 - III.1.1.2 La atención de los problemas prioritarios
 - III.1.2 El papel de las organizaciones civiles
- III.2 El Sistema de Cooperación Regional: Una respuesta compartida
 - III.2.1 Acciones en el marco de la cooperación regional para la protección del medio ambiente
 - III.2.2 La cooperación regional en materia ambiental y la crisis económica
 - III.2.3 Estrategia para la cooperación regional
- III.3 Los Principales Desafíos Ambientales en América Latina y El Caribe en los Próximos Años

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

Es bien sabido que las catástrofes ecológicas han existido no sólo en la civilización contemporánea, sino desde las eras de conformación geológica y biológica de nuestro planeta originando transformaciones estructurales como el surgimiento y desaparición de continentes, de especies de animales y vegetales, así como de poblaciones y culturas. No obstante, desde la aparición de la especie humana la mayor parte de las transformaciones impuestas al ordenamiento ecológico han derivado del uso social y productivo que se ha dado a los recursos disponibles en el sistema natural.

Cuando estas transformaciones se generalizaron a raíz de la expansión del proceso de crecimiento basado en la acumulación de capital por el mundo y con ello el aumento de la producción a través de las innovaciones tecnológicas y la introducción de modelos de consumo, surgió entonces lo que conocemos como " crisis ecológica ". Esta última consiste en la perspectiva de que el mundo en que vivimos está perdiendo su capacidad para sostener a la población humana debido a las graves proporciones que ha alcanzado la degradación del medio ambiente.

Durante más de 20 años, esta situación ha sido motivo de preocupación de escritores, científicos y humanistas, quienes ven en ello el resultado de una crisis mayor en el estilo de desarrollo económico, cuyas causas históricas y sociales se mantuvieron encubiertas hasta no hace mucho tiempo.

Bajo este modelo de crecimiento económico, el mundo experimentó un mejoramiento en la calidad de vida de una parte importante de la población mundial, pero también ese mismo modelo cambió radicalmente la naturaleza y proporciones de la degradación ambiental. Hoy día la capacidad de absorción de los efectos contaminantes y degradantes del ecosistema aparece como un recurso limitado de la naturaleza, que no sólo padecen las principales economías industrializadas sino también los países subdesarrollados, hacia los que gran parte de las actividades contaminantes se han reorientado, debido a que carecen de instancias con suficiente autoridad para imponer reglamentaciones eficaces.

Sin embargo, es hasta la celebración de la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, Suecia, en 1972, que la crisis ambiental pasa a ocupar un lugar preponderante en las consideraciones de un nuevo orden internacional y con ello, un proceso de concientización sobre la necesidad de incorporar en las políticas nacionales de desarrollo, medidas prácticas de carácter preventivo y correctivo sobre los impactos ambientales del estilo de desarrollo adoptado. No obstante, uno de los principales obstáculos en la incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo consiste en la escasez de investigaciones respecto a las relaciones que guarda el desarrollo con el medio ambiente, debido al tipo e intensidad con que se presentan muchos problemas ambientales, prevaleciendo el desconocimiento generalizado del funcionamiento de los sistemas naturales y sus interrelaciones con las estrategias de expansión económica.

En los últimos decenios han surgido aportaciones importantes que giran alrededor del análisis integral de los problemas sociales y ambientales, pero aún se carece de una metodología precisa para evaluar las consecuencias ambientales de las estrategias de desarrollo. Sin embargo, cada día la inserción de la dimensión ambiental en las disciplinas teóricas ha ido tomando fuerza, cuestionando aquellas formas del saber

que legitiman mediante el fraccionamiento del conocimiento, los efectos de los actuales procesos productivos sobre el medio ambiente.

Estas inquietudes han despertado en América Latina y el Caribe, un interés mayor por el estudio de las relaciones entre el desarrollo y el medio ambiente, difundándose entre los círculos gubernamentales y académicos latinoamericanos, surgiendo así nuevas respuestas a los planteamientos generados bajo la propia perspectiva de los países industrializados. En estas respuestas encontramos los esbozos sobre la especificación ideológica, política y conceptual que presenta la temática ambiental para nuestros países.

Con base en la investigación realizada sobre esta problemática, se plantea como hipótesis del presente trabajo que el deterioro del medio ambiente mundial y sus principales consecuencias (degradación ambiental, escases de recursos naturales, metropolización, etc) en un clima de inestabilidad, recesión e inflación propias de la crisis del sistema capitalista mundial, han contribuido a que al interior de los países de América Latina se tome conciencia de las limitaciones de los actuales estilos de desarrollo, que por largo tiempo han permitido el crecimiento de los centros capitalistas hegemónicos y la expansión de la economía mundial en su conjunto.

Esto es, en el pensamiento latinoamericano predomina la consideración de que la problemática ambiental es un proceso determinado por las formas históricas de uso, valoración y explotación de sus recursos naturales conforme a la demanda externa, que configuró economías dependientes exportadoras de productos primarios. La urbanización desmedida y mal planeada, la aplicación de tecnologías inadecuadas para la extracción y/o cultivo de sus recursos producto de este proceso rompieron la armonía con el medio natural practicado por culturas tradicionales prehispánicas.

Los problemas ambientales de la región son el reflejo de su condición subdesarrollada, variando su importancia de acuerdo a las características ecológicas y geográficas, como de los estilos de desarrollo que guarda cada país.

De esta manera, se ha ido estructurando bajo el nombre de "perspectiva ambiental del desarrollo", una estrategia política de transformaciones tanto sociales como tecnológicas capaz de promover un proceso de desarrollo ecológicamente equilibrado, más igualitario y sostenido, en función de la integración de los conocimientos técnicos y científicos.

Desde esta perspectiva, las políticas tendientes a la solución de los problemas ambientales han ido cobrando legitimidad entre los temas que son parte de la atención de los gobiernos y la opinión pública en general, pese a la crisis económica y financiera que ha orillado a la mayor parte de los países de la región a dejar de lado las consideraciones sobre la protección del medio ambiente sobre otras cuestiones y ejerciendo una presión mayor de parte de las economías nacionales y de la población sobre los recursos naturales y el medio ambiente.

El presente trabajo de tesis se compone de tres capítulos, cuyo orden de exposición se describe a continuación:

El primer capítulo establece el marco conceptual a partir del cual se basará nuestro análisis. Se hace una exposición general de la evolución del pensamiento científico relativo a la interrelación entre la sociedad y su medio ambiente. Posteriormente se define el medio ambiente en función de sus componentes principales (medio artificial y medio natural), así como el desarrollo, en su sentido más amplio, producto de la evolución histórica de cada sociedad, y los recursos naturales como elementos que son explotados para satisfacer las necesidades humanas.

Asimismo, se abordó la problemática ambiental actual al señalar los principales problemas que se enfrentan, sus causas y efectos más perjudiciales al ambiente y la salud humana; y se hace hincapié en la importancia que para ello tiene la expansión mundial del modelo transnacional de crecimiento económico y acumulación de capital con especial énfasis en la historia de los problemas ecológicos de América Latina. Por último, se mencionan las principales acciones emprendidas por la comunidad internacional en materia de protección del ambiente a través de la Organización de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales.

El segundo capítulo, plantea la interrelación existente entre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Su principal propósito es presentar un panorama global de la problemática del medio ambiente en la región en los dos últimos decenios y su relación con los estilos de desarrollo adoptados, sin perder de vista las implicaciones que ha tenido y lo seguirá teniendo la crisis económica actual. Es así que se explican los avances logrados en la integración de diversos enfoques y percepciones propios del pensamiento latinoamericano sobre el medio ambiente y el desarrollo y el por qué la " dimensión ambiental de desarrollo " resulta ser el más adecuado para la elaboración de políticas de protección del medio ambiente.

De acuerdo a lo anterior, se analiza la capacidad de respuesta que se ha ido generando en el seno de los gobiernos de la región como son las políticas ambientales, así como los mecanismos de acción y ejecución (legislación, planificación y sistemas administrativos), mediante los que se busca lograr la concentración y coordinación de esfuerzos que favorezcan el desarrollo de tecnologías apropiadas, la explotación racional de los recursos limitados, la utilización de desechos y la solución de los problemas más apremiantes.

Finalmente, en el tercer capítulo, como parte de esa capacidad de respuesta, se estudia la importancia que la cooperación regional tiene para la aplicación de las políticas ambientales a través del intercambio de experiencias, capacidades y recursos humanos y financieros para enfrentar los desafíos futuros. El impacto que ha tenido la crisis económica y financiera en la puesta en práctica de acciones de cooperación regional. El fortalecimiento de las bases hacia la construcción de esquemas más eficaces de cooperación interregional y la conveniencia de crear una agenda ambiental que concentre las futuras actividades para resolver los grandes problemas desde una visión global y de interdependencia entre los diferentes factores que intervienen.

CAPÍTULO I HEBIO AMBIENTE Y SOCIEDAD

Por mucho años, el hombre en su comprensión de la realidad tendió a dividir de la historia el estudio de la naturaleza y de la humanidad. Surgió así, una concepción dualista que concebía al hombre fuera del ambiente natural. (1)

La concepción clásica heredada a través de la civilización occidental de que la naturaleza ha sido creada para servir y ser dominada por el hombre, obteniendo de ella el máximo beneficio material a corto plazo, aún está vigente en la mentalidad del hombre contemporáneo, a pesar de que se ha demostrado que esta forma de pensar y actuar ha conducido a un empeoramiento de nuestro medio ambiente natural.

Si bien es cierto que las diferentes formas de organización social, de relaciones entre individuos y clases sociales han sido el resultado de las formas en que los mismos se han apropiado de la naturaleza; también es claro que el medio ambiente ha constituido la base material en la que se apoya el desarrollo de la sociedad humana, ya que depende del aprovechamiento de las potencialidades que le ofrece la naturaleza para la satisfacción de sus necesidades.

La crisis ecológica actual es una clara evidencia de la estrecha relación de dependencia que existe entre el hombre y la naturaleza. " La información que tenemos actualmente del problema ecológico de los elementos naturales necesarios para vivir, como el agua y el aire, la idea que los recursos naturales como la tierra cultivable y los minerales pueden terminarse; el saber que la tierra es limitada en su extensión; que no existen territorios nuevos conquistables y que el que vivimos no podemos sobrecargarlo con hijos, vienen a ser conceptos nuevos. La realidad que nos ha tocado vivir ya al final del siglo XX, es muy distinta a la realidad de antepasados tan cercanos como nuestros abuelos ". (2)

(1) Cf. Luis Vitale, Hacia una historia del ambiente en América Latina. Serie Nueva Sociedad, México, Nueva Imagen, 1983, p. 16

(2) Fernando Cozarán, Ecocidio: la destrucción del medio ambiente. 2a. ed. México, Joaquín Martínez, 1972, p.11.

Desde la aparición de la especie humana en el planeta hasta el momento actual, se ha conformado un proceso de interrelaciones entre el hombre y su medio, situación que es común a todos los seres vivos. Sin embargo, con la producción de excedentes económicos y la constitución de una sociedad de clases, estas interrelaciones a diferencia del resto de las comunidades biológicas, no están regidas por las leyes de la naturaleza sino por el carácter material que prevalecen en los procesos económicos a través de los cuales el hombre satisface sus necesidades, así como en los procesos sociales. " En todas las formas de sociedad donde domina la propiedad territorial, los lazos con la naturaleza continúan siendo preponderantes. En los que reina el capital la preponderancia pertenece a los elementos que han sido creados por la sociedad y por la historia. " (3)

El desarrollo de la sociedad humana no sólo ha consistido en su adaptación al medio natural sino también es resultado de relaciones sociales de producción que se caracterizan por la explotación de unos hombres por otros y de naciones débiles por otras más poderosas. Al estudio de las relaciones entre los diversos grupos humanos y su medio natural ha contribuido la ecología a través de la historia. Esta ciencia ha hecho posible el análisis de la forma en que el entrono biofísico influyó sobre la división del trabajo y las prácticas de producción adoptadas por las primeras sociedades humanas hasta el desarrollo del sistema capitalista. No obstante, hasta hace algunos años se valorizaron a escala mundial las relaciones que guarda el desarrollo de la sociedad humana en el medio ambiente; y aún hoy día existe una gran discusión respecto a ésta y a otras preocupaciones tales como los conceptos y las metodologías para el estudio y la solución de las consecuencias ambientales del desarrollo.

Hasta ahora, fuera de los avances logrados en la ecología, no existe ninguna otra ciencia que permita dar un enfoque global a los problemas

(3) Karl Marx. "Introduction Générale à la critique de L'Economie Politique " vol. I citado en Enrique Leff. Ecología y capital. Hacia una perspectiva antropológica del desarrollo. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.p.29

ambientales que no sea a través del parcelamiento de la realidad, como lo demuestra Jaime Hurtubia al señalar que " Lo que tratan de demostrar las ideas sobre la ecología, lo que ponen en evidencia, es que los daños ambientales dependen del hecho de que cada ciencia sectorial ha resuelto sus propios problemas sin tener en cuenta la problemática global. "(4)

En este sentido, a través de la evolución de la ecología como ciencia, comenzaremos por ver los esfuerzos que a lo largo de la historia se han hecho hacia un mejor conocimiento de nuestro entorno biofísico y la manera en que éste influye en el desarrollo de la sociedad humana.

Al respecto, veremos a través de los diferentes proyectos de estudio de la sociedad y la naturaleza, que es imposible llegar a la globalidad y especificidad de sus interrelaciones si éstas no se enmarcan dentro de los procesos históricos y de los efectos que sobre el sistema natural han generado los procesos productivos de la sociedad.

(4) Jaime Hurtubia. " Ecología y Desarrollo: Evaluación y perspectivas del pensamiento ecológico. " Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina. Selección de Osvaldo Sigel y Nicolás Glajo. El Triestre Económico, vol. 1, México, Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 169

1.1 MARCO CONCEPTUAL

Antes de entrar a la tarea de definir las variables conceptuales de este trabajo, es importante dar un bosquejo general del pensamiento del hombre sobre su interrelación con la naturaleza a través de la evolución de la ecología como ciencia y que sirve de antecedente para la definición de nuestro marco conceptual.

Fue en 1866, cuando Ernest Haeckel utilizó por primera vez la palabra ecología, refiriéndose a la investigación que se ocupa del conjunto de relaciones de las especies vegetales y animales con su medio ambiente orgánico e inorgánico. (5)

La ecología (6) tuvo su origen en la historia natural, posteriormente pasó a ser parte de una rama de la biología, razonamiento que aún prevalece en varios científicos, y más recientemente se le ha considerado como una ciencia que sirve de enlace entre las ciencias naturales y las ciencias sociales al penetrar en sus respectivos campos de preocupación,

(5) Etimológicamente, la palabra proviene del griego y significa estudio sobre la cría o habitat o medio ambiente en el que viven los seres vivos. Lucio Cabrera Acevedo. El derecho de protección al ambiente. Serie C, Estudios Doctrinales 59. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981. p. 48

(6) "La ecología es el estudio de los ecosistemas (incluidos el hombre y su sociedad) en su integridad. Particularmente se preocupa de estudiar el flujo y el ciclado total de elementos químicos, de la energía, el agua y otros recursos en una localidad definida. Destaca las interacciones de estos flujos y ciclajes totales con las poblaciones biológicas (flora, fauna y microorganismo) y humanos que viven en el área y señala todos los efectos de las actividades del hombre sobre los ciclos, flujos y poblaciones biológicas, como estas a su vez determinan un sistema ecológico ambiental al cual el hombre, reconociendo las leyes que lo rigen, debe orientar y adaptar el desarrollo integral de su sociedad." Artubia, op. cit., p. 158.

haciendo notar la parcialidad de estas. Por esta nueva cualidad se le denomina a la ecología "ciencia transdisciplinaria." (7)

La discusión entre este último pensamiento y el clásico, ha dado origen a una confrontación en la definición del papel de la ecología frente a los problemas ambientales que actualmente enfrenta la sociedad para poder alcanzar las metas de un desarrollo sostenido a largo plazo. Luis Vitale, en su concepción particular sobre el tema, señala que "La ecología tradicional, surgida como rama auxiliar de las ciencias naturales a finales del siglo XIX, no ha podido superar sus limitaciones, a pesar de los esfuerzos de los ecólogos integralistas." (8)

La historia del pensamiento ecológico es descrita por Jaime Hurtubia (9) distinguiendo cuatro etapas principales. En la primera de ellas, se concibe a la ecología como parte de la historia natural, limitándose a la descripción de la naturaleza. Esta primera etapa del pensamiento ecológico inicia desde los griegos con la orientación naturista de Aristóteles (de ahí el origen del término) y los romanos, con la clasificación de plantas y animales de Plino. Más tarde, durante la época feudal se escriben los primeros catálogos de plantas y animales.

A raíz de la revolución mercantil y posteriormente la revolución industrial en el siglo XVII, surgieron cambios importantes en la organización social de las sociedades capitalistas más avanzadas, alterando la estructura social y del poder, así como la visión misma del mundo.

La nueva tecnología básica fue accesible a todos los pueblos, transfiriéndose las mismas formas de estructura social y el mismo tipo de valores, en resumen, una misma forma de desarrollo. Es el caso de Inglaterra, y más tarde de Francia, los Estados Unidos y otras naciones europeas. Durante este período, se inician las primeras exploraciones de especies vegetales y animales lo que dió un impulso a la historia natural.

(7) Ibid.

(8) Vitale, op. cit., p. 11.

(9) Hurtubia, op. cit., p. 139

La segunda etapa inicia en el siglo XIX con los trabajos de Wallace y Darwin sobre la teoría de la evolución, determinantes para el desarrollo del pensamiento ecológico. Más adelante con el concepto de "microcosmos" (1887) de Forbes, se establece por primera vez en forma ordenada los componentes físicos vivos (bióticos) y no vivos (abióticos), al describir lo que es un sistema ecológico mediante el ejemplo de un lago, como pequeño mundo donde interactúan todos los componentes del sistema natural y donde el proceso de vida se realiza en toda su amplitud.

En esta etapa, la ecología pasa a ser una rama de la biología al contar con los elementos propios de la biología cuantitativa, contribuyendo a ello muy especialmente la formulación del concepto de comunidad biológica o biocenosis de Möbius en 1877, que es descrita como " una comunidad de seres vivos constituida por un número y selección, dependientes de las circunstancias biológicas exteriores medias, de especies e individuos que se condicionan mutuamente y que reproduciéndose perduran en un espacio limitado. " (10)

Como consecuencia del crecimiento económico logrado por la revolución industrial y los cambios en la sociedad y el medio ambiente mundial, durante esta época surge la preocupación por el papel del hombre como miembro y transformador de la naturaleza. Hasta entonces la ecología se concebía como el estudio de los organismos, de su medio ambiente y de sus relaciones, sin señalar al hombre como parte de ese medio ambiente. Sin embargo, durante ese período encontramos las opiniones de Adam Smith (1776), de Malthus en su ley de población (1846) y las críticas de Marx y Engels que coinciden en la problemática que envuelve al conocimiento de las interrelaciones hombre, naturaleza y sociedad. Marx en su definición del trabajo dice que éste consiste en " un proceso entre la naturaleza y el hombre, proceso en que éste se realiza, regula y controla mediante su propia acción, su intercambio de material con la naturaleza." (11)

(10) Ibid. p. 164

(11) Karl Marx. El Capital. 1887 vol. 1 citado en Jaime Hurtado, op. cit. p. 163

Por su parte Engels señala que " el animal utiliza la naturaleza exterior e introduce cambios en ella pura y simplemente con su presencia, mientras que el hombre, mediante sus cambios, la hace servir a sus fines, la domina. " (12). A pesar de que las percepciones de Marx y Engels se inscriben dentro del materialismo histórico, éstas no constituyen un análisis completo y detallado de los vínculos existentes entre los procesos naturales y los procesos históricos en la dinámica del sistema capitalista, debido en parte a que estas percepciones se produjeron hace ya más de un siglo. Sin embargo, es el materialismo histórico el que aporta mediante el análisis de la estructura social y económica del sistema capitalista los elementos que explican cómo la naturaleza es transformada por el hombre en objetos y medios de trabajo, para la obtención de valores de uso capaces de ser incorporados al proceso de producción capitalista, cuyos fines son la plusvalía y el valor. (13)

Se puede decir que la ecología se consolida como ciencia gracias al pensamiento de Forbes y Mobius. Durante este lapso de tiempo, los científicos se abocaron a la definición de los fundamentos teóricos de la ecología como una rama de la biología.

La tercera etapa se inicia con la introducción del concepto de ecosistema por Taunslay en 1935, que determina la transformación de la ecología en una ciencia de síntesis e integración, separándose de las ciencias biológicas e integrándose más a otras ciencias naturales para explicar las relaciones existentes entre los organismos y su medio ambiente.

En esta etapa se manifiestan diversas opiniones en relación con la formulación de una nomenclatura ecológica bien definida, en la conceptualización de los fenómenos observados y principalmente en el desarrollo y aplicación de metodologías. Dentro de esta discusión surgió la idea de que la ecología, por la importancia que iba asumiendo, debía desligarse del campo de preocupación de la biología para abrirse a otras ciencias.

(12) Federico Engels. El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre, 1876. Citado en Juárez Hurtubia, op. cit. p. 163

(13) Leff, op. cit. p.22

En los años que siguieron, el interés del público en general, así como de los gobernantes y los científicos por los asuntos ambientales y ecológicos ha aumentado de manera considerable. Las denuncias por los distintos problemas ambientales se van dando cada vez más en forma regular hasta llegar a ser parte de los problemas de la vida diaria. Es en los países industrializados donde por primera vez surge esta preocupación, como consecuencia de los efectos negativos del proceso de industrialización, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial. Fue hasta entonces que a la ecología se le dió el papel de enlace entre las ciencias naturales y sociales, a través de cuyo estudio se busca comprender los complejos sistemas naturales modificados por el hombre reconociéndoles su carácter de sistemas ambientales. Se inicia así la cuarta etapa.

Es aquí, cuando la ecología se desliga de la biología y se convierte en una ciencia transdisciplinaria, como señalabamos al principio, con vínculos tanto con las ciencias sociales como con las ciencias naturales. Con ello se amplió su campo de conocimientos a las plantas, los animales y el hombre, como elementos pertenecientes al sistema natural.

A través del repaso de la evolución de la ecología, he querido hacer notar la decisiva importancia del desarrollo del pensamiento humano sobre los problemas que plantea el medio ambiente. Se destacan dos opiniones generalizadas. La primera sostiene que la ecología debe ir más allá de los límites impuestos por la biología, buscando integrar y sintetizar el conocimiento de las interrelaciones entre el hombre y la naturaleza. La segunda, insiste en mantener a la ecología dentro de las ramas de la biología.

De esta manera una de las principales consecuencias de las primeras concepciones clásicas sobre la ecología, fue que la nueva sociedad capitalista industrial careció de elementos necesarios para reconocer los factores que sobre el medio ambiente estaba produciendo el estilo de desarrollo

y revertir sus efectos de deterioro ya que la propia dinámica del capital, como veremos más adelante, llevó a ritmos crecientes de explotación de los recursos naturales y también de la fuerza de trabajo humana.

Los avances científicos de aquella época permitieron la explotación de la naturaleza en función de las necesidades de producción y de consumo creadas entonces por el sistema capitalista, el cual en su expansión por el mundo se fue apropiando de los recursos de los diferentes ecosistemas. La abundancia de recursos durante los primeros 200 años de la acumulación de capital hizo que la investigación científica no se ocupara del estudio de formas de preservación y reproducción de los recursos naturales. En la actualidad aún persiste la discusión sobre las alternativas que debe seguir la ecología, planteándose como principal desafío evolucionar hacia la formulación de un concepto integral de los aspectos biofísicos, sociales, económicos y culturales, para contribuir en forma determinante hacia la solución de la problemática que plantea la interrelación entre el desarrollo y el medio ambiente.

1.1.1 El Medio Ambiente

Hemos visto que desde el punto de vista científico, la protección del medio ambiente descansa en conocimientos frágiles y cambiantes. La evolución del concepto de medio ambiente (14) no ha estado exento de ambigüedades y confusiones, iniciándose con una concepción mecanicista que concibe el medio natural como aquel en que todo cuerpo está sumergido, hasta llegar a la idea de las circunstancias que influyen sobre los organismos o las modifican.

A pesar de los obstáculos y dificultades, la ecología clásica como rama de la biología logró progresar hacia una conceptualización del medio ambiente que involucra a todos aquellos elementos que pueden afectar a un organismo.

Años después, los ecólogos se convencen de la complejidad del sistema natural, y con la ayuda de otras ciencias toman conciencia de que dicho concepto no sólo incluía las plantas, los animales sino también al hombre mismo. Siendo así que el actual objeto de estudio de la ecología sea casi ilimitado.

Así tenemos que recientemente, el PRUMÁ ha señalado que: " El entorno biofísico es un sistema natural que cuenta con una estructura, una función y una organización dinámica; constituye la base material en la que se apoya para su subsistencia la sociedad humana. " (15) Sin embargo, el concepto se ha ido ampliando de tal suerte que aún en la ecología moderna, el concepto ha sido utilizado de diversas maneras debido en gran parte a los niveles en que se enfoca nuestro sistema natural y los diferentes grados de intervención del hombre sobre éste, llegando

(14) Para referirse al medio ambiente también diversos autores utilizan indistintamente los términos medio ambiente, ambiente, ambiente físico, biosfera, entorno biofísico, naturaleza y sistema natural.

(15) Program de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Estudio Preliminar sobre los asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: enfoques, tendencias y perspectivas al año 2000 y más allá. (Resumen Ejecutivo) Primera Conferencia Interparlamentaria sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe (SARE/IPC-1/E) México, 5 de marzo de 1997, p. 1

incluye a crear el concepto de medio ambiente humano (16) que hoy día se presenta como una de las expresiones más confusas utilizadas en los foros internacionales.

Para Gilberto Gallopín el medio ambiente es el universo que rodea ya sea a un individuo, población o cualquier otro objeto de ese universo y que en un momento dado es el centro de nuestro interés. Todo ello a su vez constituye un sistema, pues forman un conjunto de elementos relacionados entre sí. (17)

Esto es porque también el medio artificial construido por el hombre forma parte del medio ambiente y por ser resultado de la evolución tecnológica. Por lo tanto podemos concluir que el medio ambiente lo constituyen el sistema natural biofísico y sus siguientes transformaciones artificiales, es decir la energía solar, el aire, el agua y la tierra-fauna, flora, minerales-inclusive el espacio o superficie disponible.

El medio natural, como ya lo señalamos, está constituido por sistemas de interacción mutua que forman ecosistemas (18) y que proporcionan: los nutrientes y el flujo de energía que se necesita para la sobrevivencia; los mecanismos para que se reabsorban los desechos y desperdicios; el espacio necesario y la información y los conocimientos para la reproducción y desarrollo de la sociedad humana. Esto es "... se caracterizan, entre otras cosas, por haber en primer lugar el proceso de reproducción y mutación evolutiva, en ciclos biológicos de suma complejidad. Este

(16) Al respecto, G. Gallopín señala que "En lo que toca al hombre, su calidad de vida es un criterio de logros más que significativo. Por lo tanto, el medio ambiente 'influyente' efectivo o pertinente al hombre puede describirse en función de todo aquello que afecta de manera apreciable su calidad de vida." Gilberto G. Gallopín, "El medio ambiente humano," Estudios de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina, El Trimestre Económico, vol. 1 p. 209

(17) *Ibid.*, p. 205

(18) La palabra "Ecosistema" proviene del término "Eco" que significa medio ambiente y "sistema" que se refiere a un complejo interactuante. El ecosistema es la unidad de estudio de la ecología. Véase Hartman, *op. cit.* p. 173

proceso dinámico dialéctico es posible gracias a una fuente de energía-la radiación solar- y obedece a determinadas leyes físicas, químicas y biológicas. " (19)

El desarrollo de la sociedad humana ha exigido la explotación del medio ambiente por lo que se ha interterido determinantemente sobre sus ciclos, ya que como sabemos los ecosistemas cuentan con mecanismos reguladores que limitan el número de organismos presentes, controlando así las cantidades y niveles de materia y energía, sin los cuales el ecosistema no puede sobrevivir pues quedaría roto el equilibrio.

Cabe considerar que si bien es cierto que el hombre es quien ejerce nuevas acciones sobre las relaciones sociedad-medio ambiente, también lo es que la naturaleza ha producido cambios catastróficos o evolutivos sobre la biósfera, determinando la forma de evolución de la sociedad.

Como sabemos por muchos años se concibió al hombre como un ser independiente y dominante con respecto al medio ambiente, actualmente se reconoce que toda acción del hombre debe ser vista como parte de los procesos de los ecosistemas y por tanto de la conceptualización del medio ambiente.

A medida que se han ido analizando los diferentes ecosistemas, se va comprendiendo que el medio ambiente humano es mucho más complejo y difícil de describir que el medio ambiente de organismos más sencillos. Es en este nivel de interacción hombre-naturaleza que se considera que el fenómeno contemporáneo del deterioro ecológico ha sido producto de esas interacciones y es aquí donde radica su verdadera solución.

1.1.2 El Desarrollo

El concepto de desarrollo ha sido objeto de una amplia discusión por parte de los círculos económicos y políticos en lo que va del siglo XX. Fue hasta la Segunda Guerra Mundial, que la comunidad internacional

(19) Osvaldo Sinke " La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina. Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico. Vol. 1. p.14

proceso dinámico dialéctico es posible gracias a una fuente de energía-la radiación solar - y obedece a determinadas leyes físicas, químicas y biológicas." (19)

El desarrollo de la sociedad humana ha exigido la explotación del medio ambiente por lo que se ha interferido determinadamente sobre sus ciclos, ya que como sabemos los ecosistemas cuentan con mecanismos reguladores que limitan el número de organismos presentes, controlando así las cantidades y niveles de materia y energía, sin los cuales el ecosistema no puede sobrevivir pues quedaría roto el equilibrio.

Cabe considerar que si bien es cierto que el hombre es quien ejerce nuevas acciones sobre las relaciones sociedad-medio ambiente, también lo es que la naturaleza ha producido cambios catastróficos o evolutivos sobre la biosfera, determinando la forma de evolución de la sociedad.

Como sabemos por muchos años se concibió al hombre como un ser independiente y dominante con respecto al medio ambiente, actualmente se reconoce que toda acción del hombre debe ser vista como parte de los procesos de los ecosistemas y por tanto de la conceptualización del medio ambiente.

A medida que se han ido analizando los diferentes ecosistemas, se va comprendiendo que el medio ambiente humano es mucho más complejo y difícil de describir que el medio ambiente de organismos más sencillos. Es en este nivel de interacción hombre-naturaleza que se considera que el fenómeno contemporáneo del deterioro ecológico ha sido producto de esas interacciones y es aquí donde radica su verdadera solución.

1.1.2 El Desarrollo

El concepto de desarrollo ha sido objeto de una amplia discusión por parte de los círculos económicos y políticos en lo que va del siglo XX. Fue hasta la Segunda Guerra Mundial, que la comunidad internacional

(19) Osvaldo Sunkel " La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina." Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico, Vol. 1, p.14

se interesó por los problemas del desarrollo de los países de la periferia del sistema capitalista, principalmente a raíz de los procesos de descolonización de Africa y Asia.

Fue así como a lo largo de la década de los cincuenta, surgieron una serie de teorías sobre la naturaleza del desarrollo así como estrategias para promoverlo, especialmente mediante los mecanismos de cooperación internacional.

La tendencia principal que predominó en estas teorías fue entender el desarrollo como un proceso unilineal, es decir, como un camino que necesariamente todos los países debían seguir, principalmente a través de la modernización. El marco conceptual de esta teoría fue la "ley de las ventajas comparativas" formulada por David Ricardo en el siglo XIX, enfoque que fue defendido posteriormente por los economistas neoclásicos.

Siguiendo estos criterios, la cooperación internacional dirigió todos sus esfuerzos hacia el logro de aquellas condiciones que llevarían a las economías subdesarrolladas hacia el desarrollo, partiendo de la base de que ello sería en función del crecimiento económico de los países industrializados. Se formuló así un modelo único de desarrollo, abstracto y ahistórico, que se reproducía por igual a otras sociedades, pasando por alto las experiencias históricas y las características estructurales que han moldeado las relaciones entre los países en desarrollo y los desarrollados. Estas concepciones sobre el desarrollo son producto de las tendencias a reproducir mecánicamente esquemas importados de las naciones dominantes y que no son aplicables a la realidad de los países subdesarrollados. Cabe señalar, que pese a sus grandes aportaciones ni siquiera la teoría marxista concibió en su análisis sobre el sistema de producción capitalista la persistencia del subdesarrollo a pesar de la expansión del capital. (20)

(20) " Marx no hizo análisis teóricos del 'subdesarrollo' concepto por lo demás inexistente en su época. Cuando se refería a la India, en algunos pasajes de sus artículos periodis-

Se planteó entonces como principal desafío de las ciencias sociales, la necesidad de un nuevo enfoque que analizara la experiencia del desarrollo de los países periféricos bajo sus condiciones históricas particulares. Surge así la teoría del desarrollo, cuyo estudio se aboca a las leyes del desarrollo de las sociedades y que pese a que su estructura conceptual aún se encuentra en la actualidad en proceso de evolución, resulta ser el principal esfuerzo por explicar una realidad compleja, contradictoria y cambiante.

Dentro de esta teoría, fue la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) quién a fines de los años cuarentas y principios de los cincuentas cuestionó los supuestos desarrollistas, a través del análisis del intercambio internacional, llegando a la conclusión de que el subdesarrollo no consistía únicamente en la falta de crecimiento, sino por el contrario, en la manera misma de desarrollarse de las economías periférica. Señalaba que el atraso de estas economías se acentuaba por la división internacional del trabajo, en donde les correspondía el papel de productores de materias primas y alimentos, importando de los países industrializados los bienes manufacturados y de capital necesarios para proseguir su desarrollo.

La CEPAL proponía como alternativas el progreso técnico, la industrialización y el fortalecimiento del Estado. Sin embargo, "a pesar de los intentos de la CEPAL para elaborar un cuerpo adecuado de hipótesis que explique la situación económica internacional prevaeciente en los años cincuentas, carece de un análisis de las relaciones internacionales de explotación - del colonialismo y del imperialismo - que haga más consistente y transparente su posición crítica inicial." (21)

Paralelamente surgen otros enfoques, entre ellos la teoría latinoamericana del desarrollo, que considera el desarrollo como un proceso dinámico,

ticos, se mostraba confiado en que la expansión del capital desarrollaría la periferia." Fernando H. Cardoso. " La CEPAL, la idea de desarrollo y comercio internacional." Intercambio y Desarrollo, Ricardo French-Davis (comp.), El Trimestre Económico, vol.2 México, Fondo de Cultura Económica, 1990, p.431

(21) Ibid. p. 437

producto de cambios estructurales, como los experimentados por los Estados Unidos de América, la Unión Soviética, China e Inglaterra, donde el desarrollo no ha sido nunca un proceso que lleve del atraso al desarrollo por medio de políticas económicas convencionales o como efecto simple de su evolución histórica. (22) Es decir, la noción de desarrollo concebida bajo este enfoque no es convencional ni formalista sino resultado de un proceso estratégico y revolucionario que supone la superación del estado de atraso y dependencia. (23)

Al respecto, Antonio García sostiene que " la experiencia histórica de América Latina y de los países del Tercer Mundo demuestra que el desarrollo no es el resultado de operaciones convencionales de manipulación de la ecuación ahorro/inversión o de modernización tecnológica de los tipos de capitalismo dependiente, sino un proceso contradictorio y complejo que - mediante la modificación de las condiciones estructurales que determinan las relaciones de dominación y dependencia - desencadena la energía creadora de las sociedades atrasadas y hace posible el pleno desarrollo de las fuerzas productivas, modificando radicalmente el esquema global de apropiación, uso y distribución de los recursos existentes, de cualquier naturaleza y origen, en dirección a un objetivo estratégico: la construcción de una nueva sociedad, de cualquier fisonomía ecológica." (24)

De acuerdo a lo anterior, nuestro marco teórico-conceptual, parte de una definición de la noción de desarrollo, que considera a éste como un proceso dialéctico, producto de las contradicciones que caracterizan las actuales relaciones de dependencia entre los países industrializados y los países subdesarrollados. Por expresar todas estas dimensiones para los fines del presente trabajo coincidí con Osvaldo Eunkel en

(22) Antonio García, La Estructura del atraso en América Latina. Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo. 3a. ed. Argentina, El Ateneo Editorial, 1978. p. 24

(23) Véase *Ibid.* p. 47

(24) *Ibid.*

que el desarrollo es "... un proceso de transformación de la sociedad caracterizado por una expansión de su capacidad productiva, la elevación de los promedios de productividad por trabajador y de ingresos por persona, cambios en la estructura de clases y grupos y en la organización social, transformaciones culturales y de valores, y cambios en las estructuras políticas y de poder, todo lo cual conduce a una elevación de los niveles medios de vida ." (25)

1.1.3 Los recursos naturales

Desde la aparición del hombre en la tierra, el medio ambiente natural ha constituido la base material de la existencia de la sociedad humana. La explotación por el hombre de todos aquellos elementos del medio ambiente, para satisfacer sus propias necesidades, forma parte de un proceso acumulativo de transformación del medio ambiente natural, en uno tecnificado y artificial elevando la cantidad y la calidad del potencial productivo que ofrece la naturaleza.

El resultado de estas interacciones hombre-naturaleza ha sido la modificación de la naturaleza y, como veremos más adelante, debido a su manejo inadecuado e irracional se ha traducido en un costo sobre los beneficios que se han obtenido del desarrollo económico. De ahí la importancia del potencial de los recursos naturales como base material, la cual puede ser ampliada o disminuida de acuerdo con las formas y estilos de desarrollo que adopten los países.

Si bien durante mucho tiempo, se han considerado los recursos naturales esencialmente como los elementos del medio natural necesarios para la producción de determinadas mercancías básicas (productos forestales, agrícolas, pesqueros y minerales) y en menor grado de determinados servicios (turismo, transporte, etc.), esta definición ha cambiado

(25) Oswald Szwed., op. cit. p.10

con el desarrollo de la economía humana según Harvey S. Perloff; que que obliga a incluir también al espacio tridimensional constituido por elementos como el aire, el agua y el suelo (que abarcan el espacio de la navegación aérea y marítima, el espacio del espectro de la radio, el suelo de la ciudad y el espacio subterráneo), así como las características de recreación del medio natural, como recursos que también poseen un valor. (26).

Dada esta definición, cabe señalar que la existencia de determinados recursos que proporciona el sistema natural condiciona las posibilidades de desarrollo del hombre ya que su explotación y utilización depende del tamaño y localización del país, de su clima, relieve, ubicación geográfica, etc; esto es, influyen en los hábitos alimenticios, los estilos de vida la construcción y el vestuario y técnicas de producción.

Para predecir la clase, intensidad y orientación de los cambios que experimenta el medio humano y permitir que el hombre reaccione como debe de ser, es fundamental conocer el sistema o sistemas ambientales a los que él se encuentra unido. Así también, aunque el hombre ha demostrado poseer una gran capacidad para la explotación de la naturaleza para sus propios fines, existen principios ecológicos básicos que debe comprender y respetar si desea alcanzar sus objetivos, al menor costo posible.

Un ejemplo lo tenemos en los Estados Unidos de América, el concepto de recursos naturales se ha ampliado como consecuencia del impacto que el movimiento de conservación ha tenido en la opinión pública y en los círculos científicos y gubernamentales a partir de la década de los sesentas, y que se refiere a ciertas exigencias y limitaciones ecológicas, tales como el que los recursos son parte de la herencia de una nación por lo que no deben utilizarse egoístamente.

(26) Harvey S. Perloff. La calidad del Medio Ambiente Humano. España, Colección de Estudios OIKOS-TAU, 1973 p. 19

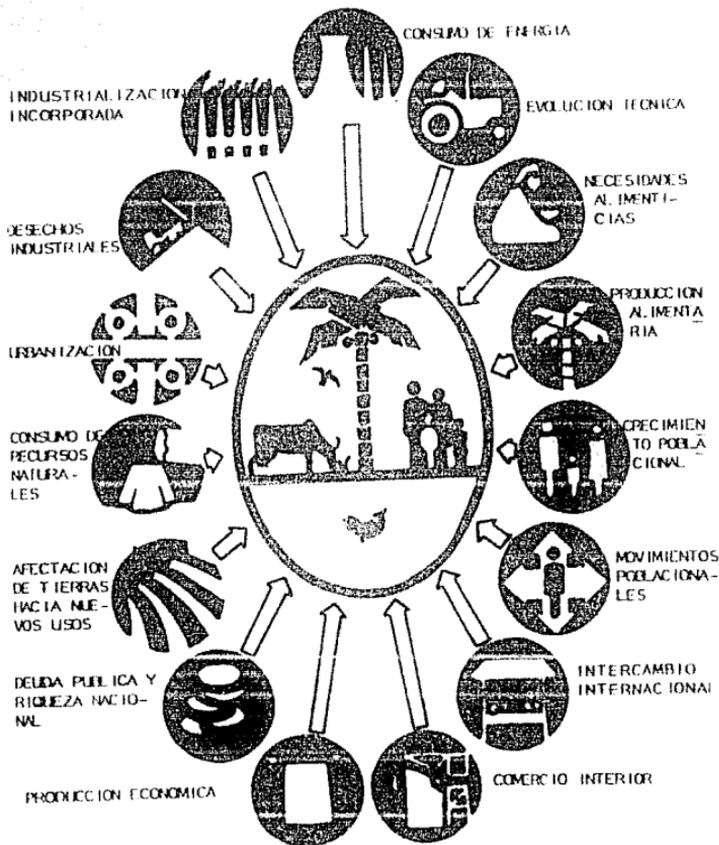
I.2 PANORAMA MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE

Actualmente cada día se extienden más las zonas deforestadas y las tierras erosionadas siendo difícil encontrar muchas especies de animales y plantas que antes eran comunes. Las regiones con ríos de aguas limpias y transparentes y de playas exentas de desechos son también cada vez más escasas. En las ciudades montones de basura se acumulan en muchos sitios y la atmósfera menos transparente es la muestra más evidente para sus habitantes, de una contaminación ambiental generalizada.

Las principales interacciones entre el hombre y la naturaleza se producen a través de las actividades de extracción de recursos para su transformación y consumo, la generación de desperdicios y desechos que son devueltos al medio natural así como la ordenación territorial de estas actividades. Tal es el caso de la agricultura, la extracción de recursos energéticos y mineros, el desarrollo urbano e industrial, el transporte y comercialización de mercancías. (gráfico 1)

Este proceso ha provocado la erosión de los suelos, la pérdida de fertilidad de las tierras, el agotamiento de los recursos renovables y la destrucción de la capacidad de reproducción de los ecosistemas. Este modo de apropiación privada de los recursos naturales se generaliza con el desarrollo y expansión del capitalismo por el mundo.

Si bien es cierto que en diversas épocas de la historia se ha manifestado la preocupación por los problemas ambientales, fue más evidente cuando se comprobó que estos eran manifestaciones de la crisis en el propio estilo de desarrollo adoptado en forma generalizada. Esta preocupación empezó a ser valorada hasta hace relativamente pocos años, primero en los países industrializados y más tarde por los países subdesarrollados a raíz de la Conferencia sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, Suecia en 1972. De esta manera, se abrió paso a la adopción de una serie de medidas técnicas y legales para dominar los impactos negativos del modelo de desarrollo sobre el medio natural.



1.2.1 Evolución del deterioro del medio ambiente

Antes del descubrimiento de la agricultura, el hombre primitivo obtenía los recursos para subsistir directamente del sistema natural mediante la caza y la recolección de productos vegetales y animales, siendo un consumidor más en la cadena de los ecosistemas naturales. Surgieron así sociedades que alcanzaron altos niveles de densidad de población formando los primeros conglomerados urbanos, donde la obtención de recursos indispensables para vivir exigía la participación de todos los miembros de la sociedad. En esta etapa, el deterioro ambiental fue poco significativo.

Poco después, el hombre descubrió el cultivo y la cría de animales, actividades que implicaban de una u otra manera la modificación del medio ambiente natural. Más tarde el hombre tomó conciencia de que estas actividades posibilitaban su desarrollo, y comenzó a modificar en gran escala los ecosistemas naturales para implantar cultivos y permitir el pastoreo en grandes áreas para sus animales. Fue así que el hombre dispuso de mayores recursos, lo que se reflejó en un aumento de la población, iniciándose así el desarrollo de las sociedades urbanas no dedicadas a actividades primarias como la producción de alimentos.

En esta etapa de la historia, el hombre pasa de consumidor a transformador del medio natural, desarrollando una tecnología que le permitía obtener el máximo de recursos para cubrir sus necesidades, pero que también provocaba la eliminación de los ecosistemas naturales; especialmente a raíz de la construcción de grandes centros urbanos e industriales que a su vez requerían de diversos servicios públicos como drenaje, agua, casas habitación.

La modificación del medio natural debido a las actividades económicas de los hombres condujeron al deterioro paulatino del mismo. Dada la amplitud de este tema, el presente inciso aborda de manera general sin ser exhaustivos, algunos de problemas ambientales que considero que más aquejan al mundo y a su población. A continuación veremos a través de los componentes de los ecosistemas las principales transformaciones producidas por esas actividades:

El suelo está formado por un componente mineral constituido por fragmentos de roca madre y por materia orgánica, ésta última juega un papel importante en el mantenimiento de la fertilidad y la preservación de las propiedades físicas y químicas del suelo, y libera los nutrientes minerales necesarios para la existencia en la superficie de una riquísima flora y fauna.

(27)

Esta armonía ha sido sustituida mediante la práctica de la agricultura, actividad económica que hace que las aportaciones de materia orgánica necesarias para la fertilidad de los suelos sean muy inferiores, ya que permite la insolación directa del suelo y su mayor oxigenación. De esta manera, cada año se inhabilitan cerca de 21 millones de hectáreas de tierras productivas (28), que sólo con la aplicación de abonos

(27) Carlos Vázquez Yañez. Deterioro Ambiental, causas y efectos. México, Compañía Editorial Continental, 1982, p. 31

(28) FNUMA. " La Paz, la población, los alimentos y el medio ambiente." Día Mundial de la Alimentación, Nairobi, Kenya, 1986. pág.1

artificiales pueden mantenerse productivas. Las prácticas agrícolas modernas han acelerado el agotamiento de los suelos al provocar su erosión; lo mismo sucede con las grandes obras de ingeniería civil (construcción de carreteras, canales, minas, presas, etc.) que provocan la alteración mecánica del suelo.

Estas prácticas inadecuadas en el uso de las tierras amenaza a gran número de países subdesarrollados con no poder alimentar a su propia población, causando desestabilidad a nivel nacional y regional. Así tenemos que si bien es cierto que la producción mundial de alimentos mantendrá su ritmo de crecimiento para los próximos años, los complejos problemas de producción, distribución y comercialización del sistema alimentario mundial hacen que existan grandes diferencias a nivel regional y mundial. Un ejemplo trágico son los sucesos del Cuerno de África (Etiopía y Somalia) sobre todo en los últimos años. (29) (gráfico 2)

El agua, es otro elemento importante de nuestro sistema natural que se genera gracias a la filtración de la lluvia a través de las capas permeables de la corteza terrestre, acumulándose en grandes depósitos subterráneos formados por roca y formando lo que se conoce como manto freático. Estos depósitos alimentan los manantiales permanentes, que a su vez forman ríos. (30)

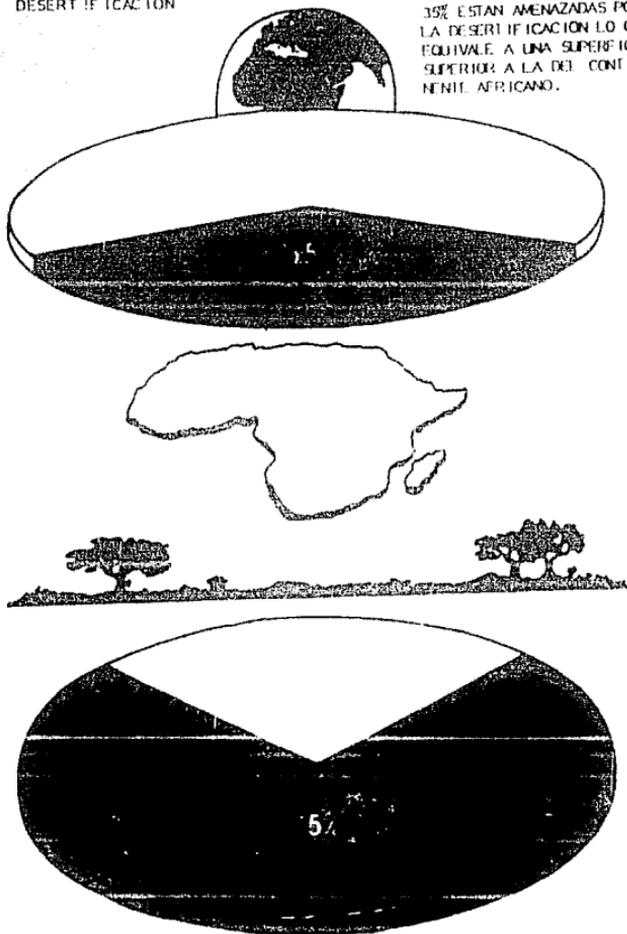
Cuando al suelo se le ha eliminado la vegetación, la lluvia en lugar de filtrarse, forma canales o torrentes que erosionan la tierra y evitan que el manto freático reciba aportes suficientes de agua haciendo cambiar bruscamente el régimen y volumen de los ríos. Los mismos efectos son producidos por la perforación de pozos y la extracción de agua del subsuelo, inclusive provocan su contaminación al dejar penetrar las aguas marinas y por los residuos industriales o desechos domésticos. La drenación de lagos, lagunas y pantanos con fines agrícolas ha reducido el habitat de muchas especies animales y vegetales acuáticas.

(29) Véase Susan George. Consume la otra mitad del mundo. Los verdaderos razones del hambre. México, Siglo Veintiuno Editores, 1980.

(30) Vázquez op. cit. p

LOS PELIGROS DE LA
DESERTIFICACION

130 MILLONES DE KM².
DE TIERRAS DE LAS CUALES
39% ESTAN AMENAZADAS POR
LA DESERTIFICACION LO QUE
EQUIVALE A UNA SUPERFICIE
SUPERIOR A LA DEL CONTI-
NENTE AFRICANO.



FUENTE: PNUMA, 1984.

75% DE LAS TIERRAS
ARIDAS Y DE LAS TIERRAS
SEMIHUMEDAS ESTAN TAMBIEN
AMENAZADAS POR LA DESERTI-
FICACION.

Por otro lado, la utilización de fertilizantes en la agricultura moderna, como el superfosfato, la urea y el nitrato de amonio, son perjudiciales a la salud del hombre debido a que son arrastrados a los ríos y lagos por las lluvias, fenómeno que se conoce como eutroficación, originando la proliferación de algas verdes y plantas como el lirio acuático que disminuyen la transparencia y la oxigenación de las aguas.

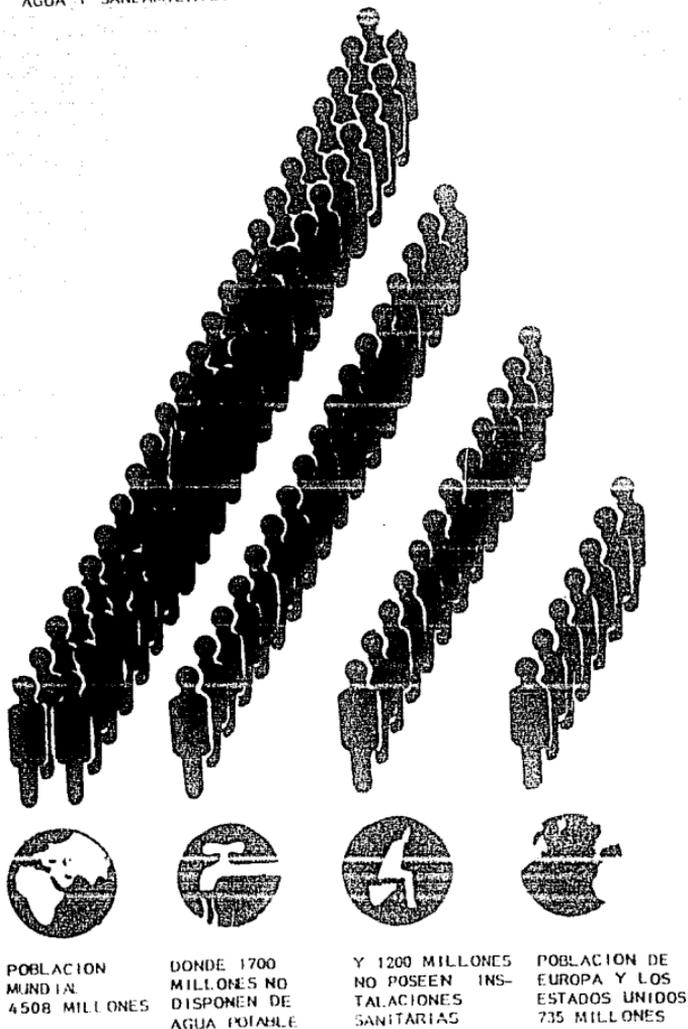
El problema del abastecimiento de agua es aún más grave debido a que no existe en el mundo una distribución equitativa de la población y los recursos hídricos entre las naciones por ejemplo, retomando el caso de África donde este problema es más grave sólo dos regiones tienen superávit de lluvias anuales, la de Guinea y el Congo-Zaire, mientras que en el resto del continente la evaporación excede a las lluvias caídas. En muchas zonas el abastecimiento de aguas para la irrigación constituye un factor limitante del aumento de la producción agrícola y en otras regiones las aguas destinadas a la irrigación se están agotando a un ritmo más acelerado que su reabastecimiento. Este problema se suma a los problemas del suelo haciendo más crítico el problema del hambre y que en otros continentes también suele presentarse. (gráfico 3)

Otro elemento que forma parte de nuestro medio ambiente, es la existencia de comunidades naturales formadas por la variedad de especies vegetales y animales existentes en el planeta y a cuyo empobrecimiento coadyuvan el pastoreo desmedido, la caza incontrolada, la extracción irracional de maderas y productos forestales, los incendios y la construcción de caminos y presas.

En el caso del pastoreo es común que la población de ganado supere la capacidad de regeneración de plantas, empobreciendo la comunidad natural original y favoreciendo la mineralización y la erosión del suelo.

La caza de ciertas especies animales como deporte y medio para la alimentación ha conducido frecuentemente a la desaparición de especies animales, como fue el caso de los búfalos en los E.U., por lo que los ecosistemas dejan de realizarse.

AGUA Y SANEAMIENTO.



FUENTE: PNUMA, 1984.

Por otro lado, la deforestación ha provocado que el bosque esté desapareciendo progresivamente de la superficie terrestre. Según cifras de la FAO, anualmente una superficie equivalente a 125 mil km² desaparece irremediamente, este problema es más grave en las zonas tropicales, que constituyen casi la mitad del patrimonio forestal mundial (40 mil millones de hectáreas) y que se encuentran en los países subdesarrollados.

Una de las principales causas de este proceso son los cultivos que absorben cada vez más al bosque, ya que de una hectárea vuelta a sembrar se desmontan diez. Este proceso de deforestación se debe también a que 3 mil millones de m³ de madera son utilizados anualmente para la industria y la calefacción. Se dice que si la destrucción de los bosques tropicales continúa al ritmo actual, sus recursos estarán prácticamente destruidos dentro de 50 años. (3) (gráfico 4)

La extracción de madera y productos forestales amenaza a muchas especies de plantas, las cuales no se regeneran a la velocidad en que están siendo utilizadas. Hasta ahora sólo se conocen mecanismos de regeneración de algunas especies, pero no de todas, es el caso de las zonas áridas y con los árboles más valiosos de las selvas tropicales. Los efectos del fuego han sido también perjudiciales en los ecosistemas naturales, al ser utilizado por el agricultor y el ganadero como arma para eliminar la maleza y restos vegetales, originando en muchas ocasiones incendios que destruyen anualmente miles de hectáreas de vegetación. Fue el caso del gran incendio de Borneo, Tailandia, que arrasó con uno de los principales mecanismos creadores de lluvias y cuyos efectos aún hoy en día se han dejado sentir. (3)

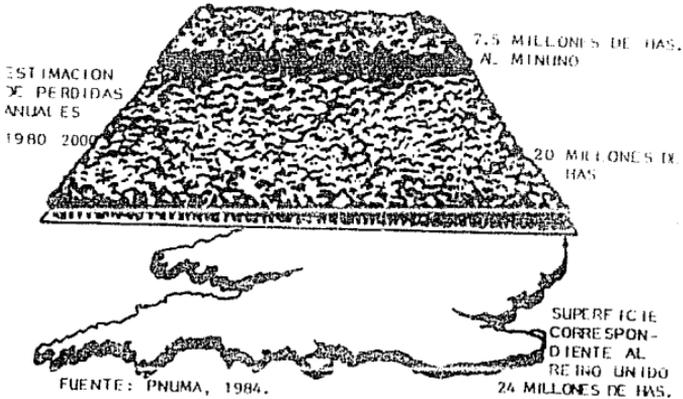
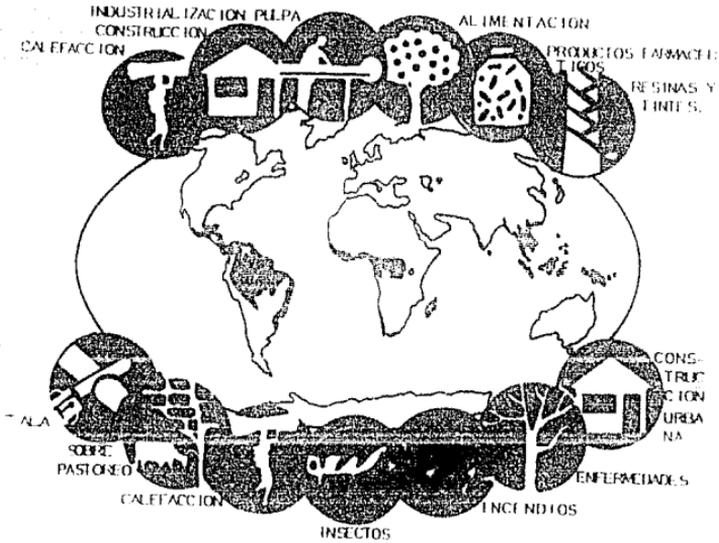
La construcción de carreteras y otras vías de comunicación desaceleran la continuidad de los ecosistemas. La construcción de presas altera el curso natural de los ríos, privando de agua a las comunidades naturales que viven cerca de ellas.

(3) Phillippe Pans. "Desaparecen los bosques." Contextos publicación mensual de la Secretaría de Programación y Presupuesto, No. 57, 15 de agosto de 1985, p. 31

(3) Véase "Una Herida en el Mundo" Asiaweek. Contextos. No. 35, 6 de septiembre de 1984, p. 45

ACORDAMIENTO DE LA CUBIERTA FORESTAL

UTILIZACION DE LOS BOSQUES



El medio natural también ha sido modificado con la introducción de especies vegetales exóticas como el caso del lirio acuático en México, que origina la disminución y desaparición de la flora y fauna marinas. Asimismo el desarrollo de plagas es consecuencia de la práctica del cultivo uniforme de una sola especie y la importación de especies exóticas que fomentan el crecimiento de organismos parásitos al eliminar los enemigos naturales de esas plagas.

Todas estas prácticas de la economía moderna están conduciendo a la extinción, sin precedentes en la historia, de multitud de especies vegetales y animales. Un ejemplo comparativo es que en la prehistoria, la extinción de un dinosaurio se produjo en 10 mil años aproximadamente como consecuencia de los cambios de clima y la aparición de especies más aptas; en cambio, a partir del siglo XVII se han extinguido más de 200 especies animales y más de 1100 sólo podrán sobrevivir en cautiverio. De esta manera, la tasa actual de extinción de un animal vertebrado es de un año y en el caso de las plantas y animales invertebrados aún se desconoce, pero es probable que un gran número de especies hayan ya desaparecido o estén en peligro de hacerlo.(33)

Las acciones del hombre sobre el medio ambiente ha producido también alteraciones en el clima, es decir, en las variaciones en temperatura y humedad que por más de 4,500 millones de años habían permanecido estables, y que ahora se han observado cambios alarmantes, comprobándose que los residuos de los combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas natural) y las descargas de ciertos productos químicos han alterado el clima del mundo.

Se sabe que el dióxido de carbono (CO₂) como componente menor de la atmósfera (0.03%), que es liberado por la combustión y la respiración, juega un papel muy importante en la estabilidad térmica. No obstante el incremento que el primer proceso ha tenido a raíz del desarrollo industrial ha provocado que la concentración de este gas en la atmósfera haya ido en aumento sobre todo debido al alto consumo de combustibles

(33) Vázquez, op. cit. p. 40

fósiles y que a largo plazo ello puede conducir a un aumento importante de la temperatura media del planeta, fenómeno conocido como de "efecto invernadero". (34)

En una conferencia celebrada recientemente por el Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNOMA), la Organización Meteorológica Mundial y el Consejo Internacional de Uniones Científicas, se estimó el aumento de la temperatura media de la atmósfera entre 1.5 y 4.5 grados centígrados para el año 2030 (35) que de existir implicará una elevación del nivel del mar entre 0.20 y 1.24 metros al poner en peligro la estabilidad de las masas polares y otros cambios difíciles de predecir como es la modificación en la distribución de las lluvias, lo que afectaría determinantemente la producción de alimentos.

La preocupación por la degradación del medio ambiente físico del planeta ha surgido principalmente como consecuencia de los altos niveles alcanzados de contaminación, entendida ésta como "... la introducción o el incremento anormal de sustancias que pueden ejercer un efecto dañino sobre los organismos en los ecosistemas. Dichas sustancias pueden ser compuestos orgánicos e inorgánicos existentes en la biósfera, cuya concentración se incrementa anormalmente por efecto de la actividad humana o productos sintéticos nuevos cuya estructura es diferente a la de cualquier otro compuesto existente en la naturaleza". (36)

Existen dos tipos de contaminantes, los no sintéticos que pueden ser modificados químicamente por otros microorganismos; y los sintéticos, sustancias químicas nuevas para las que no existen sistemas biológicos de modificación química, logrando persistir indefinidamente sin alterarse, ejerciendo así su efecto dañino.

Estos contaminantes se producen principalmente como consecuencia del desarrollo urbano que genera la acumulación de materia fecal y otros

(34) Véase, *Ibid.* p. 43

(35) El aumento se refiere al promedio de todo el mundo, los cambios regionales varían entre sí. *PNOMA-ORPALC*. "El Estado del Medio Ambiente, 1986." *INCEPALC*, p.6

(36) *Vázquez*, op. cit. p. 5

desechos humanos que se canalizan a los ríos y mares por la falta de drenaje y servicios sanitarios contaminándolos; las industrias que generan desechos tóxicos como el níquel plomo, selenio o cobre y desechos químicos que dejan libre partículas de cal, compuestos de cromo, sales de mercurio, partículas de plomo, cenizas de carbón mineral, anhídrido sulfuroso, ácido sulfúrico y monóxido de carbono. Ese es el caso de la minería practicada a cielo abierto y de la industria química-energética. Asimismo, cabe destacar que la producción mundial de sustancias químicas ha aumentado en forma impresionante a partir de 1950 en que ésta era de 7 millones de toneladas a 63 millones en 1970 y 250 millones en 1980. (37)

El desarrollo de la química de síntesis ha producido sustancias entre las que destacan los plaguicidas, los plásticos, detergentes, antibióticos, pigmentos, conservadores y preservativos, para los que no existen vías biológicas de degradación natural.

El problema de contaminación originado de la producción de todas estas sustancias se ha agravado debido a que ésta presenta altos riesgos, y en la que se han producido graves accidentes al bienestar humano y la degradación del medio ambiente, como fueron los casos de Flixborough, Reino Unido en 1974; Seveso, Italia, en 1976 y uno de los más trágicos, el de Bophal en la India en 1984, ocurrido en una zona densamente poblada. (38)

Con frecuencia también los desechos tóxicos de estas industrias se han evacuado y trasladado descuidadamente, de un país a otro sin el conocimiento de las autoridades nacionales, contaminando el medio ambiente.

Aún se desconoce con exactitud los efectos que para la salud humana tienen las descargas de productos químicos en la atmósfera, debido a

(37) FAUNA-ORFALC, op. cit. p. 5

(38) Véase. Ibid.

que suelen contener mezclas diversas y complejas de varias sustancias. No obstante se han comprobado los efectos que tienen para la salud los altos niveles de estas sustancias. Por ejemplo, el cadmio en los alimentos afecta el buen funcionamiento renal, el plomo daña irreversiblemente el cerebro de los niños, así como el mercurio afecta el sistema nervioso. (39)

La producción de energía también es fuente de gran parte del deterioro ambiental. Se conoce que a través de la historia de nuestro planeta se desarrollaron en la corteza terrestre grandes cantidades de materia orgánica, que contenían reservas de energía captada mediante la fotosíntesis, quedando atrapadas en capas de roca que posteriormente formaron depósitos de hidrocarburos como petróleo, gas y carbón mineral.

La utilización de esta energía ha permitido el desarrollo industrial a bajo costo, pero por ser un recurso no renovable su agotamiento se prevé a corto plazo de seguir el consumo actual, por lo que se ha acelerado la búsqueda de fuentes alternativas. La utilización de combustibles fósiles contribuye también a la contaminación y cambios de clima. La combustión del carbón mineral por las industrias a principios de siglo XX y en lugares densamente poblados de Europa y América del Norte, produjo lo que se conoce como smog (mezcla de hollín, anhídrido sulfuroso y otros gases), cuyo efecto nocivo ocasionó la muerte de numerosas personas en Bélgica y Londres en 1950, situación que en los países industrializados condujo a disminuir el uso del carbón y mejorar los procesos de combustión.

La combustión del petróleo resultó menos contaminante, pero su extracción y transporte son propensos a accidentes y derrames continuos. Los campos petrolíferos, los puertos petroleros y las refinerías se caracterizan por los efectos dañinos que ejercen sobre el medio ambiente debido al

(39) Ibid.

desecho de gran número de compuestos derivados del procesamiento de hidrocarburos en el agua, en la atmósfera o en el suelo.

Ese mismo efecto provoca el uso de la leña para obtener energía, práctica milenaria de la humanidad, para el consumo doméstico en el hogar o en pequeñas industrias y que actualmente en los países subdesarrollados provoca diez veces más muertes que la minería de carbón, siendo las principales víctimas las mujeres y los niños.

Por su parte, las emisiones de automóviles provocadas por el uso de energéticos derivados del petróleo, son una de las principales causas de la niebla fotoquímica, junto con las emisiones de las centrales eléctricas. Ejemplos de nieblas fotoquímicas se han visto en Los Angeles, Estados Unidos, en la década de los sesenta y en la década de los ochentas en México y Sao Paulo.

Las sustancias así eritidas son acarreadas por las lluvias y las corrientes de aire depositándose en el suelo y acumulándose en lugar de disolverse, fenómeno al que se denomina "lluvia ácida" y que representa un peligro más para la salud al movilizar metales tóxicos como el cadmio del suelo. Ya han ocurrido a causa de ello pérdidas de peces y otras especies acuáticas en los lagos de Escandinavia, Canadá y los Estados Unidos.⁽⁴⁰⁾

A este respecto, los desechos más controvertidos son los derivados del ciclo del combustible nuclear. Por ejemplo, grandes cantidades de materiales radioactivos son descargados en el mar por las plantas nucleares, es el caso de la planta de Sellafield en el Reino Unido. Asimismo, los accidentes producidos por la industria nuclear son cada vez más motivo de preocupación sobretodo a raíz del accidente de Chernobyl en la República Socialista Soviética de Ucrania, el 26 de Abril de 1986, el más grave de la historia de las centrales nucleares. El accidente

(40) Véase Philippe Pons, "Española: 'Exportación' de Suelos," Contextos, No.57 15 de agosto 1985, p. 42

que produjo un incendio que se extendió por la central nuclear durante durante varios días expidió una nube de material radioactivo que llegó a varios países de Europa. (41)

Los desastres naturales también inciden en la transformación de nuestro medio ambiente al provocar no sólo la muerte de miles de personas cada año y dejando a otras tantas sin hogar, sino también la aparición de enfermedades infecciosas, escasez de alimentos y de los servicios más esenciales. Estos fenómenos naturales son provocados indirectamente también por la actividad del hombre, por ejemplo, la deforestación de las cuencas hacen que sean más frecuentes y graves las inundaciones; igualmente, los edificios mal construidos difícilmente resisten los terremotos.

La guerra también es fuente de amenazas directas e indirectas sobre el medio ambiente, ya sea transformando la agricultura, como fue el caso de la Segunda Guerra Mundial que redujo en un 48% la productividad agrícola de diez países, así como por el efecto del uso de productos químicos tóxicos y bacteriológicos, como en Vietnam donde 1500 km² de bosques fueron destruidos. (42) Asimismo, la guerra ha desviado grandes recursos financieros indispensables para el desarrollo de los países más pobres. Para 1981 los gastos ascendieron a 595 mil millones de dólares, es decir, \$ 131 dólares por cada habitante del planeta, mismos que en 1984 aumentaron a \$ 800 mil millones. (43)

Otro sector de la actividad humana que también ha transformado los ecosistemas es el turismo, al requerir de servicios tales como el transporte y la urbanización (hoteles, restaurantes, etc.) y que en los últimos años se ha acelerado debido al incremento en el número de turistas.

(41) PNUMA-CSPALC, op. cit., p. 4

(42) PNUMA. " El costo de los conflictos, para la gente y para el medio ambiente ". Boletín 5 de junio de 1986.

(43) PNUMA-CSPALC, op. cit., p.1

Podríamos seguir mencionando aquellas actividades del hombre que han producido transformaciones importantes sobre el medio natural, sin embargo no es el propósito de este trabajo, solo he querido demostrar la importancia de las interrelaciones hombre-naturaleza y de sus efectos deteriorantes para la salud humana.

Así tenemos que en los países subdesarrollados las condiciones de atraso económico y social inciden en la salud de las personas (44). Es el caso de enfermedades que se originan de la contaminación del agua y saneamiento deficiente como la diarrea que provoca la muerte de 4.6 millones de niños, el paludismo de 2 millones de personas de 100 millones que contraen la enfermedad.

Una situación contraria sucede en los países industrializados donde las enfermedades degenerativas son causa de la mayor parte de las muertes pero que son agravadas por factores propios de la vida urbana como la tensión, el ruido y la contaminación, así como la proliferación de conductas de reacción a ese medio hostil, como la sobrealimentación, el consumo de tabaco, el alcoholismo y el consumo de drogas.

El hecho de que en un futuro cercano, el hombre se convierta en una especie principalmente urbana, repercutirá en la aparición de nuevos problemas de salud; nuevamente, el caso se presenta más dramático en los países subdesarrollados donde un mayor número de personas viven en asentamientos insalubres en todas las ciudades.

(44) La constitución de la Organización Mundial de la Salud define la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades".
Ibid.

1.2.2 El estado del medio ambiente y el desarrollo del capitalismo.

El desarrollo de una economía basada en la apropiación y el usufructo a partir de la propiedad privada de la tierra y de los recursos naturales como productores de renta e ingresos monetarios transformó los ecosistemas naturales en función del desarrollo de las formaciones sociales y las leyes de producción, basadas en la acumulación, expansión y reproducción del capital y cuyos efectos fueron transmitidos más tarde a nivel internacional.

De esta manera, la naturaleza fué incorporada al proceso de reproducción de capital mediante la producción de objetos de valor de uso naturales (llámeseles recursos naturales, materias primas, bienes de consumo etc.) y de proceso de trabajo para la formación de valor. (45) Tanto los recursos naturales como la fuerza de trabajo del hombre, indispensable en la transformación de éstos en objetos de valor, vinieron a ser sujetos no sólo de las leyes biológicas sino también de los procesos históricos de la dinámica de capital como recursos económicos.

Cabe señalar que si bien es cierto que " la necesidad de explotación de recursos y de la fuerza de trabajo en el proceso de acumulación y de expansión del capital condiciona el funcionamiento, evolución y estructuración de los ecosistemas. De esta forma, la reproducción del capital determina los procesos de transformación ecosistémica y su productividad primaria, así como las formas técnicas de apropiación de la naturaleza " (46); también es cierto que estos ritmos de extracción, formas de utilización de los recursos y procesos de transformación del medio natural han estado determinados por las condiciones del proceso de acumulación y de reproducción biológica de los ecosistemas, afectando y estableciendo límites a la expansión y reproducción del capital.

(45) Al respecto, Enrique Leff sostiene que "todo proceso de generación de recursos naturales y de producción de valores de uso se establece como un proceso social de utilización y de transformación de la materia y de la energía acumuladas en el planeta " ... " la transformación de esta materia y energía potencial acumulada como recursos naturales (suelos, minerales, fuentes hidráulicas, hidrocarburos, recursos biológicos) en la formación de medios de producción (conjunto de técnicas, maquinarias, equipos, procesos tecnológicos, etc.) y su utilización mediante procesos de trabajo para la transformación económica de estos recursos en bienes de consumo". Leff., op.cit.p.63

(46) *Ibid.* p. 27

En resumen, los procesos naturales también afectan la generación de plusvalía al determinar las condiciones de oferta, preservación y reproducción de los recursos naturales, que están sujetos a fenómenos naturales incontrolables que hacen que la producción aumente o disminuya (es el caso de la agricultura).

El mantenimiento e impulso del proceso de acumulación capitalista supuso la existencia de recursos inagotables y de una gran capacidad de regeneración y ajuste de los ecosistemas naturales a los ritmos y formas de dicha explotación. En los países industrializados, influyeron poderosamente las condiciones ambientales, ya que siendo en su mayor parte zonas templadas, presentan mayor resistencia a las perturbaciones de su ambiente. (47)

En Europa, el capitalismo industrial se vio favorecido por los recursos agrícolas relativamente abundantes, así como por ser fruto de antiguas civilizaciones urbanas de amplia tradición comercial y socio-política y en especial, por la disponibilidad de recursos energéticos como el carbón. En los Estados Unidos de América, su población compuesta en su mayoría por inmigrantes europeos, un territorio con dimensiones continentales y una gran dotación de recursos naturales favorecieron la formación de una estructura social y política diferente de la europea, con niveles de ingresos más altos y menos desiguales, que evolucionó hacia la generación de sustitutos de mano de obra (que cada vez era más escasa y cara) por el uso intensivo de capital, impulsando la producción a gran escala y en serie, dirigidas a satisfacer un mercado amplio y homogéneo. (48)

(47) *Ibid.*, p. 49

(48) *Sivuel.*, op. cit. p 21.

La evolución del capitalismo se vió determinada básicamente por el desarrollo del capitalismo mercantil sustentado en un sistema de expansión colonialista, la generalización de los intercambios comerciales y la lucha de clases, que llevaron a una reestructuración de la base social de varios países europeos en los que se produjo posteriormente la revolución industrial y con ella el desarrollo de la ciencia y la técnica.

Durante esta etapa, el agotamiento de los recursos generó la tendencia hacia el aumento del precio de las materias primas y de las mercancías en general, incrementaron los costos de producción y con ello obstaculizaron la reelevación de la tasa de plusvalía y de ganancia.

(49) Este problema, que también se ha presentado en otras etapas, determinó el proceso de innovación tecnológica (o sea, la aplicación del conocimiento científico a la producción) como mecanismo eficaz para aumentar la extracción de plusvalía, incrementando la productividad de los recursos de la naturaleza y transformándolos en fuerzas productivas del capital.

De esta manera la expansión del capital se vió acompañada de grandes avances científicos y tecnológicos, lo que produjo cambios cualitativos en los procesos de trabajo. La producción de mercancías como resultado del trabajo directo del hombre tendió a ser desplazada por la aplicación de nuevas técnicas de producción. La reproducción de las relaciones de producción capitalista determinó la aparición de nuevas ramas productivas, de acuerdo al incremento de la demanda y del consumo de mercancías, lo que ha hecho necesario explotar científicamente la naturaleza con el propósito de producir nuevos valores de uso para extender los intercambios de mercancías a todo el mundo. Ese ha sido el caso de los productos sintéticos en los actuales procesos de producción.

(49) "A medida que el capital llega a ser escaso, es absolutamente necesario que la parte del capital que existe en forma de materias primas aumente también. (...) la productividad creciente e ininterrumpida del trabajo hace que el capital encuentre un obstáculo en el no crecimiento de la masa de materias primas." (Ioff, op. cit., p. 2)

La ciencia descubrió las leyes que permitían la explotación de la naturaleza en función de las necesidades de producción y de consumo creados por el sistema capitalista.

Para reelevar la tasa de ganancia no es suficiente reemplazar los recursos agotados por la explotación de nuevos recursos. El sistema capitalista se ha visto obligado a extender la explotación de los recursos naturales a todo el planeta, incorporando esas prácticas productivas a las sociedades periféricas del sistema y sus ecosistemas.

A este respecto tenemos que " El capitalismo con una típica falta de consideración hacia los efectos secundarios y las consecuencias de la actividad tecnológica ha encontrado que esta filosofía parcial proporcionaba un adecuado medio de explotación del hombre y de la naturaleza. La expropiación del trabajador fue sólo una faceta de un proceso de explotación mucho más amplio, basado en la utilización del mundo entero y de sus recursos. " (50) El incremento en la productividad agrícola y la depreciación del trabajo y de las materias primas llevó a la sobreexplotación de la fuerza de trabajo y de los recursos de los países periféricos, lo que contrarrestó la tendencia a la disminución de la tasa de ganancia en el proceso de acumulación e internacionalización del capital.

Las regiones colonizadas por los países europeos sirvieron como fuentes de acumulación, de acceso a recursos y medio de apropiación de la fuerza de trabajo aborigen incrementando la tasa de ganancia. Este proceso de expansión internacional del capitalismo empezó en la fase mercantil de dicha acumulación en el siglo XVII, transformando más tarde a las sociedades precapitalistas en regiones subdesarrolladas de la economía mundial.

La explotación de los recursos de estas naciones fue más eficaz cuando se introdujeron las técnicas de cultivo del continente europeo,

(50) Ibid., p. 27

transformando las prácticas agrícolas de dichas sociedades (que eran más diversificadas) hacia prácticas de monocultivo, propiciando la erosión de las tierras y la disminución de la productividad natural.⁽⁵¹⁾ Más tarde con la independencia de estas sociedades del régimen colonial y su incorporación al proceso de expansión capitalista mundial, se aplicaron los conocimientos científicos y técnicos necesarios para la explotación intensiva de grandes extensiones de tierras y la obtención de rendimientos constantes y elevados. La implantación de esta estructura tecnológica a dichas sociedades determinó la creación de una base productiva dependiente y la transformación irracional de sus ecosistemas, desintegrando estos, así como sus bases sociales y culturales.

A raíz de que los Estados Unidos se reafirmó como centro hegemónico del capitalismo mundial al determinar las características de organización y funcionamiento del capitalismo en su nueva fase, se produjo una homogenización del estilo de desarrollo contemporáneo, superando las propias características nacionales creando un sistema de aguda interdependencia que domina actualmente las relaciones entre los países en desarrollo y los países desarrollados.

Este proceso ha agudizado el subdesarrollo a través de la división internacional del trabajo y del intercambio desigual de mercancías y con ello la pérdida del patrimonio nacional de los países, del excedente económico que podría reinvertirse en esos países y más determinante ha sido la destrucción de su potencial productivo a través de la introducción de patrones tecnológicos de producción, la inducción de los ritmos de extracción y la difusión de modelos de consumo que han generado el proceso de degradación de los ecosistemas.

Considerando lo anterior surge la duda respecto al deterioro ambiental que también se presenta en los países socialistas, al respecto encontramos una respuesta en las propias palabras de Enrique Leff: " Dentro del sistema capitalista, este proceso ha estado gobernando por la necesidad estructural de su relaciones sociales de

(51) Véase inciso 1.2.2 del presente trabajo.

producción para incrementar la productividad del capital, y ha sido legitimado por la ideología de la libre empresa. En el campo socialista, una cierta concepción evolucionista de la historia, que ha otorgado predominancia al desarrollo de las fuerzas productivas sobre la transformación de las relaciones sociales y sobre las estructuras ecológicas proveedoras de recursos, ha favorecido una rápida acumulación del capital. Desde sus perspectivas opuestas de desarrollo histórico, las potencias capitalistas y socialistas han librado una batalla por el crecimiento económico, como un medio de alcanzar una supremacía política internacional." (52)

1.2.3 El caso de América Latina y el Caribe

Los habitantes prehispánicos del continente americano aprendieron a conocer la naturaleza y adaptarse a su ambiente. Si bien algunas civilizaciones decayeron e incluso desaparecieron posiblemente a causa del agotamiento de la tierra, en general se puede afirmar que las relaciones hombre-naturaleza fueron armónicas. Estas formas de adaptación se perdieron a raíz de la destrucción y aculturación de estas civilizaciones por la conquista.

Los autores Gligo y Morello (53) distinguen dos tipos de civilización prehispánicas básicamente en relación al agua como recurso básico: una, con excedentes de agua como fue el caso del Lago Titicaca en Guatemala y del Lago de Texcoco, en México; y otra, con un ambiente más árido, como fueron la civilización andina y la cultura maya, caracterizadas como sociedades de policultores.

Un ejemplo de tecnología agrícola en territorios con excedentes de agua,

(52) Leff., op. cit., p. 121

(53) N. Gligo y J. Morello. "Notas sobre la historia ecológica de América Latina." Estudios de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico, vol. 1, p. 129

fue el sistema de chinampa desarrollado en México (54), por el que se obtenían dos o tres cosechas de cultivos principales como maíz y frijol. Este sistema destacó por sus posibilidades tecnológicas y su racionalidad ecológica, ya que se practicaban técnicas de control biológico de malezas mediante cultivos de entretenimiento.

Las civilizaciones con excedentes de agua alcanzaron una densidad de población agrícola de 150 habitantes por km^2 , e incluso llegaron a mantener a metrópolis de 500 mil habitantes, como en Tenochtitlán. (55)

En cuanto a las civilizaciones de ambiente árido, tenemos un ejemplo la civilización maya, que se desarrolló de 300 a 600 años antes de Cristo, adoptó un estilo de acuerdo a la ordenación del bosque, de tipo agrosilvícola basándose en el conocimiento del ciclo fenológico de los árboles, y practicando la rotación y el descanso de la tierra, la tala selectiva y la horticultura y fruticultura en sistema de varios pisos. Por su parte, el imperio inca que floreció en la región andina con aproximadamente 10 a 16 millones de habitantes, se caracterizó por operar en diferentes ecoregiones de clima homogéneo, lo que permitió la poliproducción. Su economía fue básicamente de tipo comunista, regulando el derecho de los indígenas a las tierras.

Es importante destacar que esta civilización estuvo condicionada por un territorio en relieve y la escasez de agua, por lo que desarrollaron el riego a través de obras de acumulación, captación y conducción de aguas. Así también la rotación de los suelos y las prácticas de orientación y regulación colectiva de la producción maximizaban los recursos disponibles, permitiendo su conservación.

Frente a estas formas armónicas de convivencia con la naturaleza, la

(54) La chinampa consiste en la creación de suelo orgánico sobrelevado en un ambiente acuático, usando rama, lodo del fondo de los pantanos y abono orgánico. Ibid. p. 130

(55) Ibid. p. 131

historia de la conquista y la colonización de América Latina resulta ser el disturbio más violento recibido por las sociedades locales y los ecosistemas existentes hasta entonces.

La ocupación de América Latina se basó en la creencia de que la cultura y la tecnología prehispánica eran inferiores y atrasadas con respecto a la europea y que los recursos del nuevo continente era prácticamente ilimitados. Sobre estas bases se justificó la destrucción y eliminación de las formas y sistemas preexistentes, sin preocuparse por limitar la extracción de los recursos.

El período colonial se inició con la descomposición de la estructura social y económica de las culturas prehispánicas y la ocupación, por parte de los conquistadores, del espacio y el uso de las tierras mediante la imposición de nuevas formas de organización, nuevas tecnologías y nuevas estructuras productivas. La jerarquización y estructuración del poder de estas sociedades hizo posible el aprovechamiento parcial de ésta para el sometimiento del indio sedentario arraigado a la tierra; no así el indio nómada no pudo ser del todo asimilado al sistema, por lo que fue esclavizado y en algunos casos se produjo el enfrentamiento con los dominadores.

Los efectos negativos de la conquista sobre el medio ambiente se dejaron sentir primero a través de la disminución de la población indígena en gran número debido principalmente a las rebeliones, desplazamientos poblacionales, la desorganización de la producción de alimentos y las epidemias, y que llegó a tener caracteres de genocidio. " Los datos de Donevan y Parsons asignaban a la América Latina 150 millones de habitantes. Santo Domingo, a la llegada de los españoles, tenía 8 millones, cifra que se volvió alcanzar en 1977. ... Cook y Moran estiman una disminución del 39 al 95 % de la población original de la América latina; es decir, un total cercano a 130 millones de personas en el período de un siglo." (56)

(56) *Ibid.* p. 137

Esta catástrofe demográfica significó también la destrucción de las actividades productivas aborígenes sobretodo porque incluía a la clase sacerdotal que tenía el conocimiento más evolucionado, y por tanto, las técnicas de producción apropiadas a la ecología.

En un principio, si bien no se manifestó una demanda por la acumulación de tierras debido a la inexistencia de mercados agrarios, el hecho de que la conquista y expansión colonial se realizaran en base al financiamiento privado de la actividad bélica, cuya retribución se hizo a través de las mercedes, las donaciones directas y las encomiendas, originaron las relaciones sociales y técnicas de la agricultura colonial.

Las mercedes de tierras se otorgaron en usufructo con la condición de que fueran cultivadas; las donaciones directas se otorgaron principalmente por servicios de guerra; las encomiendas consistieron en la asignación de un grupo de indígenas bajo la protección de algún conquistador. Estas formas de retribución derivaron, con diferentes matices, en la usurpación y sobreexplotación de las tierras de los indígenas y la esclavización de estos, apropiándose del excedente económico que permitió al encomendero ascender económica y socialmente y extenderse más allá de los límites establecidos, originando los latifundios. Se dió así el primer paso hacia una reestructuración social que consistió en el replazo de la comunidad indígena por el latifundio como unidad de explotación del suelo por los españoles y que "constituyó el sistema básico de dominación social apoyado sobre tres elementos: el monopolio señorial sobre la tierra agrícola, la ideología paternalista de la encomienda y el control hegemónico sobre los mecanismos de intercambio, poder y representatividad". (57) Esta fue también base de la estructuración social de clases, posteriormente, esta estructura social se consolidó con la fusión de los intereses minero-agrícolas y el status preferencial del terrateniente.

(57) Ibid. p. 150

Durante el siglo XVII, el autoconsumo (principalmente a base de maíz y frijol) fue la actividad generalizada debido a que la demanda de productos agrícolas se limitaba a las necesidades de una población muy reducida y su exportación estaba sujeta a las condiciones del transporte y a la demanda internacional. No es sino a fines del siglo XVIII y durante el XIX que se produjo el choque con los cultivos de exportación, y con ello la expansión de la agricultura orientando el sistema de producción agrícola de toda América Latina hacia España. Esto significó, la especialización de las regiones por algún cultivo, descartándose aquellos cultivos que absorbían mano de obra por otros más extensivos.

Sin embargo, aún cuando en ciertas regiones se estructuró una organización social con base en el desarrollo agrícola, en general predominó la explotación minera que aprovechó la estructura de explotación en funcionamiento de los grandes imperios prehispánicos; siendo el principal interés de los conquistadores españoles, la explotación de aquellas regiones con grandes recursos mineros como fueron México, Perú y Bolivia. En México, la explotación minera condicionó la ocupación del espacio circundante que exigió de mayor producción de alimentos y tracción animal para que funcionaran los ingenios metalíferos por lo que se importaron ciertos productos agrícolas y especies de animales (buey, vaca, toro).

Se produjo un fenómeno poco común, una parte importante de los ecosistemas se deterioraron ya que la propia actividad minera exigió de grandes cantidades de energía, obtenida de la explotación de los bosques. Como resultado de esta intervención, en Chile desaparecieron en un período de 30 a 40 años cientos de miles de especies nobles como el alerce, araucaria y variedades de robles. La actividad ganadera floreció gracias a que resultó ser un complemento de la explotación minera, introduciéndose caballos, mulas y asnos, que no existían en las nuevas Tierras conquistadas, pero su rápida reproducción tuvo efectos de deterioro sobre los suelos por el pastoreo. En Bolivia, el desarrollo de la propiedad

agropecuaria y la aplicación de las técnicas europeas deterioraron los frágiles ecosistemas del altiplano, la fauna local de camélidos tuvo que competir por el alimento con los ovinos y caprinos. Las vicuñas fueron explotadas por su lana, contribuyendo a su casi total extinción a principios del presente siglo. En cuanto a la pesca, también se hizo uso de técnicas destructivas con respecto al equilibrio ecológico, practicándose la caza desmedida del cachalote, la ballena azul y otros cetáceos. Un fenómeno similar sucedió con las especies animales propias del continente. (53)

Para el siglo XVIII, el poder del imperio español se había debilitado entre otras causas por las guerras napoleónicas y las transformaciones económicas en Europa, a raíz de la revolución industrial como fue la expansión del comercio internacional, surgiendo una nueva relación de poder en el mundo. Los mercados de las principales colonias hispanas para sus exportaciones e importaciones se encontraron con las barreras proteccionistas de Europa. Estas perspectivas influyeron en la nueva clase burguesa europeizante compuesta principalmente por comerciantes para que las colonias promovieran su independencia. Una vez lograda ésta, las nuevas naciones se esforzaron por incorporarse al comercio internacional en base a la oferta de sus recursos naturales, quedando a merced de las constantes variaciones de los mercados mundiales de productos básicos.

A pesar de estas transformaciones, la actividad productiva siguió siendo por mucho minera, fomentando las altas tasas de extracción de recursos. En el orden interno de cada país, la fuerza del nuevo poder estatal no fue homogénea, por lo que proliferaron las luchas entre las diferentes regiones exportadoras. La reestructuración del poder de las nuevas economías latinoamericanas a raíz de su integración en el mercado mundial, favoreció la penetración de los intereses económicos y financieros principalmente ingleses, transformando así los vínculos de dependencia

(53) Véase *Ibid.* p. 151

al orientar los sistemas de producción de acuerdo a la evolución del desarrollo industrial de Inglaterra. Este vino a ser el principal factor dinamizador de los cambios estructurales experimentados por las sociedades latinoamericanas a fines del siglo XIX y principios del XX.

En resumen, el poder político en las nuevas sociedades latinoamericanas estuvo estrechamente ligado al auge de determinados productos que generaban un excedente económico. Como el café (Guatemala), el ganado (Honduras, Nicaragua y Argentina), el algodón (México), así como - productos tropicales (Centroamérica y el Caribe), maíz y trigo, (Argentina y Uruguay). Asimismo, a principios del presente siglo surgieron nuevos cultivos que influyeron en la estructuración social, económica y política de varios países latinoamericanos como el plátano, el cual se convirtió en el principal producto de exportación. (59)

La evolución de este sistema productivo benefició a ciertos grupos de terratenientes, en su capacidad para detentar el poder y en sus relaciones con otros sectores de la economía, como el financiero y el de comerciantes.

En resumen, la intervención sobre los ecosistemas latinoamericanos durante los siglos XVI, XVII y XIX consistió, como ya vimos, en un alto costo de vidas humanas y recursos para implantar el estilo de desarrollo ibérico, desplazando al estilo precolombino, del cual sólo se aprovecharon las estructuras de poder y estratificación social para consolidar las nuevas formas de poder. Con la revolución industrial y el desarrollo de nuevos procesos productivos que requerían del uso intensivo de nuevas fuentes energéticas y materias primas dentro de la división internacional del trabajo, América Latina pasó a ser parte de la periferia del sistema capitalista, lo que significó transformaciones

(59) Ibid. p. 148

estructurales importantes con respecto a la época colonial. Los países latinoamericanos buscaron obtener ventajas para su desarrollo de la posesión y explotación de recursos naturales, que pese a su importancia continuaron siendo objeto de técnicas de producción que iban contra su conservación, debido a la falta de una potencialidad casi ilimitada.

A lo anterior se agrega la destrucción de todo un vagaje cultural de conocimientos de los ecosistemas regionales que tenían las civilizaciones prehispánicas, por técnicas basadas en un total desconocimiento del funcionamiento de los ecosistemas y con ello la intensificación de procesos de deterioro del medio ambiente. Podemos concluir que la historia del medio ambiente de América Latina es la historia de la tasa de extracción de sus recursos, las formas de dominación externa, de estrategias de penetración de estilos de desarrollo externos y de la fuga de los excedentes económicos de la región. Más tarde estas intervenciones se agravarían en el siglo XX, con la explosión demográfica, la segunda guerra mundial, los progresos científicos y tecnológicos y la crisis económica de los últimos decenios, que más adelante abordaremos.

1.3 LA POLITICA INTERNACIONAL PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

El reconocimiento de la llamada crisis ambiental, como un fenómeno contemporáneo tuvo sus primeras manifestaciones en los países desarrollados cuando la contaminación en las grandes urbes creó un malestar general que comenzó por manifestarse en protestas aisladas y la formación de movimientos ecologistas. Pero no es sino hasta la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, que la crisis ambiental "pasa a ocupar un lugar preponderante ante las consideraciones de un nuevo orden económico internacional, induciendo un proceso de concientización sobre la necesidad de incorporar un conjunto de medidas preventivas y correctivas sobre los impactos ambientales de las prácticas nacionales del desarrollo." (60)

Es así que la defensa del ambiente se convierte en un problema de rango internacional no sólo jurídico, sino fundamentalmente político. Es evidente que las acciones protectoras no se pueden limitar a un país o a una región, las relaciones de interdependencia entre los países desarrollados y los países en desarrollo, han obligado a ambos a buscar áreas de interés común sobre la concertación de acuerdos y la aplicación de medidas prácticas.

Desde esta perspectiva, si bien no es de extrañarse que los distintos grupos de países perciban y evalúen los problemas ambientales de muy distinta manera dado los grados de desarrollo alcanzados, estos deben tener presente que "La conservación del ecosistema terrestre ya no se puede obtener a través de la conservación individual de las naciones:

(60) Enrique Iaff (coordinador). Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. México, siglo XXI, 1986, p. 9

la totalidad es mayor que la suma de las partes. Habitamos una sola biosfera común, cuya naturaleza no parece adecuada para ser gobernada en segmentos separados... "(61)

Por último, es claro que las actividades de cooperación internacional realizadas en el marco de la Organización de las Naciones Unidas y en general de la comunidad internacional demuestran la necesidad de conciliar, como veremos en estos incisos, las estrategias para el desarrollo y la protección del medio ambiente.

1.3.1 Acciones en el marco de la Organización de las Naciones Unidas

Como ya señalé conforme se fueron desarrollando los conocimientos científicos sobre el medio ambiente se dieron algunas manifestaciones aisladas en favor de la protección de la biosfera, surgiendo así instituciones públicas y privadas a nivel internacional. Sin embargo, no fue sino con las transformaciones económicas, políticas y sociales experimentadas en el siglo XX que la comunidad internacional concretizó en acciones esa preocupación, principalmente al término de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Como sabemos, los propósitos fundamentales de la ONU, plasmados en su Carta, y sobre los que las acciones ambientales tienen lugar, son entre otros, mantener la paz y seguridad mundiales, fomentar las relaciones de amistad entre las naciones y realizar la cooperación internacional para solucionar los problemas internacionales de carácter

(61) Norman y Dorothy Myers. "Posible respuesta mundial a los problemas ambientales". Contextos. No. 17, 5 de diciembre de 1983, p. 31

económico, social y cultural, técnico, intelectual y humanitario.

(62) En el ámbito de la protección del medio ambiente, se crea en 1948, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, en calidad de organización no gubernamental estrechamente ligada a la ONU, y dirigida a dar solución a la acelerada destrucción de los recursos naturales y la degradación de la calidad ambiental.

Sin embargo dicha preocupación vino a ocupar un lugar en la política internacional a fines de 1968, cuando la delegación sueca ante la Asamblea General de las Naciones Unidas presentó la propuesta de realizar la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en respuesta a los niveles alcanzados de contaminación de las grandes metrópolis, los océanos y aguas así como las implicaciones internacionales que originaban.

La propuesta fue aprobada y tuvo el respaldo de los países industrializados, ya que para los países en desarrollo el tema no tenía alta prioridad entre los problemas de crecimiento económico y desarrollo social. Ya avanzados los preparativos de la Conferencia, los países en desarrollo establecieron sus prioridades ambientales y ecológicas, haciendo hincapié en las interrelaciones existentes entre el proceso de desarrollo y el medio ambiente.

Más tarde, un grupo de expertos de diferentes países se reunieron en Founex, Suiza, en junio de 1971, para definir las orientaciones conceptuales e ideológicas que adoptaría la Conferencia. Los resultados se recogieron en el documento que se conoce como Informe Founex, que constituyó un primer intento por situar la preocupación por los problemas ecológicos y ambientales en la perspectiva del desarrollo. Se dice

(62) Véase, "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente." Carta Mundial de la Naturaleza". Derecho Ambiental. Líneas directrices y principios. UNEP/ICE marzo 1987.

que en el fondo dicho informe expresaba la opinión de la escuela neomalthusiana al demostrar que el mundo enfrentaría los límites de la capacidad de sustentación a mediados del próximo siglo, en caso de mantenerse las tendencias actuales de deterioro del medio ambiente.(63)

La amplia difusión dada al Informe Fernex influyó para que la preocupación por el medio ambiente se extendiera a los medios de comunicación, universidades, gobiernos y organizaciones internacionales, y fue sin duda, uno de los elementos importantes en la decisión de las Naciones Unidas para crear un programa del medio ambiente (PNUMA) en 1972.

La Conferencia del Medio Ambiente se celebró en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972 y a la cual cabe destacar no asistieron los países del bloque socialista. Sus objetivos se referían básicamente a la elaboración de un marco conceptual en el que los distintos gobiernos coincidieran para la adopción y aplicación de políticas de acción, principalmente con relación al Programa para el Medio Ambiente como medio para continuar los esfuerzos. Para ello se crearon tres comités de trabajo: el primero, debatió sobre las necesidades sociales y culturales de planificar la protección ambiental; el segundo, sobre los recursos naturales y el tercero, sobre los aspectos internacionales de la lucha contra la contaminación ambiental. (64)

Durante la Conferencia se plantearon dos posiciones básicas sobre el medio ambiente, representadas fundamentalmente por los países desarrollados (hemisferio Norte) y los subdesarrollados (hemisferio Sur). La primera destaca la preocupación por el equilibrio ecológico global y los componentes biológicos del medio ambiente frente a la industrialización y el desarrollo tecnológico; y la segunda, se centra en los alcances sociales de la pobreza sobre el medio ambiente como son el hambre, la ignorancia, la muerte prematura y la falta de condiciones mínimas para vivir.

(63) Sergio R. Melnick. "Principales escuelas, tendencias y corrientes de pensamiento." Estudios de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina El Trimestre Económico, p. 252

(64) Osmóczyk, op. cit. p

Como resultado, 113 estados aprobaron la declaración de la Conferencia sobre la conceptualización de las relaciones entre ecología, medio ambiente, sociedad y desarrollo. Asimismo se estableció la creación de una Secretaría, un Consejo de Administración (formado por 58 miembros elegidos por la Asamblea General) y un fondo sostenido por contribuciones voluntarias para asegurar la aplicación del plan de acción aprobado en Estocolmo. " Se promueve así un Programa de las Naciones Unidas para el Medio ambiente (PNUMA), cuya responsabilidad sería introducir las consideraciones ambientales dentro del sistema de las Naciones Unidas y cooperar con los gobiernos, organismos intergubernamentales y otras instituciones en actividades dirigidas a la protección y mejoramiento del medio ambiente." (65)

Hacia el logro de este mandato, el PNUMA ha dirigido sus esfuerzos hacia la movilización de recursos, el desarrollo a nivel nacional de mecanismos institucionales ambientales, la sanción de normas jurídicas, la concientización de la opinión pública, el intercambio de conocimientos y la búsqueda en la solución a escala internacional de los problemas ambientales que rebasan las fronteras nacionales.

A lo largo de su existencia, el PNUMA ha intensificado esfuerzos - en la búsqueda de recursos externos para la ejecución de sus actividades. De esta manera la acción del PNUMA se ha manifestado a través del costo total de los proyectos que ha promovido. En 1981 estos ascendieron a 358 millones de dólares aproximadamente, de los cuales el Programa había aportado 128 millones; destacando su labor en la movilización de cantidades mucho más grandes que las que él mismo ha invertido en las actividades ambientales. (66)

Sin embargo, esta labor resulta cada vez más difícil. En el periodo 1978-81, la meta de contribuciones establecida por el Consejo de Administración fue de 150 millones de dólares, no obstante, el total de

(65) Melnick, op. cit. p. 155

(66) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. El Estado del Medio Ambiente Mundial 1981. Informe Anual Núm. 1, Ginebra, PNUMA, 1981, p. 18

contribuciones prometidas para ese período no llegó a las 125 millones. En los últimos cuatro años, no ha habido ningún aumento en el total de contribuciones anuales, hecho que resulta más grave si se toma en cuenta la tasa de inflación, por lo tanto las metas establecidas se han cumplido sólo en parte. La situación para los años que vendrán resulta mucho peor, ya que las actividades del PNUMA se basan en gran medida en las expectativas de nuevas contribuciones y no de estimaciones seguras. (67)

En la época de la Conferencia de Estocolmo, la experiencia de los gobiernos en la solución de los problemas del medio ambiente era aún limitada, especialmente en los países en desarrollo. Después de un decenio el PNUMA ha procurado adaptarse a las necesidades de los gobiernos, sin modificar la índole de sus funciones, asumiendo gradualmente la responsabilidad por la ejecución directa de una serie de actividades a nivel nacional. Ha permitido la adopción de legislaciones y el desarrollo de mecanismos institucionales ambientales (consejos interministeriales, comisiones nacionales e incluso nuevos ministerios). Estos últimos son importantes como puntos de interacción con el sistema de las Naciones Unidas en materia ambiental, al beneficiarse de una retroalimentación de información. En 1972, menos de diez gobiernos contaban con mecanismos ambientales nacionales, para 1981 había más de 100. (68)

A escala internacional, el PNUMA ha individualizado problemas de importancia mundial que no son parte del mandato exclusivo de ningún país, propiciando su investigación (como es el CO₂ y la capa de ozono) así como, la creación de normas jurídicas a escala internacional, destacando la importancia que ahora se asigna al rápido progreso en la elaboración de un derecho ambiental internacional que plasme el concepto de patrimonio común. (69)

(67) Ibid.

(68) Ibid.

(69) Véase Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Registro de Tratados y otros acuerdos internacionales relativos al medio ambiente. Nairobi, Kenya, UNEP, 1985, p.28

A este respecto, uno de los pasos más importantes dados hacia la responsabilidad colectiva por los recursos ambientales de importancia internacional, son los principios establecidos en la Estrategia Mundial de la Conservación y la Carta Mundial de la Naturaleza. (70)

En la actualidad, existen más de 40 convenciones multilaterales que tratan del manejo conjunto de los recursos naturales. Es el caso de la Convención del Derecho del Mar, bajo la cual varios mares regionales están siendo administrados, como es el Mar Mediterráneo, y más recientemente, el Acuerdo Internacional sobre bosques tropicales. Ambos constituyen instrumentos importantes de cooperación entre países de diferente grado de desarrollo económico.

El PNUMA es el principal foro donde los gobiernos han podido colaborar sobre problemas específicos y aprovechar los conocimientos adquiridos es el caso del Programa de los Mares Regionales que ha facilitado este tipo de cooperación. También se dispone de acuerdos bilaterales sobre temas comunes como la contaminación que trasciende las fronteras. Se espera también se formen convenciones sobre contaminación marina, desechos peligrosos e incluso sobre la capa de ozono. (71)

Todas estas iniciativas están sujetas a la voluntad política de los estados, que su vez depende de sus propias necesidades comunes, por lo que de ser mayor dicha percepción, podrían obtenerse importantes avances en el reconocimiento de las responsabilidades comunes en la protección del medio natural.

Otra de las actividades de gran importancia para el PNUMA son las amplias campañas de concientización de la opinión pública, como uno de los medios para contribuir a la solución de los problemas ambientales. Un ejemplo

(70) Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 37/7, 18 de octubre de 1992.

(71) Programme des Nations Unies par l'environnement. L'Etat de L'environnement en 1984. Nairobi, Kenya, PNUMA, p.

es la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente, que trata de estimular a los gobiernos a que se sirvan de él como medio para destacar los problemas del medio ambiente que les preocupa.

La estrecha interdependencia en la amplia gama de relaciones entre los países industrializados y los países subdesarrollados que se manifiesta, particularmente en los serios problemas económicos y sociales a que tienen que hacer frente la comunidad internacional, fue objeto de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebró en Cancún, México, el 31 de octubre de 1981.

Pese a que la consideración de los problemas ambientales en el marco de un nuevo orden internacional como resultado de ese proceso de concientización quedó relegada, su importancia se hizo manifiesta a través del tratamiento de los problemas de seguridad alimentaria y desarrollo agrícola, productos básicos, comercio e industrialización, energía y problemas monetarios y financieros.

Los jefes de Estado reunidos proclamaron la urgencia de la situación mundial y la importancia de la interdependencia en cuanto al funcionamiento de su economía y confirmaron la urgencia de apoyar a las Naciones Unidas en un consenso para iniciar las negociaciones globales entre el Norte y el Sur sobre bases mutuamente convenidas con miras a un progreso significativo. (72)

El llamado lanzado poco después por la Asamblea General (resolución 33/138) para hacer efectivas las negociaciones globales ha quedado hasta ahora sin eco, no obstante que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) ha estado insistiendo sobre su realización, sin ningún resultado concreto hasta ahora.

Cabe señalar que como consecuencia de lo anterior recientemente la ONU ha sido objeto de fuertes críticas en el sentido de que no resulta ser

(72) Ibid. p. 10

suficiente para los grandes desafíos que presentan tanto los problemas de paz y seguridad, como también los problemas ambientales. Ello se debe en gran parte a que desde sus orígenes, dicha organización fue creada para resolver los conflictos de naciones-estado miembros, quienes a su vez "... proporcionan casi todo el presupuesto, eligen su jefe y determinan el manejo de todos los niveles superiores a través de la burocracia... a menudo en forma de intereses egoístas, lo cual tiende a reflejar para la comunidad internacional en general una forma de operar autolimitante." (73)

Apesar de ello continúan los esfuerzos de las Naciones Unidas por hacer reconocer los problemas ambientales dentro de las preocupaciones mundiales, por lo que ha destacado la necesidad de que todos los gobiernos que participen en conferencias y negociaciones auspiciadas por las Naciones Unidas sobre temas distintos de los ambientales, deberán tomar consideración los aspectos ambientales.

Los problemas ambientales han aparecido en el escenario internacional como elementos derivados, no de conflictos convencionales entre intereses nacionales, sino de intereses compartidos entre las naciones. Este espíritu comunitario difiere de una a otra organización especializada. Una iniciativa importante a este respecto, es la que se ha efectuado en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) como marco esencial para el diálogo entre grupos de países sobre el medio ambiente.

La UNESCO, por su parte, ha logrado distinguirse en este campo al emprender acciones de protección del medio ambiente como a través del Programa del Hombre y la Biosfera (MAB) creado en 1972, sucesor del Programa Biológico Internacional, en cuyo marco se han creado "reservas de biosfera" (zonas protegidas) en diversos países y ha realizado las primeras verificaciones globales de las pérdidas sufridas en los recursos naturales por por causa de una economía irracional. (74)

(73) Norman y Dorothy Myers. op. cit. p. 33

(74) Osmóczyk. op. cit. p

Pese a estas acciones, ha resultado difícil obtener un verdadero espíritu de compromiso en estos foros. Generalmente se cree que deben servir exclusivamente para reflejar los deseos de sus estados miembros, siendo difícil acordar más allá de lo estrictamente necesario, por lo que dichos organismos se hallan muy lejos de tener la efectividad que deberían.

A pesar de ello se han logrado acuerdos importantes, reflejo de la cooperación entre países en desarrollo y países desarrollados y dentro de cada uno de ellos. Así tenemos que las reuniones de los países no alineados y del Grupo de los 77 constituyen para las naciones en desarrollo el marco esencial de un diálogo sobre el medio ambiente y otros temas. Dichas reuniones buscan reforzar el programa de acción adoptado en Caracas, Venezuela, como medio de cooperación económica entre los países en desarrollo. El Grupo de los 77 estudia actualmente otro medio para consolidar esta cooperación. (75) (gráfico 5)

Este tipo de cooperación ha animado igualmente a los países industrializados para incluir el medio ambiente en los debates sobre la seguridad y la cooperación. Como resultado, la Comunidad Económica Europea (76) ha adoptado una serie de directrices sobre la lucha contra la contaminación. El Consejo de Europa (77) ha dedicado particular atención a los problemas ambientales desde 1970, declarado año europeo de la conservación, y creando órganos como el Comité Europeo para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales y el Comité de Expertos sobre la Contaminación Atmosférica.

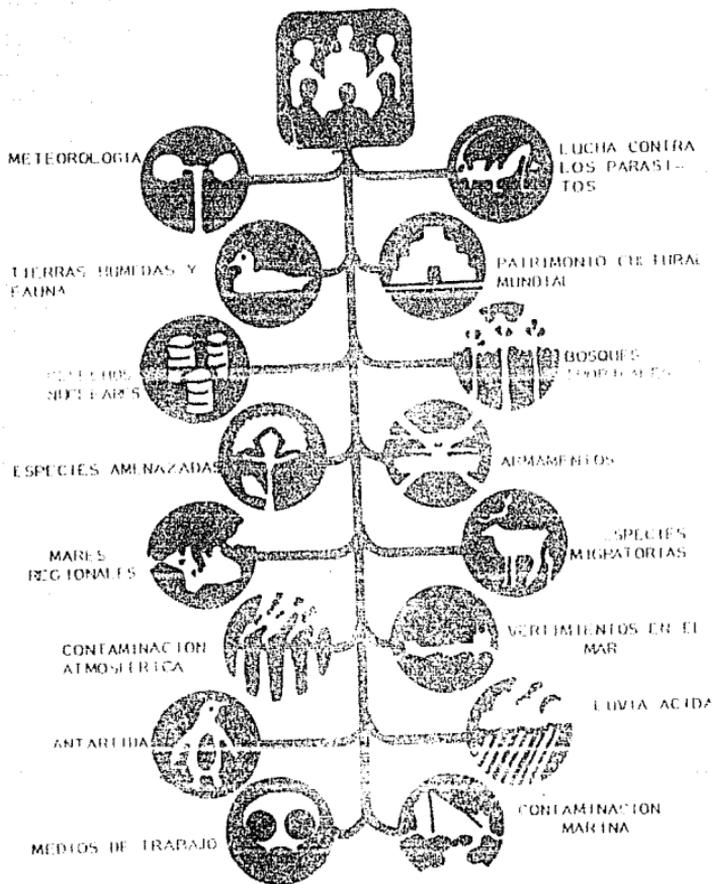
En los últimos años, se ha constatado una tendencia a adoptar políticas y medidas de tipo preventivo. Un ejemplo es la adopción de la Convención sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia y los principios directivos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (78), concernientes a los aspectos internacionales de

(75) R.U.E. L'Etat ... op. cit. p. 10

(76) Fundada en 1973, su objetivo es eliminar las restricciones en el intercambio común y desarrollar una política comercial y agraria común. Participan Bélgica, Francia, Países Bajos, Italia, Luxemburgo, R.F.A., España, Grecia, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.

(77) Parlamento Federal Europeo creado en 1959. Modesto Seara Vázquez. Tratado General de la Organización Internacional. México, Fondo de Cultura Económica, 1974. p. 364

ACUERDOS INTERNACIONALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE



EL REGISTRO DEL PNUMA SOBRE TRATADOS INTERNACIONALES Y OTROS ACUERDOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE COMPRENDE ACTUALMENTE 113 CONVENCIONES Y PROTOCOLOS.

FUENTE: PNUMA, 1984.

las políticas y del medio ambiente, así como las recomendaciones y decisiones de esa organización sobre la exportación y la importación de sustancias químicas.

La prohibición de cualquier actividad de alteración ambiental o geofísica como arma de guerra ha sido también objeto de acuerdos internacionales como fue la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (1973-75) que dió comienzo a un programa europeo de protección ambiental, así como los acuerdos soviéticos-americanos (de 1971 a 1975). En el acuerdo de 1974, los Estados Unidos y la Unión Soviética decidieron crear en sus países reservas de biosfera, con plena protección al medio ambiente.

Paralelamente en los quince años que siguieron a la Conferencia de Estocolmo, se ha visto un reforzamiento de la cooperación entre las naciones del CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica) en materia de medio ambiente, que consiste básicamente en la cooperación con los países en desarrollo sobre la gestión de la energía hidroeléctrica, de los recursos hidráulicos y de las tierras, así como asistencia para la instalación de fábricas y máquinas nuevas que no dañen el medio ambiente. (79)

En resumen, hemos constatado que los problemas ecológicos no han sido ignorados del todo en el diálogo general entre países desarrollados y países en desarrollo y en el seno de cada uno de esos grupos de países, no obstante, aún no se ha afinzado dentro de las preocupaciones prioritarias, como es el caso de los problemas económicos y financieros aparentemente más urgentes; el medio ambiente no se ha beneficiado de la prioridad que merece. La tarea a cumplir por la comunidad internacional, es hacer sobre que la crisis económica actual no puede ser sobrepujada si la sociedad no adopta nuevos hábitos gracias a los cuales utilizará sus recursos en forma controlada y preservando el medio ambiente.

(78) Creado en 1961 con el propósito fomentar el desarrollo económico y social de los países y ayudar a los países subdesarrollados industrializados. Véase Ibid. p.766

(79) El CAME surgió en 1949 con el fin de que los países socialistas se defendieran del boicot de los E.U., Inglaterra y otros países capitalistas. Su principal propósito es "el desarrollo planificado de las economías nacionales..." Ibid. p. 701

1.3.2 Las actividades de las organizaciones no gubernamentales

El origen de la preocupación de la comunidad internacional por la conservación del medio ambiente tiene también lugar en las actividades de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y que se remonta a muchos años antes de la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Sus esfuerzos representan una opción importante hacia el logro de un consenso sobre el manejo de ciertos recursos naturales como patrimonio común de la humanidad, debido a que su acción permanece generalmente ajena a consideraciones de orden político y económico.

Las ONG constituyen manifestaciones de la preocupación de la sociedad civil (empresas privadas, asociaciones de profesionistas, científicos, etc.) por los problemas ambientales, y son organismos autónomos que cuentan con su propia estructura y recursos. Cabe señalar que no debe confundirse a estas organizaciones con lo que se ha llamado el "movimiento ecologista," aún cuando muchas de ellas hayan surgido del mismo. (80)

Las ONG desempeñaron un papel importante en Estocolmo, a través del Foro Ambiental celebrado en forma paralela a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. En aquel entonces, dichas organizaciones manifestaron su interés en apoyar al PNUMA, para que el mensaje ambiental alcanzara mayor público. En respuesta, la Conferencia de Estocolmo convocó al nuevo Secretariado del PNUMA a "asegurar la cooperación y contribución efectiva de parte de los científicos relacionados con el problema y a otras comunidades profesionales de todas partes del mundo, particularmente de las ONG ambientales que fueran invitadas a prestar su apoyo y colaboración a la ONU." (81)

(80) Mucho antes de la convocatoria de la Conferencia de Estocolmo, el interés por los problemas ambientales originó la formación en los países industrializados del "movimiento ecologista". En el plano político, estos movimientos con frecuencia han creado más confusión y han dificultado la acción, por presentar ideas desordenadas, lo que para muchos científicos influye negativamente sobre la aceptación de la ecología como ciencia transdisciplinaria. El surgimiento de estos movimientos se asocia a los sectores de clase media y alta interesados en salvaguardar las mejores tierras y animales para su uso. *Hartshill, op. cit.* p. 188.

(81) *Norman y Dorothy Myers, op. cit.* p. 35

Diez años después, se observó en los países en desarrollo fuertes grupos de ONG, lo que significó un avance en comparación con 1972, donde la mayor parte de esas organizaciones procedían de los países desarrollados. Sin embargo, este avance se ha visto opacado por los pocos resultados logrados de esa cooperación. Hacia 1982, el PNUMA destinaba menos del 10% de su presupuesto a las actividades de las ONG, de los cuales la mayor parte se dirigían principalmente a cinco organizaciones. (82) Asimismo, dicha cooperación ha declinado por la falta de interés por mantener una relación de beneficio y apoyo mutuo. Ello ha afectado más que a nadie al propio PNUMA.

La importancia de las ONG según Norman y Dorothy Myers (83), radica en su deseo de lograr un "consenso ciudadano" de carácter transnacional, que de alcanzarse haría posible atender los problemas ambientales por sobre el límite de autoridad de naciones individuales, principal obstáculo del PNUMA en el consenso sobre el patrimonio común. Sin embargo, dichos autores señalan también que las ONG sufren de ciertas limitaciones ya que no siempre muestran solidaridad en sus propósitos y a veces incluso se muestran más celosas de su "soberanía", por considerarlo como a forma para negarles las propias bases de sus organizaciones.

La esfera de acción de las ONG es actualmente muy amplia, como se señaló en el Simposio del Futuro Ambiental, celebrado en Nairobi en 1982: "es mayor el número de naciones en las cuales las ONG ambientales están activas al de las que no cuentan con tal recurso." (84) Estas organizaciones han ejercido tal presión que unos 120 gobiernos han debido establecer agencias ambientales. "Las ONG pueden afirmar razonablemente que, pese a carecer de poder político en el sentido ordinario, poseen una 'autoridad moral' que no puede ser ignorada fácilmente." (85)

(82) Véase. Ibid.

(83) Ibid. p. 31

(84) Ibid. p. 35

(85) Ibid.

De esta manera, sus acciones se han dirigido a: llamar la atención acerca de problemas no revelados a la comunidad, como la crisis de la madera combustible; supervisar la labor ambiental de los gobiernos, agencias, empresas y otras instituciones; educar al público, los medios de comunicación e influir en la opinión de los dirigentes; trabajar a nivel rural con las autoridades locales del gobierno para ayudar a desarrollar modelos de equilibrio ecológico local para la comunidad, estimular el uso eficiente de los recursos y llevar los patrones de producción y consumo a una relación más estrecha.

Las ONG han establecido relaciones con las empresas privadas y han empezado a trabajar en unión con las organizaciones laborales en la formulación de políticas sobre tecnologías y producción ambientalmente aceptables; con los medios de comunicación para que destaquen la temática ambiental, proporcionándoles el material y la información necesaria; y con las organizaciones intergubernamentales como la CEE y la OCDE a fin de integrar en todo campo de actividad las cuestiones ambientales.

Más importante ha sido la acción de las ONG como vigilantes de los gobiernos, presionándolos a legislar sobre cuestiones ambientales, a reexaminar conceptos y estrategias de desarrollo y a lograr que apoyen a las organizaciones internacionales en el campo ambiental. Un ejemplo claro de ello, ha sido la presión de las ONG sobre el Congreso estadounidense para no recortar aún más los fondos para el PNUMA.

En el mismo Simposio celebrado en 1982, las ONG criticaron a los gobiernos por no haber mantenido el impulso de Estocolmo mencionando una larga lista de convenciones no ratificadas, leyes no puestas en vigor, agencias con escasez de fondos, instituciones nacionales inadecuadas y el declinante apoyo a los esfuerzos internacionales. Asimismo, señalaron que "La forma en que se han realizado los esfuerzos sólo ha permitido abordar los síntomas y no las causas; (los gobiernos) han fallado en reconocer

la urgencia de los problemas globales y la necesidad fundamental de idear nuevos enfoques para el desarrollo, para que puedan resolverse los problemas ambientales." (86)

Por último, retomando a Norman y Dorothy Myers, la acción de las ONG sería aún más fructífera si se unificaran y reforzarán su acción en dos campos básicos:

1.- Continuar presionando a los gobiernos nacionales en torno a la adopción de políticas ambientales razonables. Nuevamente en los Estados Unidos, las ONG presionaron al gobierno a extender las cláusulas de la Ley Nacional de Protección Ambiental a las agencias como la AID (Agencia de Desarrollo Internacional) que operan más allá del dominio territorial de los Estados Unidos. En conclusión, las ONG han sido responsables en gran parte de que los Estados Unidos hayan adoptado un papel de liderazgo en los asuntos ambientales en la comunidad internacional a lo largo de la década de los años setentas. Lo mismo sucede en los países subdesarrollados a pesar de que la influencia de las ONG es aún relativa. En Malasia, las ONG han persuadido al gobierno a ser más estricto en los reglamentos respecto a la minería, contaminación de ríos y uso excesivo de maderas tropicales. En Costa Rica, el apoyo de las ONG a los gobiernos en el poder durante la década de 1970 ha hecho que ese país cuente con un mayor porcentaje de tierra legalmente protegida (parques y reservas) que cualquier otro país de Latinoamérica.

2.- La realización de proyectos dentro de su propio terreno, es el caso de la Cruz Roja que han servido en varios casos como sustituto de las agencias de la ONU e incluso, en casos de emergencia han ofrecido ayuda más rápidamente de lo que podría hacerlo el PNUD. Ello se debe en gran parte, a que cuentan con representaciones en los lugares donde han surgido esas emergencias lo que las hace tener flexibilidad para sus operaciones.

(86) *Ibid.* p. 30

Capítulo II .- LA CRISIS Y LAS POLITICAS AMBIENTALES DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS

Hemos visto en el capítulo anterior que el origen de la preocupación por los problemas del medio ambiente está ligado básicamente con los efectos que el estilo de desarrollo económico ha producido sobre la disponibilidad de recursos renovables y no renovables con que cuenta la humanidad. Ello es resultado del desconocimiento de los procesos naturales y la falta de articulación que existe entre estos y el desarrollo económico.

Como lo señalamos, la integración del mundo como consecuencia de esta interrelación entre medio ambiente y la producción de valor y plusvalía, ha conducido a la uniformización cultural basada en la desintegración de la diversidad étnica y ecológica del mundo. Este ha sido el caso de América Latina, cuya importancia es destacada en este trabajo no solo por ejemplificar muy bien este proceso sino también por ser la región donde vivimos.

En el marco del capitalismo periférico, la mayoría de los países de la región adoptaron un estilo de desarrollo basado en la expansión del intercambio comercial internacional desigual, así como de inversión, transferencia tecnológica y adopción de modelos de consumo extranjeros, que si bien dieron por resultado un aumento de la producción y los ingresos, fue a costa de la explotación de los recursos de mejor calidad que originó importantes pérdidas del patrimonio nacional.

En las últimas décadas, los países de la región han experimentado un profundo desajuste que no sólo tiene que ver con los problemas económicos y sociales de carácter estructural, sino también con una recesión internacional de carácter cíclico y cuyas consecuencias serán

determinantes en la capacidad futura de desarrollarse. (87)

Una de sus principales consecuencias consiste en que las desigualdades históricas entre los países latinoamericanos y del Caribe con respecto a los países industrializados se han acentuado a consecuencia de la crisis mundial, como es el hecho de que mientras que en los países industrializados se está llevando a cabo la aplicación de nuevas tecnologías y la promoción de la reconversión industrial, la mayoría de los países latinoamericanos sigue dependiendo del comercio de productos básicos cuya demanda es inestable en los mercados mundiales donde inclusive han visto disminuir su participación en el comercio internacional.

Como consecuencia, los gobiernos han debido reducir radicalmente sus gastos de inversión y centrar sus políticas económicas en los problemas inmediatos, en detrimento de las estrategias y políticas de desarrollo de más largo plazo.

Por lo anterior y con miras a la demostración de la hipótesis que rige este trabajo, el presente capítulo tiene por objeto esclarecer la naturaleza de los desafíos ambientales que enfrentan los países en virtud de las limitaciones del estilo de desarrollo adoptado, de la crisis económica que se vive en la presente década y de las exigencias que plantea su ubicación dinámica en la economía mundial, como un primer paso para abordar las estrategias alternativas que permitan la incorporación de las cuestiones ambientales en el proceso de desarrollo.

(87) Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones. la Conferencia Extraordinaria de la CEPAL. enero de 1987. p. 9

II.1 MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

En el primer capítulo, vimos como la relación entre la sociedad y el medio ambiente se realiza a través de dos procesos básicos: uno, mediante el condicionamiento que la biósfera impone sobre las posibilidades de desarrollo de la sociedad en función de la disponibilidad de recursos naturales, su localización geográfica y las características demográficas, clima, relieve, etc; otro, referente al proceso de desarrollo socioeconómico de una sociedad, es decir, la utilización de recursos, generación de desechos, desplazamiento de actividades productivas y otros procesos que en conjunto alteran los ecosistemas afectando al propio desarrollo.

Por lo anterior, se plantea que " Los problemas del desarrollo y del medio ambiente se relacionan con cuestiones fundamentales tales como la viabilidad de desarrollo la autarquía, la explotación y manejo de los recursos naturales, los conceptos de incertidumbre, irreversibilidad, cierre de opciones, salud, calidad de vida e incluso supervivencia societal. " (88)

El planteamiento anterior como lo hemos visto, ha generado una serie de explicaciones teóricas e ideológicas que hasta ahora no han desembocado en " una conceptualización adecuada sobre la inscripción de los procesos naturales en los procesos sociohistóricos. " (89) Si bien la ecología ha hecho las primeras aproximaciones, ésta aún no ha llegado a " aprehender la especificidad de los procesos históricos y de los efectos que han inducido en

(88) Sarkel. " La interacción ... " op. cit. p. 14

(89) Leff. " Ecología y capital. " op. cit. p. 15

los procesos naturales a través de los requerimientos de recursos que generan los procesos productivos de una formación social determinada." (90)

Ninguna escuela del pensamiento económico contemporáneo permite dar cuenta de esta articulación con base en sus categorías de análisis, con excepción del materialismo histórico, aportación del pensamiento económico y social del marxismo, cuyas categorías de análisis nos permiten explicar porqué los estilos de desarrollo adoptados en los países latinoamericanos han influido en la problemática ambiental. (91) Marx, como ya lo señalamos, habló de la forma en que se articulan los procesos naturales en el proceso capitalista, llegando incluso a analizar algunos de los efectos negativos sobre la naturaleza; no obstante, la limitación de su teoría reside en explicar la inserción de este proceso de deterioro ambiental en el contexto del subdesarrollo.

Como sabemos, el subdesarrollo surgió del proceso de colonización y expansión del capital, es decir, de la búsqueda de nuevas fuentes de acumulación, de acceso a recursos y sedios de apropiación de la fuerza de trabajo para incrementar la tasa de plusvalía del capital, que originó la transferencia de la riqueza generada en las sociedades periféricas hacia los países dominantes.

(90) *Ibid.* p. 15

(91) "El aporte científico de Marx" consistió en fundamentar las leyes históricas y económicas que surgen de las relaciones sociales de la producción capitalista, que enmarcan la praxis humana, es decir, las determinaciones del proceso histórico en el que se produce toda práctica social, todo proceso de conocimiento y de transformación del mundo dentro del modo capitalista de producción." *Ibid.* p. 20

La falta de consideración de los efectos que a largo plazo produciría dicho proceso permaneció en esas mismas sociedades, ya independizadas del yugo colonial, mediante las políticas de crecimiento económico y de transferencia de tecnología.

Fue así que la transformación de la naturaleza a través de las diversas formas de apropiación y uso de los recursos por los principales países capitalistas, ya descritas en este trabajo, condujo a una irracionalidad productiva, a través de la aplicación de tecnologías de esas zonas templadas donde se encuentran los países desarrollados, como medios de explotación de los recursos de las zonas tropicales donde la mayor parte de los países subdesarrollados se encuentran.

De esta manera, el desarrollo de los países de la periferia capitalista, en la que se encuentra América Latina, ha estado cada vez más estrechamente asociado al ritmo y la forma que ha adoptado su integración en el sistema transnacional.

Esta integración entraña, para estos países, tanto riesgos como beneficios. El desafío es buscar un equilibrio adecuado entre los costos que implica este proceso (entre ellos los costos ambientales) y los beneficios que se podrían obtener de un desarrollo ecológicamente equilibrado, que significa poner en marcha una serie de reformas estructurales, así como, " una división internacional del trabajo más acorde con la nueva estructura de ventajas comparativas que está esbozándose en el mundo. "

(92)

(92) Osvaldo Sabel y Luciano Tomassini. " Los factores ambientales en las relaciones internacionales de los países en desarrollo. Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina. El Trimestre Económico, p. 314

Esto supone, como lo veremos a continuación, que los factores que determinan la conservación y protección del medio ambiente y el desarrollo de cada sociedad son el estilo de desarrollo y las instituciones y reglas de acción que se adoptan.

A este respecto, Enrique Leff sugiere "... abrir nuevos espacios teóricos y ..." generar "... prácticas políticas que conduzcan a las transformaciones científicas, técnicas y sociales necesarias para lograr un aprovechamiento más racional e integrado de los recursos naturales y un desarrollo más igualitario y sostenido para los países subdesarrollados." (93)

11.1.1 Los Estilos de Desarrollo y el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe.

Para analizar la forma en que el estilo transnacional ha penetrado en la región y sus consecuencias para el desarrollo y el medio ambiente, es necesario partir del concepto de "estilo de desarrollo".

Como lo mencionamos en la primera parte del capítulo anterior, el descontento por la calidad de vida y los contados logros que habían obtenido las políticas de desarrollo dieron origen en la década de los sesentas a un esfuerzo por desmistificar el desarrollo como un proceso homogéneo consistente en la superación de etapas de crecimiento y el logro de niveles de ingreso, patrones de consumo y estructuras económicas similares a las de los países industrializados. Fue así que los países subdesarrollados, especialmente de América Latina, empezaron a manifestar su inquietud por los problemas derivados del insuficiente desarrollo dando contenido como ya vimos a este concepto. Dicho esfuerzo significó también el surgimiento del concepto de "estilo de desarrollo".

(93) Leff, op. cit. p. 14

Una de las primeras definiciones es la que hace Anibal Pinto al referirse al estilo de desarrollo como "la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con objeto de resolver las interrogantes sobre qué, para quienes y cómo producir los bienes y servicios." (94)

Una definición más amplia que destaca el aspecto social, es la de Garcárena quien concibe el estilo de desarrollo como "la modalidad concreta y dinámica adoptada por un sistema social en un ámbito definido y en un momento histórico determinado", y agrega que "desde una perspectiva dinámica e integradora un estilo de desarrollo es... un proceso dialéctico entre relaciones de poder y conflictos entre grupos y clases sociales, que derivan de las formas dominantes de acumulación de capital, de la estructura y las tendencias de la distribución del ingreso, de la coyuntura histórica y la dependencia externa, así como de los valores e ideologías." (95)

Por último, Gilberto Gallopin señala que "el estilo de desarrollo, definido respecto de un período determinado, depende a la vez del sistema (instituciones y reglas) y de las estructuras de la sociedad y su medio ambiente." (96)

Para comprender el estilo de desarrollo que prevalece en los países latinoamericanos, Armando Di Filippo sostiene que es necesario distinguir entre estilos vigentes (dominante) y estilos emergentes (ascendente): "Los primeros expresan una situación estructural concreta y los cambios a corto plazo que ella experimenta; los segundos aluden a las orientaciones dominantes en el 'qué', 'para quién' y 'cómo' de la producción." (97)

(94) Sunkel. "La Interacción..." op. cit. p. 25

(95) José F. Villamil. "Concepto de estilo de desarrollo: una aproximación." Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico, p.92

(96) Gallopin. op. cit. p. 223

(97) Para Di Filippo, esas orientaciones dominantes se refieren a aquellas situaciones de las que pueden partir cambios económicos que afectan la estructura social, como

Como ya se señaló, las civilizaciones precoloniales fueron destruidas y transformadas radicalmente por la explotación que de ellas hizo el auge del capitalismo mercantil, que llevó entre otras transformaciones trascendentales a la eliminación de las prácticas agrícolas tradicionales, fundadas en una diversidad de cultivos y adaptadas a las estructuras ecológicas del trópico, por una homogeneización de los cultivos. Este proceso obedeció básicamente a satisfacer la demanda del mercado externo, que a partir de la independencia de estos países, intensificó la aplicación de los conocimientos técnicos y científicos para la explotación de las tierras, necesarios para mantener rendimientos constantes y elevados por tiempos más prolongados.

A partir de entonces han existido varios estilos de desarrollo en América Latina, resultado de la diversidad de situaciones históricas que se manifiestan a través de diferentes formas de capitalismo nacional, coexistiendo con estructuras precapitalistas especialmente en el sector rural y que no han sido eliminadas del todo. Sin embargo se considera que en estos países existen suficientes rasgos comunes que hacen posible identificar un estilo de desarrollo propio, inscrito en la organización y asignación de recursos del sistema capitalista.

Después de finalizada la Segunda Guerra Mundial y con la consolidación de los Estados Unidos como centro hegemónico del capitalismo mundial, surgió como una preocupación fundamental el desarrollo y crecimiento económico de América Latina con base en su industrialización. Se inició entonces la producción de bienes de consumo que antes se importaban y que ahora tecnológicamente y económicamente era más viable, su creciente demanda de recursos naturales influyó sobre las políticas de crecimiento económico y de pleno empleo, que no consideraron los efectos de dicho proceso sobre el medio ambiente.

- en el caso del sistema transnacional que constituye "el sujeto activo e impulsor del estilo emergente de desarrollo." Armando Di Filippo. "Distribución espacial de la actividad económica, migraciones y concentración poblacional en la América latina." Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico. p. 110

En este período, el Estado comenzó a tener una participación más amplia a través del establecimiento de nuevos sistemas de recaudación fiscal, principalmente del sector exportador, ampliando así sus actividades administrativas y promoviendo inversiones en infraestructura, proyectos industriales y modernización agrícola.

Sin embargo, es a partir de fines de los años cincuenta que se produce un cambio importante en el proceso de desarrollo de los países latinoamericanos, que significó el ascenso de un nuevo estilo de desarrollo, y que tiene que ver con el crecimiento y difusión de las empresas transnacionales, como elemento activo e impulsor.

Este nuevo estilo condujo a la integración y homogenización creciente de los procesos de producción, consumo y tecnología de los países de la región, con la consiguiente transferencia del poder que ha determinado su organización productiva dependiente y la intensificación de la explotación de los recursos naturales erosionando su potencial productivo, como también la dependencia creciente del petróleo como fuente de energía y con ella la generación en gran escala de desechos y contaminantes en el medio ambiente; en resumen, la desintegración de las estructuras ecológicas y culturales de la región.

Desde entonces los intereses del sector transnacional han ejercido una fuerte influencia sobre las estrategias nacionales, al exigir que estas vayan acorde con la creciente integración de estos países en el sistema transnacional, determinando de esa manera los estilos de desarrollo de los países de la región. No obstante, debido a que este estilo se encuentra aún en proceso de expansión, no podemos considerarlo como estilo dominante en todos los países.

Bajo este estilo de desarrollo, la industrialización altamente protegida de los países latinoamericanos se impulsó no sólo mediante políticas deliberadas, sino también como resultado de la desarticulación que sufrieran las relaciones económicas internacionales durante la década

de los años treinta y cuarenta y que establecieron nuevas y profundas vinculaciones con las economías extranjeras. (98)

La internacionalización del desarrollo industrial de los países latinoamericanos se dió principalmente en la industria automotriz, en la producción de bienes de consumo duraderos, productos eléctricos, papel y celulosa e industria petroquímica que utilizan tecnología intensiva de capital, energía y recursos financieros importados, haciéndolas fuertemente dependientes del exterior, ejerciendo una fuerte presión sobre la balanza de pagos.

La creciente incorporación de técnicas modernas intensivas en capital ha acentuado el estado de dependencia tecnológica de nuestros países con el exterior, que poco a poco ha ido desplazando a la pequeña industria, lanzando al mercado grandes contingentes de mano de obra desempleada, destruyendo las posibilidades de un desarrollo autónomo y sostenido de estas regiones. Para ello, dicha estructura industrial ha debido financiarse de los ingresos provenientes de la exportación de productos primarios.

Asimismo, la dinámica en la concentración de capital llevó a la formación en los países latinoamericanos de economías de escala (99) que se apoyan en el consumo suntuario de las clases acomodadas descuidando la inversión en la producción de bienes básicos, así como, en estrategias de desarrollo que buscan la sustitución de las industrias tradicionales por otras más modernas dependientes del capital transnacional. Ello ha conducido a la deformación del aparato productivo y ha orientado recursos adicionales a un proceso de industrialización que se concentra en las grandes urbes, generando marginalización, desempleo y polarización social junto a otros tantos costos ecológicos y sociales.

(98) Sarkel y Tomassini. op. cit. p. 97

(99) Enrique Leff se refiere a ellas como las que "inciden en un incremento del producto por unidad de capital." Leff. Ecología y capital, op. cit. p. 61

En consecuencia este estilo ha desatendido la educación científica y la generación de capacidad técnica propia necesaria para elevar el nivel y la calidad de vida de la población en general y no sólo de los estratos más altos.

Bajo este mismo proceso de transnacionalización, la agricultura en Latinoamérica ha experimentado cambios importantes. En los principales países de la región se han hecho obras de infraestructura moderna como la construcción de presas y sistemas de riego y drenaje, de caminos y electrificación; se ha promovido la mecanización agrícola, como fue el caso de la revolución verde (100) con la introducción de semillas de alto rendimiento, la aplicación masiva de fertilizantes, plaguicidas y máquinas agrícolas; dando como resultado el que en términos de producto bruto la agricultura latinoamericana se elevará 2.5 veces más que la de 25 años antes. (101)

El crecimiento agrícola así obtenido fue puesto en entredicho por los efectos negativos que a la larga provocó sobre los ecosistemas entre otros, debido al alto grado de utilización de productos químicos (fertilizantes y plaguicidas), así como de nuevas especies de semillas no resistentes a ciertas plagas. Este estilo de modernización acentuó la apropiación de las mejores tierras para fines comerciales expulsando a la agricultura de subsistencia. Paralelamente a este deterioro, cabe mencionar que subsisten por un lado, un proceso de expansión de la frontera agrícola con el objeto de aprovechar la fertilidad natural, y que es practicada por el campesino sin recursos; y por el otro la disminución en algunas regiones del áreas cultivables, donde se ejercen fuertes presiones sobre la tierra al acortar los períodos de descanso y recuperación de los suelos.

(100) Véase E.C. Stockman, et. al. Convenio contra el hambre (tr Rafael Castillo). México, Unida: Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1970.

(101) Szokol, " La internación ... " op. cit. p. 37

Estos procesos han conducido al paulatino agotamiento de las tierras más aptas, a lo que se agrega la explotación de los recursos forestales, la práctica de la ganadería extensiva y los métodos tradicionales de habilitación del suelo. Ese ha sido el caso de la selva amazónica en Brasil, donde se han cultivado millones de nuevas hectáreas de tierras vírgenes. (102)

Como consecuencia, persisten en el campo altos niveles de pobreza, así como, una situación polarizada entre las zonas de modernización propiedad de las agroindustrias, y las zonas pertenecientes al campesinado en general, donde la creciente incapacidad para crear empleos ha originado las grandes corrientes migratorias hacia las ciudades con sus altos índices de desempleo, de miseria y de insalubridad.

En este sentido, cabe destacar que el estilo transaccional en ascenso generó un aumento en la producción y por tanto en el ingreso y la población de tal suerte que entre 1970 y 1973 América Latina obtuvo un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) del 6.9 %, influido fuertemente por el " milagro brasileño " (103), elevando así los niveles de vida de la población en general y por lo tanto de mejores expectativas de vida mediante el descenso de la mortalidad infantil y de analfabetismo. Pese a estos logros, cada vez resulta más difícil para este estilo de desarrollo, crear suficientes empleos para ocupar la mano de obra desplazada, complicándose con la persistente elevación del crecimiento poblacional.

El proceso acelerado y masivo de urbanización, originado por la concentración de las actividades industriales, comerciales, financieras y de servicios públicos en las grandes ciudades, se caracteriza por la mezcla de dos estilos de vida como reflejo de las grandes diferencias en ingresos

(102) Véase Charles C. Mueller. " La expansión de la frontera agrícola y el medio ambiente. La experiencia reciente del Brasil. " Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. El Trimestre Económico, p. 502

(103) Theotonio Dos Santos. Imperialismo y Dependencia. México, Ediciones Era, 1969. 2a. ed. p. 23

de la población: por un lado, existen áreas céntricas que albergan oficinas públicas y privadas, centros comerciales y financieros, zonas urbanas residenciales producto del estilo transnacional; y por el otro barrios de viviendas antiguas, zonas industriales y asentamientos habitacionales de la población marginada. (104)

Por otro lado, en el sector externo, el comercio de los países latinoamericanos, y en general de los países del Tercer Mundo, ha experimentado una mayor vinculación al intercambio mundial debido a la serie de procesos económicos que el mundo ha vivido a raíz del surgimiento y expansión de las empresas transnacionales. Estos procesos se refieren como ya vimos al crecimiento sin interrupción, a partir de la posguerra, de los países capitalistas desarrollados, el impacto de la revolución científica y tecnológica, el establecimiento de la sociedad de consumo y la relativa liberalización del comercio.

A pesar de ello, el comercio no constituye como debiera ser, un "agente dinámico impulsor del cambio estructural y factor de superación del subdesarrollo" (105), por el contrario, es una de los principales mecanismos de ampliación de la brecha que separa a nuestros países de las principales economías capitalistas. Esto se debe básicamente a la relación prevaleciente en los precios de intercambio, es decir, frente a los precios monopólicos de las manufacturas provenientes de los países desarrollados cuya demanda en el mercado internacional ha ido en aumento, los países latinoamericanos enfrentan el deterioro de su poder adquisitivo debido a que la demanda de sus exportaciones, la mayoría de productos básicos, es inestable.

De esta forma, los supuestos beneficios derivados del incremento en la productividad del sector primario gracias a la modernización introducida

(104) Véase inciso II.1.2.2

(105) Fidel Castro. La crisis económica y social del mundo. (Informe a la VII Cumbre de los Jefes de Gobierno) México, Siglo XXI, 1983. p. 54

por el estilo transnacional, se han estado transfiriendo a los países desarrollados, ahondando la dependencia que respecto a ellos tienen los países de la región.

Esta situación en el sector externo la originado que en lo interno se haya desplazado la producción orientada al auto consumo por la producción para el comercio, con los consecuentes problemas de alimentos y de deterioro ecológico a los que aludimos en el capítulo anterior.

El estilo transnacional de desarrollo ha penetrado también en todos los demás sectores de la economía, subsistiendo de manera general por un lado, un segmento atrasado que utiliza intensamente la mano de obra y los recursos naturales. Este estilo de desarrollo ha tenido distintos resultados en los países latinoamericanos que en los países industrializados debido en gran parte a que a diferencia de estos últimos, los primeros fueron objeto de un proceso de cambio relativamente corto impuesto desde el exterior, lo que originó problemas de armonía entre los componentes del sistema, desenvocando en importantes desastres ecológicos. (106)

Los costos ambientales de este estilo abarcan la contaminación de ríos, mares, lagos y suelos, así como, el hecho de que el potencial productivo de estos y otros recursos ha quedado inexplorado y desaprovechado. En este sentido, " el subdesarrollo de nuestros países es el resultado de los procesos de degradación ambiental que han sufrido a través de su dependencia tecnológica del exterior, y de la deformación del modelo de desarrollo, sujeto a las condiciones históricas impuestas por la concentración y la centralización del poder económico y político, tanto a nivel nacional como internacional. " (107)

Resumiendo, podemos mencionar como principales características del estilo

(106) Villamil, op. cit. p. 101

(107) Leff, Ecología y ... op. cit. p. 49

de desarrollo de las economías latinoamericanas que según Enrique Lora " ha producido toda una serie de desequilibrios tanto a nivel nacional como regional y local..." (108) :

- 1).- Las desigualdades en el desarrollo y el irracional aprovechamiento de los diversos recursos con que se cuenta por el proceso de urbanización e industrialización, así como por la centralización política y económica.
- 2).- La polarización social producto de la distribución desigual de ingresos y la incapacidad de dicho estilo de absorber la mano de obra desempleada; así como la desigual distribución de los costos ambientales del proceso de crecimiento económico.
- 3).- La marcada concentración de la riqueza que se manifiesta a través del consumo suntuario de los grupos de altos ingresos, quienes han asimilado patrones culturales de consumo externo en detrimento del patrimonio cultural de sus propios países.
- 4).- La degradación del potencial productivo de los ecosistemas y la desaparición de técnicas autóctonas de apropiación racional de los recursos naturales como resultado del proceso de transculturación tecnológica.

II.1.2 La Crisis Económica y Financiera

Como lo señala Oscar Pino Santos es indiscutible que "El capitalismo está viviendo ahora el momento más dramático de lo que en términos marxistas leninistas se llama su crisis general " (109), pues además de comprender todo el mundo capitalista, resulta ser más profunda y de efectos más graves desde la Gran Depresión de los años treinta, y

(108) Ibid. p. 50

(109) Oscar Pino Santos. " La Crisis del Capitalismo. " Investigación Económica. Revista México, Facultad de Economía-UNAM. Núm 157. julio-septiembre de 1991, p. 9

ESTA VEZ NO DEBE
SALIR DE LA MODERACION

que ha significado pérdidas netas para América Latina y el Caribe en lo económico, social y ambiental.

Para precisar la dimensión e importancia de la crisis mundial para América Latina y el Caribe debemos remitirnos nuevamente al término de la segunda guerra mundial, cuando los Estados Unidos se erigen como primera potencia mundial cuya hegemonía político-militar se reforzó en el terreno económico a través, entre otras acciones, del establecimiento del dólar como principal moneda internacional según los Acuerdos de Bretton Woods (110) y permitir un período de recuperación y crecimiento sostenido que se prolongó hasta la década de los sesenta cuando junto con otras economías capitalistas desarrolladas comenzó a experimentar dificultades.

Las limitaciones de la prolongación artificial del auge económico por los Estados Unidos se impusieron en 1967, cuando por primera vez se produce una recesión que se manifestó en el sector crediticio y el mercado de valores, así como en el proceso inflacionario que comenzó a hacerse crónico e incontrolable, estallando en una crisis monetaria en 1971 y en una recesión mayor en 1974.

Fue así que la balanza comercial estadounidense mostró una desproporción creciente entre sus obligaciones exteriores y el nivel de reservas de oro, minando la confianza que se tenía del dólar, el cual permaneció sobrevaluado hasta el 15 de agosto de 1971 cuando el Presidente Nixon anunció su devaluación e inconvertibilidad en oro como parte de su nueva política económica.

En 1972, un nuevo déficit originó una nueva devaluación del dólar y como consecuencia el que las principales monedas capitalistas se dejaran al libre juego de la oferta y la demanda. Los acuerdos de

(110) Acuerdos derivados de la realización de la Conferencia Monetaria y Financiera de Bretton Woods en 1944 con miras a la recuperación económica de las naciones europeas al finalizar la Segunda Guerra Mundial y mediante los que se crean el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. J. Plano y R. Olton. Diccionario de Relaciones Internacionales. México, UNAM, 1980. p.p. 44 y 62.

Bretton Woods perdieran así vigencia en dos de sus fundamentos principales: la libre convertibilidad del dólar al oro y el sistema de paridades fijas.

Como clara evidencia de una crisis de sobreproducción (111) se produjo el estancamiento económico al detenerse el proceso inversionista, descendiendo los niveles de producción bruscamente con el consiguiente cierre de empresas y despido masivo de trabajadores. Se experimentan entonces cambios bruscos en la economía mundial. Los países miembros de la OCDE ven disminuir el crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB) del 5% en los años sesenta al 0.3% en 1974 y 1.3% en 1975 (112), que pese a una ligera recuperación en los años posteriores el pronóstico para 1980 fue de alrededor del 1% (113), como consecuencia se produce un aumento en la tasa de desempleo de dichos países llegando a casi al 5% en 1975 (siendo la de Estados Unidos del 3.5%) en comparación con menos del 3% en el período de 1962-1973. (114)

Por otra parte, el proceso inflacionario que durante la posguerra había permanecido en tasas inferiores al 3% en el período de 1962-1973 al comportamiento tradicional de las crisis en que se produce un descenso, los precios se mantuvieron en aumento constante en más de 7% después de 1974. (115) Ante esta problemática surge el fenómeno de la estangflación (estancamiento con inflación) que no tiene precedentes en la historia del capitalismo: " La peculiaridad consiste en que no se trata de una crisis desatada a toda su plenitud (como la de 1929-1934) sino de una crisis que parece

(111) Como lo señala Theodoro Dos Santos, las crisis económicas en general están ligadas básicamente al fenómeno de superproducción, típico de una economía de mercado, en la que "la sociedad no es capaz de absorber la producción que puede generar" como resultado de la disminución en la capacidad de compra. Su principal característica es que son periódicas, presentándose en forma de ciclos. Theodoro Dos Santos, op. cit. p. 141

(112) Pino Santos, op. cit., p. 35

(113) Ibid. p. 33

(114) Ibid. p. 35

(115) Ibid. p. 40

contenerse a partir de cierto momento, saltar a una breve fase de auge y luego caer en una persistente fase depresiva de la que parecen estar ausentes los mecanismos dinámicos que tradicionalmente promovieron en el ciclo la fase de recuperación y auge. " (116) En ella se manifiesta como nunca el carácter cíclico aunque de manera distorsionada, colocando a las economías en situaciones más difíciles que lo experimentado en años anteriores.

A esta crisis ha contribuido también la lucha por los mercados para la exportación de capital y mercancías. Esto es, como resultado de la sobreacumulación de capital, se produce la emigración de capitales y mercancías euro-occidentales y japonesas hacia los Estados Unidos, contrario a lo sucedido en décadas anteriores donde gracias al Plan Marshall (117) la participación de dicha potencia era predominante.

Conviene subrayar que a consecuencia de la aguda crisis, el mundo presencié la profundización de las relaciones de interdependencia entre todas las naciones del mundo, que se expresa " en el hecho de que resulte cada vez más difícil aislar a una sociedad nacional con respecto a las tendencias y acontecimientos que tienen lugar en el interior de otras sociedades ", por lo que como señalamos los " estilos de desarrollo se encuentran cada vez más determinados por las tendencias prevalentes en el sistema transnacional en su conjunto. " (118)

En este marco, los cambios en la estructura mundial de los flujos de inversión y comercio han marginado aún más a los países dependientes al repercutir por un lado, en la desaparición de inversiones directas y préstamos públicos (119), por préstamos de la banca internacional

(116) *Ibid.*, p. 41

(117) Propuesto por el general Marshall en 1947 fue aplicado por los Estados Unidos para favorecer la reconstrucción económica de Europa y de esa manera avanzar hacia el desarrollo económico interno y cerrar el camino al comunismo. Sora Wáñez, op. cit. p. 693 y 750

(118) Sunkel., op. cit. p. 300

(119) Véase Pino Santos., op. cit. p. 300

y por el otro, la incertidumbre en la demanda de productos básicos en los países industrializados por la aplicación de políticas proteccionistas que amenazan el ordenamiento del intercambio a nivel mundial y entre otros el desplazamiento de estos productos por sucedáneos resultado de innovaciones tecnológicas. (120)

Asimismo, la crisis ha acelerado la transición tecnológica y de patrones de producción en los países industrializados modificando la anterior división internacional del trabajo al reducir el ciclo de producción y propiciando la reconversión de actividades que antes se basaban en las ventajas comparativas, perdiendo importancia las economías de escala. (121)

De esta manera, la economía latinoamericana que participó activamente en la expansión económica mundial, enfrenta hoy día la actual crisis internacional en condiciones muy distintas a las que tenía en la posguerra.

La recesión mundial de 1974-75 interrumpió básicamente ese proceso que vivía América Latina. Sus exportaciones, que como vimos en el inciso anterior seguían componiéndose de alimentos y materias primas, disminuyeron su participación a nivel mundial del 10% en 1960 a menos de la mitad; ello resulta más grave por el ascenso en las importaciones (ver gráfica 7) que junto con el servicio de capital extranjero, principalmente préstamos, produjo en 1975 un déficit sin precedentes en la balanza de pagos de aproximadamente 14 mil millones de dólares para toda la región. (122)

(120) Al respecto recientemente en una ponencia el Sr. Pedro Pablo Kuczynski, Director del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), ha señalado que "Los recursos naturales y la fuerza de trabajo barata del Tercer Mundo dejaron de ser las principales fuentes de dinamismo de los países desarrollados, al ser sustituidos por los productos generados por la llamada Tercera Revolución Tecnológica alcanzada en los países desarrollados." Juan Marcial. "Nuevas formas de dependencia." Gaceta UNAM, No. 2, enero 25/82, p. 15.

(121) CIDE. El desarrollo... op. cit., p. 1.

(122) Ray Mauro Marín. "América Latina ante la crisis mundial." Investigación Económica, México, Facultad de Economía-UNAM, No. 157, julio-septiembre 1981, p. 283

En plano interno de estos países, se produce un desfase en la evolución de la producción agropecuaria y manufacturera que consiste en la disminución de la participación de la primera en el PIB, es decir del 20% en 1950 a menos del 15% en 1970, debido a una desaceleración en su crecimiento que pasa de una tasa anual de 3.7% en la década de los cincuenta a 2.4% en la mitad de los setenta, situándolo por debajo del crecimiento demográfico (2.8% anual entre 1950-1975) (123). Esta tendencia se mantiene en los años subsiguientes afectando particularmente a la producción de alimentos, presionando hacia arriba las importaciones en este sector.

En 1982, el PIB total de América Latina disminuyó casi 1% respecto a 1981, situación que persistió hacia 1986 en que la mayoría de los países se encontraban con bajos niveles de ingreso. (124) (gráfico 6)

Para el período 1976-79, a consecuencia de una ligera recuperación económica en la región se duplican en valor las exportaciones principalmente gracias al aumento en su volumen y diversificación al incluir petróleo y manufacturas no tradicionales. (125) No obstante, en la década de los ochenta dicha recuperación se interrumpe debido a una nueva crisis en las estructuras productivas y de exportación con el consecuente estancamiento en la demanda de productos, de tal modo que en 1985 las ventas totales para la región en su conjunto apenas superaron el 4% de las efectuadas en 1980 (126). A ello se agregan los efectos negativos de la inflación internacional. En 1980 pese a que el valor de las exportaciones aumentó nominalmente 30%, su poder real de compra lo hizo solo un 12% respecto a 1979. (127)

La anterior situación ha debilitado el comercio interregional de América

(123) *Ibid.*, p. 290

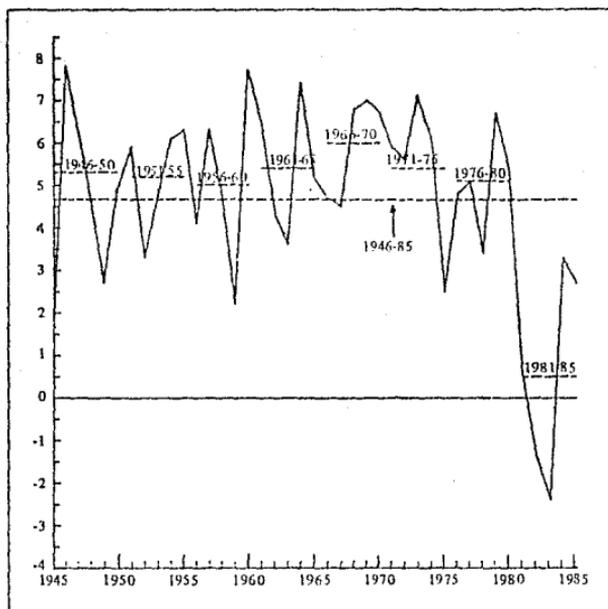
(124) CEPAL, *op. cit.* p. 4

(125) Marini, *op. cit.* 283

(126) CEPAL, *op. cit.* p. 8

(127) Marini, *op. cit.* p. 283

Gráfico 6
**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO
 DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Latina y el Caribe que había llegado a representar entre 1978 y 1981 el 16% de las ventas externas totales de la región, contrayéndose hasta llegar en 1985 al 11%. (128) (ver cuadro 1)

Como resultado de esta contracción en el ingreso global ascienden los niveles de endeudamiento público y privado de los países de la región. De tal suerte quedó 1974 en que la deuda pública externa de América Latina y el Caribe era de 26 millones de dólares, en 1978 estimaciones de la CEPAL elevaban ese monto a más de 150 millones (129), posteriormente la región vio nuevamente crecer su endeudamiento a 382 mil millones de dólares en 1985, participando mayoritariamente acreedores privados. (130) (ver cuadro 2) A ello se agrega que el servicio de la deuda ha aumentado a consecuencia de las tasas de interés flotantes a las que ha estado sujeta, con plazos de vencimiento relativamente cortos, producto de la cartelización de la banca internacional en perjuicio de los países deudores. Dicho pago representó en 1976 el 32% de los ingresos provenientes de las exportaciones (131), llegando a variar entre 35% y 40% para países como Brasil, Chile, México y Perú (132) así como de un elevado porcentaje de los recursos provenientes del ahorro interno.

No cabe duda que la dependencia de los países de América Latina y el Caribe con respecto a los países industrializados se ha agravado como resultado de esta crisis, así lo demuestra el hecho de que en la década de los setenta la región obtuvo el equivalente al 1% del PIB en forma de financiamiento externo, mientras que en los ochentas ha debido pagar por ello el 4% del PIB cada año. (133) (gráfico 7)

(128) CEPAL, op. cit. p. 8

(129) Marini, op. cit. p. 233

(130) ECLAC, Estudio preliminar... op. cit. p.8

(131) CEPAL, op. cit. p. 6

(132) Marini, op. cit. p. 233

(133) CEPAL, op. cit. p. 6

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES ENTRE ESQUEMAS DE INTEGRACION,
INTRALATINOAMERICANAS Y TOTALES

(Millones de dólares corrientes, [abi])

	1960	1965	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983**	1984**	1985*
ALADI												
Exportaciones totales	7 541.8	9 368.7	13 766.7	29 664.2	41 640.1	60 729.0	74 217.8	86 636.6	81 262.5	82 255.9	92 293.0	84 936.4
Exportaciones a América Latina	-	-	1 985.5	5 081.2	7 174.3	10 011.8	12 314.8	13 424.1	11 688.3	9 005.2	10 281.4	-
Porcentajes exportaciones	-	-	12.4	17.0	16.1	16.5	15.7	15.5	14.4	11.0	11.1	-
América Latina/total	-	-	14.1	17.0	16.1	16.5	15.7	15.5	14.4	11.0	11.1	-
Exportaciones dentro de la ALADI	566.6	841.9	1 266.0	4 010.2	5 838.4	8 574.6	10 915.3	11 348.1	9 762.5	7 016.0	8 174.6	7 010.7
Porcentajes exportaciones ALADI/total	7.7	9.0	9.9	13.5	13.1	14.1	14.0	13.1	12.0	8.3	8.9	8.3
Porcentajes exportaciones ALADI/exportaciones América Latina	-	-	79.9	79.7	81.4	85.6	88.0	84.5	85.5	77.9	79.5	-
Grupos Andino ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exportaciones totales	3 868.8	4 546.0	5 419.1	12 897.8	16 293.4	23 937.5	29 428.9	29 284.4	27 454.0	22 703.7	25 223.3	24 130.3
Exportaciones a América Latina	-	-	369.0	2 053.3	2 404.2	3 412.9	4 262.7	4 859.2	4 328.2	3 123.7	3 219.5	-
Porcentajes exportaciones	-	-	6.8	15.9	14.8	14.3	14.6	16.6	16.1	13.8	12.5	-
América Latina/total	-	-	10.5	15.9	14.8	14.3	14.6	16.6	16.1	13.8	12.5	-
Exportaciones dentro del Grupo Andino	24.5	52.7	91.6	477.1	684.5	1 075.1	1 191.0	1 265.4	1 226.2	747.9	729.8	742.8
Porcentajes exportaciones	-	-	1.7	3.7	4.2	4.5	4.1	4.5	4.5	3.3	2.8	3.1
Grupo Andino/total	0.7	1.2	1.7	3.7	4.2	4.5	4.1	4.5	4.5	3.3	2.8	3.1
Porcentajes exportaciones Grupo Andino/exportaciones América Latina	-	-	16.1	23.2	28.5	31.5	27.8	26.0	27.7	23.9	22.7	-
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exportaciones totales	414.2	762.9	1 105.4	2 300.4	3 974.0	4 462.5	4 212.6	3 792.3	3 993.7	3 220.6	3 275.3	-
Exportaciones a América Latina	-	-	313.7	645.9	957.7	1 031.2	1 249.8	1 160.5	969.7	907.7	872.8	-
Porcentajes exportaciones	-	-	28.4	28.0	24.3	23.2	28.3	30.6	28.6	25.8	22.0	-
América Latina/total	-	-	28.4	28.0	24.3	23.2	28.3	30.6	28.6	25.8	22.0	-
Exportaciones dentro del MCCA	39.9	132.8	232.1	541.3	862.8	898.7	1 118.9	929.4	761.2	738.9	699.3	-
Porcentajes exportaciones MCCA/total	7.4	17.4	36.0	23.4	21.7	20.1	25.4	24.5	19.4	21.0	17.6	-
Porcentajes exportaciones MCCA/exportaciones América Latina	-	-	91.5	85.8	89.5	86.9	89.5	86.1	78.5	81.4	89.1	-
CARICOM ²	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exportaciones totales	543.7	750.2	1 000.1	3 028.5	3 190.2	3 908.1	5 578.8	5 281.5	4 296.6	3 575.5	3 487.3	3 320.6
Exportaciones a América Latina	-	-	61.2	259.7	297.6	439.6	601.6	704.2	716.7	436.7	385.4	333.2
Porcentajes exportaciones	-	-	6.3	8.6	9.3	11.2	10.8	13.3	16.7	12.3	11.1	10.0
América Latina/total	-	-	6.3	8.6	9.3	11.2	10.8	13.3	16.7	12.3	11.1	10.0
Exportaciones dentro del CARICOM	21.3	27.1	42.3	216.8	201.7	255.7	330.2	375.0	390.8	325.0	275.8	278.2
Porcentajes exportaciones CARICOM/total	3.9	3.6	4.2	7.2	6.4	6.5	6.3	7.1	9.1	9.1	7.9	8.4
Porcentajes exportaciones CARICOM/exportaciones América Latina	-	-	66.9	85.3	68.8	58.2	58.2	53.3	53.5	75.1	71.6	85.5
América Latina ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exportaciones total	8 532.5	11 518.6	15 212.2	36 182.8	52 712.2	70 265.6	89 726.1	97 581.0	90 273.0	90 603.3	101 080.5	-
Comercio intraregional	749.9	1 275.3	1 969.7	5 964.8	8 516.5	11 585.3	14 311.6	15 458.3	11 871.0	10 429.1	11 619.9	-
Porcentaje intraregional/total	8.8	11.1	12.9	16.5	16.2	16.5	16.0	15.9	13.9	11.5	11.5	-

Fuente: CIPAL, sobre la base de estadísticas oficiales a septiembre de 1986.

* Estimaciones

¹ Incluye Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago

² Incluye Guyana, Surinam y Guayana Francesa

** Incluye los países de la ALADI, excepto del MCCA, excepto del CARICOM, Haití, Panamá y República Dominicana.

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOISADA

(Saldo a fines de año en millones de dólares)

	1975	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1985*
América Latina y el Caribe	78 414	158 633	230 235	287 709	330 702	351 123	366 473	372 871
Países exportadores de petróleo								
Bolivia ^a	30 440	70 581	96 494	126 469	142 699	152 107	155 056	156 294
Ecuador	883	1 822	2 340	2 752	2 302	1 156	3 155	3 523
México	708 ^b	2 975	4 652	5 669	6 187	6 712	6 949	7 300
Perú	16 909	39 700	50 703	74 000	87 603	93 800	96 700	97 800
Venezuela ^c	6 237	9 321	9 394	2 668	11 340	12 812	13 389	13 791
	5 700	16 760	29 603	33 434	33 061	35 997	34 853	33 900
Países no exportadores de petróleo								
Argentina	47 966	88 052	113 541	161 279	183 012	199 016	211 437	216 577
Brazil ^d	7 873	12 496	27 162	35 671	43 651	45 087	46 003	48 312
Brasil ^e	26 500	53 413	70 025	79 016	91 075	95 520	102 049	101 923
Colombia	3 502	4 033	6 309	7 883	9 410	10 409	11 551	12 856
Costa Rica	619 ^f	1 876	3 163	3 360	3 227	3 818	3 955	4 084
Chile ^g	4 854	6 664	11 084	15 542	17 153	17 431	18 877	19 757
El Salvador	391 ^h	986	1 176	1 471	1 710	1 891	1 919	2 003
Guatemala	243 ⁱ	821	972	1 363	1 560	2 130	1 997	2 570
Haití ^j	57	210	293	372	410	551	607	650
Honduras	363 ^k	971	1 510	1 708	1 986	2 162	2 392	2 615
Nicaragua	593 ^l	1 465	1 825	2 366	3 139	3 789	4 367	4 936
Panamá	77 ^m	1 881 ⁿ	4 736	5 047	5 960	6 924	6 537	6 500
Paraguay	332	669	861	949	1 204	1 469	1 634	1 727
República Dominicana	805	1 531	2 059	2 286	3 076	3 257	3 447	3 701
Uruguay	1 031	1 240	2 138	3 117	4 238	4 372	4 671	4 953

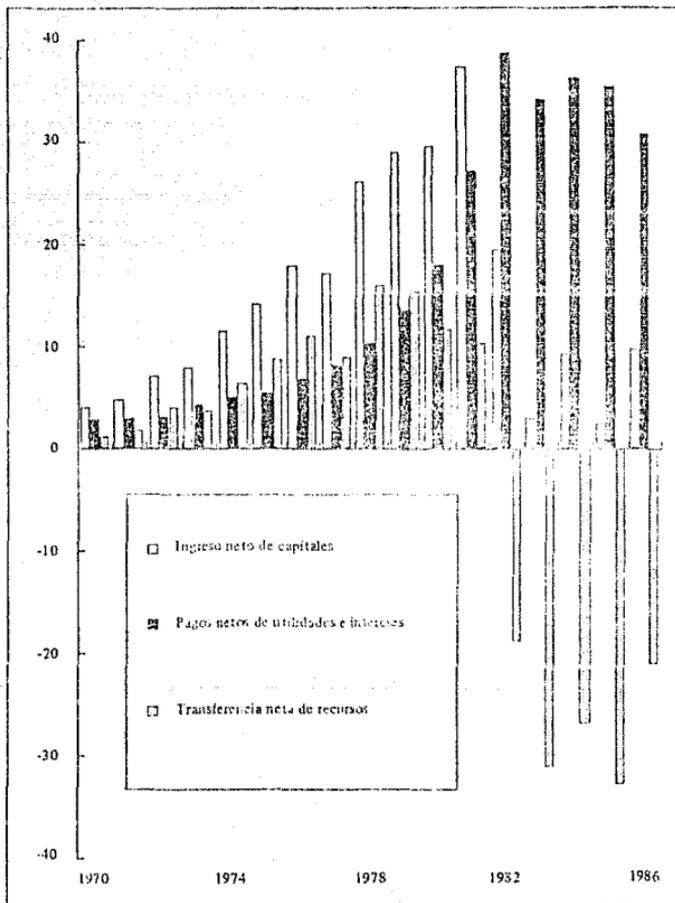
Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

*Cifras preliminares. ^aDeuda total de mediano y largo plazo. ^bDeuda pública tras la garantía de largo y corto plazo con intereses que financian a que proporcionan datos al Banco de Fidej a Interamericanos. ^cLargo plazo de mediano y largo plazo y deuda de corto plazo de acuerdo con cifras del Banco Mundial. A partir de 1980 corresponden a los datos de la deuda pública y externa. ^dDeuda de corto, mediano y largo plazo, excluida la deuda con el FMI y el resto de corto plazo para pagar sumas de consecución de del sector público financiero. ^eDeuda pública.

Gráfico 7

AMÉRICA LATINA: INGRESO NETO DE CAPITALS Y TRANSFERENCIA
NETA DE RECURSOS

(Miles de millones de dólares)



Paralelamente, los organismos financieros internacionales también han condicionado fuertemente los préstamos, especialmente aquellos para objetivos de desarrollo a largo plazo y en menor medida los préstamos dirigidos a programas de estabilización. Al interior, los países han sufrido también la fuga de capitales como resultado de los bajos rendimientos que ofrecen las instituciones financieras y la poca protección del valor real de sus activos.

Debido a todas estas circunstancias, todos los países de la región se vieron obligados a adoptar programas de ajuste y en algunos casos aplicar programas de estabilización, dirigidos básicamente a reducir las importaciones y la actividad económica, con un elevado costo social. De este modo, la política económica en la década de los ochentas ha debido maniobrar dentro de estrechos márgenes, donde los gobiernos han reducido radicalmente sus gastos de inversión, atendiendo los problemas inmediatos, en detrimento de medidas que cumplan objetivos ligados al desarrollo. Con ello el desarrollo latinoamericano reciente muestra mayor dependencia respecto al mercado mundial de mercancías, tecnología y capitales conforme a la nueva división internacional del trabajo, esto es, las economías de la región se ha centrado "... en el mercado interno en cuanto a realización y se han estrechado fuertemente a la economía internacional en cuanto a la satisfacción de sus necesidades en equipo y tecnología. Ese patrón de desarrollo se ha vuelto inviable "(134)

El drástico deterioro económico y social, ha planteado nuevos dilemas a las economías latinoamericanas ya que "... la contracción de los procesos de formación de capital compromete la posibilidad misma de construir una estructura productiva que sea más competitiva en los mercados internacionales, y hace mucho más difícil proteger los ingresos de los

(134) Marini., op. cit. p. 281

estratos económicamente débiles de la población. " (135). Esto lo vemos en la industrialización en los países más dinámicos de la región (Brasil, Argentina, Chile, Perú y México) donde se tiende hoy a una mayor integración con respecto a la economía mundial, como es el caso de la industria automotriz y la industria pesada que producen bienes suntuarios en función de nuevas perspectivas a la acumulación de capital y de integración al mercado mundial, manteniéndose alejadas de las necesidades mayoritarias. Otro ejemplo es la producción bélica de Brasil, ocupando la sexta posición entre los exportadores de armamentos. (136)

La incapacidad de los estados latinoamericanos en satisfacer las demandas sociales y promover el desarrollo, ha tenido graves repercusiones, políticas y sociales. Así lo demuestra el hecho de que el producto per cápita por habitante disminuyó 9% entre 1981 y 1985 siendo apenas semejante al de 10 años atrás. (137) Esto trajo por consecuencia una reducción del consumo, incluso del más básico, influyendo también la inflación que ha elevado considerablemente los precios al consumidor. Asimismo se elevaron las tasas de desempleo y subempleo debido al estancamiento en el crecimiento de nuevas fuentes de trabajo, afectando especialmente a la creciente población joven. (Cuadro 3)

De esta manera, la atención dada a los intereses de los sectores capitalistas nacionales y extranjeros, producto del modo de inserción transnacional hace por tanto natural que la crisis internacional se haya acompañado de un esfuerzo mayor del gran capital por imponer su hegemonía al resto de la sociedad, a través de la implantación de las dictaduras militares, como pasó en Chile y en Argentina, como la transformación interna de algunos de estos regímenes militares hacia

(135) CEPAL, op. cit. p. 5

(136) Harini, op. cit. p. 285

(137) CEPAL, op. cit. p. 4

Cuadro 3

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO URBANO

(Tasas anuales medias)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
Argentina ^b	3.7	4.9	3.3	3.3	2.5	2.6	4.7	5.3	3.6	3.6	6.1
Bolivia ^c	..	..	..	4.5	5.2	5.8	9.7	10.5	14.2	15.1	18.0
Brasil ^d	..	..	..	6.8	6.4	6.3	7.9	6.3	6.7	7.1	5.3
Colombia ^e	11.0	10.6	9.0	9.0	8.9	9.7	8.2	9.3	11.8	15.5	14.1
Costa Rica ^f	..	5.4	5.1	5.8	5.5	6.0	9.1	9.9	8.6	6.6	6.7
Chile ^g	16.2	16.8	15.2	14.0	15.6	11.8	11.1	22.1	22.2	19.5	16.3
Honduras ^h	..	..	..	..	..	8.8	9.0	9.2	9.5	10.7	11.7
México ⁱ	7.2	6.8	8.4	6.9	5.7	4.5	4.2	4.1	6.7	6.0	4.8
Nicaragua ^j	..	..	..	..	..	18.5	15.8	14.0	15.2	18.4	24.2
Panamá ^k	8.6	9.0	..	9.6	11.6	9.9	11.8	10.5	11.5	11.0	15.2
Paraguay ^l	..	6.7	5.4	4.1	5.9	4.1	2.2	5.6	8.4	7.1	5.2
Perú ^m	..	8.1	9.4	10.4	11.2	10.9	10.4	10.6	9.2	10.9	11.8
Uruguay ⁿ	..	12.7	11.8	10.1	8.3	7.4	6.7	11.0	15.5	13.0	15.1
Venezuela ^o	8.5	6.8	5.5	5.1	5.8	6.6	6.8	7.8	10.5	13.3	14.3

Fuente: CEPAL y PREALC, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares. ^bNacional urbano, promedio de abril a octubre. ^cPromedio nacional. ^dÁreas metropolitanas de Belo Horizonte, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife, promedio de enero a mayo de 1980, promedio de junio a diciembre. ^eBogotá, Barranquilla, Medellín y Cali, promedio de marzo, junio, septiembre y diciembre. ^fNacional urbano, promedio de marzo, julio y noviembre, 1984, promedio de marzo y noviembre. ^gGran Santiago, promedio de marzo, junio, septiembre y diciembre. ^hPromedio nacional. ⁱÁreas metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, promedio de cuatro trimestres. ^jActividad no agrícola. ^kNacional urbano, agosto de cada año, 1980 corresponde a la desocupación del área urbana que registró el exceso de población de ese año y 1981 al área metropolitana. ^lAsunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo, promedio anual, 1981, primer semestre, 1982, primer trimestre, 1983, promedio septiembre, octubre y noviembre, 1984, promedio agosto y septiembre, 1985, promedio de noviembre a diciembre. ^mActividades no agrícolas. ⁿMontevideo, promedio de cuatro trimestres. ^oHaya 1981, promedio dos semestres. ^pNacional urbano, promedio de dos semestres.

regímenes de carácter civil como resultado de una apertura democrática, como es particularmente el caso de Brasil y Argentina.

Hasta el primer semestre de 1988, la situación global de las economías de América Latina y el Caribe no ha variado sustancialmente; en la mayoría continuaron agravándose los desequilibrios económicos y con ello las condiciones de vida de la población.

11.1.3 El Impacto de la Crisis sobre las Cuestiones Ambientales en la Región

La penetración del estilo de desarrollo transnacional en la vida económica y social de los países latinoamericanos y su coexistencia con restos de estilos anteriores, no sólo significó cambios en la estratificación social y ocupacional como la transformación en los patrones y niveles de consumo, sino también aceleró los procesos de crecimiento y redistribución espacial de la población que no ha respetado las condiciones ecológicas, y por consiguiente han puesto en duda la viabilidad de dicho estilo y su coherencia con la protección ambiental y el bienestar humano. Es por ello que este estilo de desarrollo ha incurrido en serias contradicciones que han derivado en la actual crisis, generando a su vez otras reacciones que agravan y dificultan las acciones en favor del medio ambiente.

Así pues, por su magnitud y profundidad, la crisis capitalista actual tiene grandes implicaciones sobre las cuestiones ambientales. De esta manera, por su condición subdesarrollada y dependiente, los países latinoamericanos han experimentado los mismos problemas en la biosfera que los países industrializados. "Es evidente que la imitación de las formas de consumo de estos últimos tenía que traer consigo el empleo irresponsable de recursos naturales, aunque con mucha menor intensidad que en los centros." (13)

(13) Raúl Prebisch. "Biosfera y Desarrollo." Estilos de desarrollo y medio ambiente

Como se ha demostrado ya, la construcción de la gran estructura económica y social de la región y la sustentación de las estrategias de industrialización, urbanización y modernización, en función del consumo de energía barata de los últimos decenios, se ha sostenido básicamente de la exportación de productos primarios obtenidos de la explotación de recursos naturales más o menos limitados y sustituibles, sujetos a la inestabilidad del mercado internacional.

Es el caso del petróleo, donde se ha manifestado la dependencia creciente de las economías mundiales respecto a dicho recurso, sobretudo a partir de la década de los setentas a raíz del boicot impuesto por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (139) y que volvió dicha dependencia insegura y de un alto riesgo. Esta situación también hizo manifiesta la precariedad de las estrategias de desarrollo de los países de América Latina, ya que esos recursos han debido destinarse en proporción considerable para la importación de petróleo, descuidando el tiempo necesario para asegurar su explotación sostenible.

Como consecuencia, en algunos casos las preocupaciones ambientales se han mantenido al margen de las políticas prioritarias y en otros, los intentos de solución han sido afectados seriamente, cerrado opciones a la puesta en práctica de nuevos enfoques. Así pues, las dificultades económicas y financieras de la región han obligado a los Estados a postergar su atención y sus recursos a paliar los problemas ambientales que pueden tener consecuencias negativas permanentes e irreversibles.

Por otro lado, la crisis económica ha originado una fuerte presión de las economías nacionales y de la población sobre los recursos y el medio ambiente. El empeoramiento de la calidad de vida de grandes segmentos

en América Latina. El Trimestre Económico, p. 87

(139) Creada en 1960 durante la Conferencia de Bagdad para defender intereses y llevar a cabo políticas comunes de los países exportadores de petróleo. Sus principales miembros: Abu Dhabi, Arabia Saudita, Argelia, Emiratos Arabes Unidos, Indonesia, Irak, Irán, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar y Venezuela.

de la población rural, ha acelerado el aumento de las prácticas inadecuadas propias de la explotación agrícola de subsistencia con el consecuente deterioro y agotamiento de los sistemas naturales. En el sector urbano, la inmigración rural y la crisis han provocado altas tasas de desempleo y la distribución desigual de los servicios públicos y de saneamiento que requiere la población.

II.1.3.1 Población y Recursos

Si bien resulta obvio que los procesos de rápido crecimiento y concentración espacial de la población generan fuertes efectos deteriorantes sobre los ecosistemas y la calidad de vida, en el caso de América Latina ello no necesariamente se debe al incremento sin precedentes que ha tenido su población, como lo han querido ver los enfoques "neo-malthusianos", a través de la perspectiva de "una limitación de los recursos de la tierra frente a la intensificación y expansión de la producción." (14)

La crisis ambiental ha dado paso a un nuevo análisis de la relación población-recursos que reconoce la dependencia entre estos dos elementos, y que se caracteriza por estar "mediada y condicionada por una multiplicidad de instancias y procesos que afectan a una determinada dinámica poblacional y a sus efectos sobre la disponibilidad y potencialidad de sus recursos." (14)

América Latina se distingue de todas las demás regiones del mundo, por tener los índices más altos de crecimiento demográfico, de tal suerte que en el período de 1950-1980 alcanzó la cifra de 2.8% anual. En 1980, su población ascendió a alrededor de 358 millones de personas y se espera que para el año 2000 alcance la cifra de 595 millones,

(14) Leff, *Los problemas del crecimiento...* op. cit. p. 29

(14) *Ibid.* p. 30

pese a los importantes descensos en la tasa de crecimiento logrado por algunos países de la región, como México. (142)

No obstante estas cifras, diversos estudios demuestran que América Latina cuenta con suficientes recursos para alimentar dicha población, reduciendo así las expectativas de un problema global de presión y deterioro ambiental. " Por el contrario, salvo en un número relativamente limitado de países pequeños del Caribe, la región podría sustentar alimentariamente a una población del más del doble (Centro América, incluido el Caribe) hasta unas trece veces mayor (Sudamérica) a la proyectada para fines del presente siglo." (143) A pesar de la realidad de esta afirmación, la seguridad alimentaria de la región y en general de los países del Tercer Mundo es precaria, debido al manejo que se hace de la distribución de los alimentos a nivel nacional e internacional, así como también del sostenimiento de los niveles de producción que dependen tanto de recursos financieros y tecnológicos, así como de la evolución del clima. De esta manera, debido a que esas condiciones no han sido favorables, varios países de la región han debido financiar mediante créditos externos sus déficits alimentarios. Asimismo, las condiciones adversas derivadas de la recesión mundial han vuelto esta situación peligrosa.

El futuro de la agricultura de la región y en consecuencia del abastecimiento de los alimentos, depende entre otros factores de las decisiones que se tomen con respecto al actual estilo de desarrollo que permite la existencia de estas contradicciones entre la producción y la distribución. (144)

(142) En México la tasa bruta de natalidad disminuyó el 21% durante los setentas, de 42,7 a 33,9 por mil y respecto a la tasa anual de crecimiento de la población, declinó en un 30%. Rafael M. Salas. " Población, Recursos y Medio Ambiente. " CONTEXTO No. 33, 7 agosto 1984, p. 60

(143) INUMA. Estudio Preliminar... op. cit. p. 26

(144) Véase. Paul Harrison. " Población, clima y abastecimiento futuro de alimentos. " CONTEXTO. No. 32, 23 de julio de 1984, p. 25

Lo anterior significa que los problemas derivados de las presiones de la población sobre los recursos son producto básicamente de la situación de distribución y acceso desigual a los recursos y de la estructura espacial que caracteriza a los países latinoamericanos, más que como resultado del elevado crecimiento demográfico.

Otro ejemplo lo tenemos en la expansión de la frontera agrícola, que como ya vimos, ha sido el modelo de expansión empleado, es decir, las formas de ocupación, explotación y aplicación de tecnologías, lo que ha generado principalmente el proceso deterioro ambiental. (145) Lo mismo sucede con el proceso de urbanización, que se ha acentuado a partir del ascenso del estilo de desarrollo transnacional agudizando los problemas inherentes al mismo.

Hemos visto que a lo largo de la consolidación de los estilos de desarrollo es claro percibir que el deterioro de los recursos naturales tiene graves consecuencias económicas y sociales (reducción de la capacidad de producción y empleo, aumento de los costos de producción y de infraestructura, constricción de los ingresos de la población, la migración a las ciudades) afectando principalmente los sectores rurales y urbanos marginados, quienes sufren más de la distribución desigual de los beneficios y costos ambientales.

En conclusión, como veremos más adelante las políticas que se adopten hacia la solución de los problemas ambientales no deben basarse en una visión homogénea y general del aspecto demográfico, sino, por el contrario, deberán tomar en cuenta la dimensión real y las características particulares de los problemas que existen en la región.

(145) Véase inciso II.1.1.1. p. 73 de este trabajo.

II.1.3.2 La Metropolitización

De acuerdo a lo anterior, y considerando la forma en que la distribución espacial de la población influye en la relación población-recursos, la problemática ambiental asociada al medio ambiente urbano y su impacto sobre los sistemas naturales han venido a ocupar un lugar sobresaliente dentro de las preocupaciones ambientales.

Los procesos de metropolitización que observamos en América Latina y el Caribe no han sido únicos y homogéneos, por el contrario son resultado de las particularidades históricas de cada nación. No obstante, podemos distinguir ciertos elementos comunes que permiten hacer algunas generalizaciones, para lo cual debemos retomar las modalidades asumidas por la división social del trabajo a nivel interno y externo de estas naciones.

Durante la época colonial observamos que las primeras ciudades de los imperios coloniales en América Latina constituyeron centros de poder político y económico por ser los enlaces principales con la metrópolis del imperio. Dicho proceso de centralización continuó en la vida independiente de estas naciones como forma de organización política, influyendo sobre la vida económica mediante la concentración de los ingresos tributarios y el gasto público. Posteriormente, en la fase de inserción en el capitalismo periférico, las naciones latinoamericanas experimentaron un nuevo auge en el proceso de centralización y urbanización, la población vio incrementar su poder adquisitivo, ampliándose el mercado y mejorando la comunicación con el resto de las regiones del país, que se integraron al centro a través de las diversas redes de comunicación pero alejadas entre sí.

En este período y hasta 1980, la población de las ciudades con más de 20 mil habitantes se cuadruplicó. Asimismo, de 6 ó 7 ciudades con más de un millón de habitantes, se ascendió a 25 ciudades en 1980, siendo el pronóstico para el año 2000 de 46 ciudades que alojarán

aproximadamente 37% de la población total de la región. (146) De esta manera, entre todas las regiones en desarrollo, América Latina es la más urbanizada, abarcando un 68.3% de su población siendo México nuevamente un claro ejemplo, con 67% de su población residiendo en zonas urbanas. (147) (ver cuadro 4 y 5)

Tomando como base lo anterior, podemos distinguir como principales factores del fenómeno de metropolización en América Latina y el Caribe:

1) El proceso de expulsión de la población rural y su concentración en ciudades hasta llegar a las principales metrópolis. Este proceso se refiere a la fuerza de trabajo que es liberada de la agricultura y absorbida en mínima proporción por las ciudades intermedias, por lo que su población termina dirigiéndose a los principales centros de desarrollo.

Como lo hemos venido reiterando la modernización agrícola, el elevado crecimiento demográfico, la atracción hacia nuevas fuentes de trabajo y patrones de consumo y la concentración de los servicios públicos (salud y educación), han estimulado la migración y aumentado la población de las principales metrópolis a tasas de 5 y 10 % por año. (148), las que se caracterizan por su gran magnitud demográfica, especialmente respecto a aquellas ciudades que le siguen inmediatamente. Este proceso se acentuó durante la década de los sesentas, cuando el porcentaje del total nacional de los saldos migratorios se concentró en metrópolis como Buenos Aires, Argentina con 92.2%, Sao Paulo, Brasil con 45.1%, Distrito Federal, México, con 62% y Santiago de Chile con 83%. (149)

Esta movilidad en la población ha favorecido el estilo de desarrollo transaccional, al aprovechar una fuerza de trabajo a bajo costo y en constante renovación.

(146) Sunkel. "la intervención..." op. cit. p. 42

(147) Salas. op. cit. p. 62

(148) Sunkel. op. cit. p. 44

(149) Di Filippo. op. cit. p. 125

Cuadro 4

Porcentaje de personas que
viven en áreas urbanas, 1960 - 2025

Región	1960	1970	1980	2000	2025
Mundo	33.6	37.0	39.9	48.2	62.5
Menos desarrolladas	21.4	25.3	29.4	40.4	57.7
Más desarrolladas	60.3	66.4	70.6	77.8	85.4
Africa	18.4	22.9	28.7	42.2	58.3
América Latina	49.3	57.4	65.3	76.6	84.2
América del Norte	69.9	73.8	73.8	78.0	85.8
Este de Asia	23.1	26.3	28.0	34.2	51.2
Sur de Asia	18.3	21.2	25.4	36.8	55.3
Europa	60.5	66.2	71.1	79.0	85.9
Oceanía	66.3	70.8	71.6	73.1	78.4
URSS	48.8	56.7	63.2	74.3	83.4

FUENTE: Estimados y proyecciones de poblaciones urbanas, rurales y
ciudadinas 1950 - 2025: evaluación de 1982. Contextos. No.33
7 agosto 1984. p. 55

Cuadro 5

POBLACION URBANA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 1960 y 1980
(cifras en porcentajes sobre la población total)

	<u>1960</u>	<u>1980</u>
REGION	49.3	65.3
Caribe	38.7	52.3
Centroamérica y México	46.7	60.7
Sudamérica tropical	46.1	65.8
Cono Sur Sudamericano	72.1	82.4

Fuente: Naciones Unidas, 1985

2) Como consecuencia del punto anterior, las principales áreas metropolitanas han visto reforzar al interior el proceso de "concentración creciente de las funciones dinamizadoras de la vida económica y cultural, que desempeña un papel fundamental en la reproducción, propagación y cambio del estilo de desarrollo y, dentro de él, del patrón general de relación con el medio ambiente y sus recursos" . (150)

Al respecto, cabe destacar que la distribución espacial de las actividades propias de la industrialización de América Latina (principalmente Brasil, México, Argentina, Chile, Perú y Venezuela), ha tendido a localizarse en las metrópolis o en sus alrededores, por concentrarse en ellas el aparato burocrático administrativo y político con quien las empresas deben tratar para diversos trámites (créditos, subvenciones, protecciones tarifarias, etc.). Así tenemos que en los siete países más importantes de América Latina y el Caribe, las principales ciudades reunían el 67.3% del producto industrial en 1970. (151)

Paralelamente, actividades tales como la explotación a gran escala de nuevos recursos minerales, la creación de industrias de esos recursos, la pesca, la construcción de grandes presas hidroeléctricas y la expansión de la frontera agrícola, han estimulado el surgimiento de centros urbanos de acelerado crecimiento al constituir una atracción de mano de obra no calificada. Quienes ahí llegan a vivir lo hacen con la falta casi total de infraestructura y servicios.

Esta situación la denomina Osvaldo Sunkel como la centralización nacional del desarrollo y es resultado de una división social del trabajo que se basa en el desarrollo de las metrópolis, mismas que se "especializan en la diversificación productiva" (152) y la articulación periférica del resto del país, que abastecen a las ciudades de productos primarios, así como la exportación al mercado mundial.

(150) PMMA. Estudio Preliminar... op. cit. p. 28

(151) Sunkel. op. cit. p. 44

(152) Di Filippo. op. cit. p. 123

En síntesis, el desarrollo y sus consecuencias ambientales se han concentrado en reducidos espacios, particularmente en áreas metropolitanas de peso demográfico y económico que "generan una proporción mayoritaria del producto industrial y de los servicios técnicos, infraestructurales, comerciales y financieros que complementan aquella actividad. Ellas constituyen además, la sede natural de los más poderosos núcleos empresariales nacionales y extranjeros y, en la generalidad de los casos, albergan también a los representantes del poder político nacional y de buena parte del aparato burocrático-administrativo a través del cual éste se expresa." (153)

3) La distribución desigual de los beneficios y costos involucrados en las modificaciones ambientales debidas al desarrollo urbano que se expresa en la segregación residencial de la población urbana, que se ha acentuado principalmente a raíz de la penetración del estilo transnacional. Esta se caracteriza por la diferenciación ambiental al afectar el acceso a la propiedad del suelo urbano, a la vivienda, el saneamiento, la infraestructura, el paisaje, los servicios y el transporte. Esto significa, que el proceso de industrialización y con ello el de urbanización y modificación de los patrones de consumo, ha beneficiado básicamente a los estratos medios y altos, cuyas manifestaciones más significativas tienen que ver con el uso del automóvil y la segregación con respecto a la vivienda.

Se da entonces la competencia por el espacio y el suelo entre las áreas urbanas cuyo crecimiento acelerado ha restado terrenos a la agricultura y ha encarecido las inversiones de infraestructura. Los costos de la tierra y la construcción de viviendas han subido más rápidamente que otros precios, excluyendo las posibilidades de una parte importante de la población de adquirir viviendas adecuadas.

(153) Sarkel, op. cit. p. 22

Por otro lado, la expansión de suburbios habitados por los sectores de altos ingresos ha traído como consecuencia: una presión mayor en inversiones públicas, vías de comunicación, preferencias en el transporte público, agua, electricidad, etc.; mientras que las zonas pobladas por familias de bajos ingresos sufren la escasez de agua potable, la falta de espacios libres para su esparcimiento, la acumulación de desperdicios de contaminación industrial y son más susceptibles a sufrir catástrofes como derrumbes e inundaciones. La generación de desechos contaminantes se ha producido a ritmos de crecimiento mayores que los de la población urbana, afectando en mayor grado a la población marginada que padece de la falta de normas adecuadas de salubridad y calidad de la vida. La misma situación se reproduce en las zonas turísticas y de recreación, ubicadas principalmente en las costas.

En resumen, el proceso de segregación residencial, resultado de la concentración del ingreso y la adopción de estilos de vida estereotipados, ha fomentado entre otras cosas la discriminación y negación de las libertades y derechos políticos de la población urbana marginada. Lo mismo sucede con respecto a los servicios públicos de salud donde además de no responder a la atención de los problemas de los sectores marginados, existe la tendencia a su privatización debido al aumento de los costos y de las demandas.

4) Finalmente, las diversas expresiones de la crisis urbana han generado un cambio cualitativo en los problemas ambientales haciéndolos prácticamente inmanejables. Estos problemas parecen casi insolubles de no existir grandes inversiones y una reorganización radical del espacio urbano, junto con cambios profundos en la distribución del ingreso y los patrones de consumo.

Han surgido nuevos problemas y los ya existentes se han agravado más, afectando en su conjunto la calidad de la vida urbana. Es el caso del problema de los desechos y la contaminación, sobre todo en los países más industrializados y urbanizados de la región, que está teniendo

efectos sobre la salud de la población y a su vez está exigiendo gastos e inversiones enormes, tanto públicos como privados, con el objeto de reparar o prevenir sus efectos.

De esta manera Sunkel sostiene que " El crecimiento económico y la concentración urbana, con el presente estilo de desarrollo, comienzan a autoanularse; los beneficios de mayores ingresos y niveles de consumo más elevados comienzan a disiparse por efecto del deterioro del medio ambiente y los crecientes gastos necesarios para remediarlos." (154)

La estrategia de desarrollo en vigor ha logrado hasta ahora acentuar la persistencia de la extrema desigualdad entre los sectores sociales de altos y medianos ingresos y los pobres, lo que tarde o temprano hará inevitable a menor o mayor plazo introducir o ampliar las políticas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los sectores populares y en todo caso de un estilo de desarrollo diferente.

Para ello, se requiere forzosamente conocer las limitaciones y fallas del presente estilo de desarrollo y de ahí establecer un programa viable en favor de un estilo de desarrollo alternativo que tenga por objetivo una administración ecológicamente racional de su medio ambiente.

(154) Ibid. p. 52

II.2. PRINCIPALES TENDENCIAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Hasta ahora hemos visto que el manejo inadecuado e irracional del sistema natural se ha traducido en un costo para el desarrollo al rebasar los beneficios económicos que éste ha podido aportar. Esta situación ha originado el surgimiento de diversas propuestas de estilos de desarrollo, que bajo diferentes perspectivas y marcos de referencia tienen por objeto no solamente el estudio del comportamiento de los ecosistemas, sino también el saber durante cuanto tiempo más la tierra será un planeta habitable. Estas propuestas han puesto énfasis en las fuerzas sociales que están acelerando la aproximación a los límites del estilo de desarrollo adoptado y que impiden la corrección oportuna del rumbo que está tomando ese desarrollo.

La escases de análisis dinámicos e integrales para interpretar debidamente las interacciones entre el desarrollo y el medio ambiente hizo necesario ampliar los estudios sobre el funcionamiento del sistema natural con base en un desarrollo integral, es decir, del conocimiento de las interdependencias e interacciones que se establecen entre población, recursos, medio ambiente y desarrollo, objeto fundamental del pensamiento ecológico. Sin embargo, hoy día su aceptación está muy lejos de haber sido completa.

Ese es el caso de América Latina, donde actualmente, sólo muy pocos ecólogos están siendo formados y casi ninguno trabaja en los organismos e instituciones de gobiernos encargados del tratamiento de los problemas ecológicos. Sin embargo, las expresiones más recientes de la crisis han profundizado la conciencia respecto a la necesidad de un reordenamiento

radical de los propósitos del desarrollo.

Los decenios de los setenta y ochentas han presenciado la formulación de nuevos enfoques a nivel mundial para el tratamiento de los problemas ambientales y el desarrollo, detrás de los cuales se encuentra una ideología según se haya producido en los países industrializados o en los subdesarrollados. De esta manera, algunos de estos enfoques han puesto el acento en aspectos tales como el crecimiento demográfico, el crecimiento económico o la tecnología, orientando estrategias y políticas de desarrollo de los países, que representan para la región latinoamericana fuente importante de ideas en la formulación de programas sociales ambientalmente adecuados y para el reconocimiento de ciertos ideales y valores ecológicos.

En el presente inciso veremos las características principales de las tendencias más significativas del pensamiento en materia de medio ambiente y desarrollo, en función básicamente de la consideración que hacen de estos temas y los cambios que proponen en los estilos de desarrollo.

II.2.1 El pensamiento neoclásico y las concepciones desarrollistas

El pensamiento neoclásico resulta ser la corriente que mejor ejemplifica la tendencia a no considerar la importancia de los problemas ambientales en el proceso de acumulación de capital y desarrollo de las sociedades. Apesar de que esta línea de pensamiento se encuentra en vías de decadencia

aún tiene gran influencia en muchos países, principalmente en los Estados Unidos. Sus principales exponentes son Milton Friedman y Armen Alchian.

Como sabemos el pensamiento neoclásico de la economía cree en la efectividad del mercado, es decir, de la soberanía del consumidor y la ausencia de conflictos sociales a largo plazo, tal y como lo sostenía Adam Smith, precursor de la teoría clásica de la economía política y que Ruff, uno de sus seguidores, retoma al referirse a éste como " el puro interés guiado por la famosa 'mano invisible' de la competencia, que organiza la economía eficientemente ". (155)

Los problemas ambientales no son tratados de un modo especial por esta corriente, sin embargo deja entrever a estos como " bienes o servicios que se intercambian indirectamente en el mercado, de acuerdo con las preferencias de los consumidores - que son soberanos - y a precios que son martingalas " (156), cuyo origen se encuentra en la falta de definición adecuada de los derechos de propiedad, a lo que Coase, uno de sus exponentes, propone que " la mejor manera de resolver los problemas ambientales es permitiendo la libre negociación entre las partes afectadas ". (157)

Dentro de esta corriente existe la tendencia a creer que la racionalidad económica está en gran medida determinada genéticamente, esto es: - "Que la economía no es más que la ecología en acción desde un punto de vista antropocéntrico. Que la competencia (principio ecológico básico) se articula a través del mercado y, por lo tanto, éste último es la estructura más adecuada para llevar a cabo los procesos de producción y distribución en el sistema socioeconómico. " (158)

(155) Ruff. "The economic common sense of pollution ". Citado en Melnick, op. cit. p. 247

(156) Melnick., op. cit. p. 248

(157) Ibid.

(158) Ibid. p. 249

Todas estas expresiones demuestran la falta de consideración de los aspectos sociales y ecológicos. El defecto en todos estos argumentos consiste en que no existe tal racionalidad y coherencia en el mercado mundial que haga posible a éste adaptarse al peligro de la escasez, ya que los fenómenos ambientales y los económicos no son simultáneos necesariamente, es decir, " Dado que en los sistemas ecológicos existen umbrales de irreversibilidad y que los efectos ecológicos no tienen manifestaciones económicas inmediatas, el mecanismo del mercado deja de ser eficiente ". (159)

La imposibilidad de analizar y evaluar los efectos ambientales con el instrumental teórico de la economía neoclásica, queda confirmado en las palabras de Enrique Leff: "Al desconocer al proceso de la lucha de clases como determinante de la reproducción social, (estas tendencias) ignoran la diferencia específica entre los procesos productores de valores de uso y los procesos productivos de valores de cambio y de plusvalía. Esto impide un análisis de las transformaciones de los ecosistemas como efecto del proceso de apropiación social de los recursos naturales constituidos en objetos y medios de trabajo para la producción de mercancías ". (160)

En la realidad esta competencia es origen de la falta de consideración de los asuntos ambientales, la crisis ambiental actual ha cuestionado los estilos de desarrollo vigentes, haciendo necesario un nuevo pensamiento.

II.2.2 Los enfoques integralistas

La corriente que efectivamente da importancia a la relación medio ambiente y desarrollo es aquella que ve dicha relación desde el punto de vista

(159) Ibid. p. 248

(160) Leff. op. cit. p. 31

integral. Dentro de ella se encuentra la corriente neomalthusiana que considera los problemas ambientales como un problema de límites físicos y de recursos, cuya solución requiere de un manejo apropiado de las existencias ya que considera que "El crecimiento... debe actuar sobre una base sostenida". (161)

Esta corriente de pensamiento tuvo su máxima difusión en el informe del Club de Roma (1972) preparado por un grupo de investigadores del Massachusetts of Technology, en el cual se demostró que según ciertas variables (recursos, alimentos por habitantes, población, producción industrial por habitantes y contaminación), el mundo enfrentará límites en su capacidad de sustentación a mediados del próximo siglo, en caso de mantenerse las actuales tendencias.

Los críticos del informe sostienen que su aceptación obedece a que los cambios en el estilo de desarrollo propuestos llevan implícitos " los imperativos de las empresas multinacionales y de la nueva economía mundial que buscan un sistema distinto de organización política, justamente a nivel mundial." (162) Sin embargo, la contribución de este informe es que es el primero en manifestar que los cambios necesarios para la solución de los problemas ambientales deben ser de naturaleza sociopolítica tendientes a una modificación del estilo de desarrollo.

Existen dentro de esta corriente otras tendencias que abordan de diversas maneras la capacidad de sustentación del sistema, como la que se refiere al uso de la energía en función de las etapas de crecimiento de la humanidad, según un modelo de desarrollo homogéneo de las sociedades, que exige la reorganización de las fuentes de energía. Otras tendencias hacen prevalecer la noción de " unidad fundamental de los hechos y el progreso histórico y social " como en el caso de la escuela de ecología humana, la del análisis costo-beneficio y el enfoque integrado de desarrollo y subdesarrollo.

(161) Melnick. op. cit. p. 251

(162) Ibid. p. 252

La ecología humana es a juicio de Sergio Melnick " un nuevo planteamiento holístico del desarrollo humano, social y económico " (163) que surgió de los avances logrados por la ecología. Esta escuela es criticada por la influencia que sobre ella ha ejercido el determinismo ambiental. Sargent y Shimkin señalan que " la ecología humana reconoce que el hombre, la biología, la sociedad y la cultura están íntimamente relacionados entre sí. La cultura y la sociedad han transformado el medio ambiente del hombre pero no han eliminado-sino tan sólo cambiado- las presiones selectivas del ambiente a las cuales el hombre debe adaptarse efectivamente si ha de sobrevivir ". (164)

Más recientemente, ha surgido una tendencia que ha logrado una amplia difusión y seguidores en los países más avanzados, la del análisis costo-beneficio, que tiene sus raíces en la economía neoclásica, que parte del supuesto de que " Han empezado a considerarse los costos de la eliminación de desperdicios y la factura de mitigación de la contaminación se añade ya el costo del producto ". (165) Para ella, más que la necesidad de cambio en el sistema es necesario únicamente un ajuste del mismo. A diferencia de los neoclásicos, los exponentes de esta escuela reconocen las fallas estructurales del mercado como es la falta de consideración del largo plazo, las economías de escala, etc., que hacen necesaria la intervención y el control en diferentes grados del sistema económico. (166) Esta corriente está orientada a ofrecer una "técnica" para evaluar cualquier problema relacionado con el medio ambiente, ya sea la calidad del agua, la contaminación, el ruido, etc. Sin embargo, el dilema de este análisis reside en que no todos los daños causados al medio ambiente pueden cuantificarse y estimarse en términos monetarios.

(163) *Ibid.* p. 257

(164) Sargent y Shastan, "Biology, society and culture in human ecology". 1972. Citado en Melnick., op. cit. p. 257

(165) WWF. "El Estado del Medio Ambiente Mundial, 1991". op. cit. p. 5

(166) De esta manera, en Estados Unidos se ha estimado que los costos de daños causados por la contaminación del aire varían entre 2000 millones y 35000 millones de dólares anuales. El costo en los daños causados por la contaminación en los países en desarrollo

Al respecto, Nijkamp, uno de sus detractores, sostiene que " la información sobre la cual deben basarse las decisiones concernientes a los efectos ambientales frecuentemente no existe o es al menos incompleta".

(167) Gran parte de los supuestos de la ecología humana y el análisis costo-beneficio, se apoyan en los postulados de la teoría clásica del desarrollo, no obstante, la crisis actual ha obligado a replantear estos postulados dado que como ya se señaló el modelo de modernización y progreso de los países industrializados es incompatible con el logro de un desarrollo sostenido en los países subdesarrollados.

De esta manera y a consecuencia del surgimiento en la década de los sesenta de la teoría centro-periferia de Friedman, que enfoca el problema del desarrollo y el subdesarrollo en un marco integral al concebir la unidad fundamental de todas las variables envueltas en el proceso de desarrollo (168), nace el enfoque integralista que considera el medio ambiente como un elemento importante del desarrollo pero no más que el resto de las variables. Este enfoque se opone a los modelos tradicionales de desarrollo que propugnan los países avanzados.

Dentro de este enfoque destaca la escuela del ecodesarrollo de la cual Ignacy Sachs es un principal precursor. Dicho autor propone la necesidad de integrar en todo análisis, las estructuras sociales y ambientales tanto naturales como artificiales. En la Declaración de Cocoyoc (1974) el ecodesarrollo es definido como las "estrategias y proyectos de desarrollo socio-económico ecológicamente racional " (169), mediante las que se propone la innovación de tecnologías apropiadas para que

oscila entre 3 y 4% del producto nacional bruto en comparación con el 1 y 2% del costo de las políticas ambientales emprendidas. Ibid. p. 12

(167) P. Nijkamp. "Environmental economics vol.I: Theory. 1976." Melnick,op. cit.p.264

(168) "El enfoque centro-periferia ha sido muy útil para explicar los procesos históricos del desarrollo capitalista en la periferia en función de las características de los centros correspondientes y de sus etapas de expansión y crisis."Brazón y Terrasini. op. cit. p. 234

(169) Declaración del Simposio sobre modelos de utilización de recursos, medio ambiente y estrategias de desarrollo (BAMW/UNCTAD), Cocoyoc, Morelos., 8 al 12 de octubre de 1974

la explotación y manejo de los recursos se realicen en función de un mejor conocimiento de los sistemas naturales. De esta manera, el ecodesarrollo tiene por objeto el logro de " una relación armoniosa entre la sociedad y su medio ambiente natural " (170) rechazando en forma categórica la dependencia cultural y técnica. Las líneas generales de este enfoque fueron expresadas en el Informe FOUNEX de 1971 (ver supra) en donde se señala que " en los países más avanzados es acertado considerar el desarrollo como una de las causas de los problemas ambientales... (mientras que)... la miseria es el aspecto más importante de los problemas que afligen al medio ambiente de la mayoría de la humanidad. " (171)

Si bien este enfoque ha sido criticado por querer ofrecer un paliativo más a la crisis del sistema capitalista como lo han intentado los enfoques neomalthusiano y otras corrientes ya mencionadas, a diferencia de ellas, el ecodesarrollo ha ido más allá en cuanto a la concepción de las causas de la crisis y en las vías para su solución, como resultado de una lucha en el plano político contra las concepciones de límites del Club de Roma. La propia ONU ha seguido estos planteamientos. Particularmente la CEPAL ha adoptado dicho marco de referencia al considerar dentro del mismo grupo de problemas el analfabetismo, la desnutrición, la falta de agua potable, etc., con los de contaminación del agua, aire y suelo y la erosión, entre otros.

En un esfuerzo por redefinir el marco conceptual de FOUNEX, la CEPAL ha señalado que las políticas relativas al desarrollo y el medio ambiente no pueden ser de carácter universal, sino que deben diferenciarse según las circunstancias y condiciones específicas de cada región o país. Esta conclusión resulta especialmente importante frente al renacimiento del movimiento neomalthusiano y sus planteamientos en torno

170) Ibid.

171) Melnick, op. cit. p. 259

al sistema mundial, que amenazaban durante la Conferencia de Estocolmo, con la adopción de resoluciones de carácter universal, con base en un conjunto único de estándares y normas de calidad para el mundo. (172)

Esta escuela de pensamiento ha influido en la evaluación por parte del PNUMA de los estilos de desarrollo y el tratamiento de un nuevo orden internacional, en el marco de la propia ONU, cuyo punto de partida se basa en una mejor distribución de recursos a nivel mundial, evolucionando así fuera del marco político de FOMEX.

Este nuevo enfoque se caracteriza por su interdisciplinariedad y su deseo de organizar una sociedad estructuralmente diferente con un nuevo sistema de valores, y no mediante reajustes en el sistema actual. Esta posición, así como otras de carácter personal, comparte la idea fundamental de que existe un límite del crecimiento que tiene que ver con los actuales estilos de desarrollo y cuya solución debe tomar en cuenta la equidad y armonía con el medio ambiente. No obstante, la naturaleza y forma exacta del sistema que se propugna es diversa y no parece existir aún un consenso generalizado, a lo que se agrega el hecho de que no ha sido puesto en práctica, por lo que aún se encuentra en un plano hasta cierto punto utópico.

II.2.3 La Dimensión Ambiental del Desarrollo

En función de lo señalado, si bien han surgido nuevos enfoques que han incorporado paulatinamente aquellas ideas que llevan implícito el avance en la comprensión de las variables más significativas de esta interrelación; autores como Jaime Hurtubia, opinan que " En términos muy generales, pueden decirse que las grandes perspectivas del pensamiento ecológico actual aún no han penetrado en la América Latina. Todavía en muchos países la ecología y su aporte al desarrollo presenta una gran disparidad

(172) Véase Ibid. p. 261

entre sus pronósticos muy radicales y desafiantes y sus muy pocas más bien escasas recomendaciones por aplicarse en medidas concretas de protección ambiental. Por ello, sus logros han sido más bien intrascendentes, comparados con la intensidad de la crisis de retórica que la envuelve " . (173)

No obstante ello, hoy día existe en las sociedades latinoamericanas un deseo claro por desarrollarse en función del aprovechamiento racional y eficiente de las potencialidades naturales, siendo éste el marco conceptual sobre el que la mayor parte de los gobiernos de la región han establecido sus políticas ambientales, y en el cual la población ha participado, aunque desafortunadamente no en la medida deseable.

Un avance trascendental en la evolución del pensamiento ambiental en América Latina es el énfasis puesto en la concepción del sistema natural, no como límite al desarrollo sino como potencial. Esto es, la incorporación de la dimensión ambiental en el marco del desarrollo, permite concebir de manera integral la forma en que interactúan los sistemas sociales y los sistemas naturales y cómo superar los estrechos márgenes del crecimiento económico en los que los temas del desarrollo se ha visto limitados conceptualmente.

Ello exige considerar que " El potencial ambiental del desarrollo y las condiciones ecológicas de la producción se inscriben dentro de las consideraciones fundamentales de la dependencia económica y tecnológica de nuestros países " (174), por lo que las estrategias de desarrollo deben basarse en " un conocimiento mejor y más amplio del potencial de los recursos naturales, del comportamiento de los ecosistemas, y de las interrelaciones entre el entorno biofísico y las variables socioeconómicas y culturales, elementos que constituyen un todo y cuyo conocimiento integral será determinante para formular y aplicar un proceso de desarrollo sostenible a largo plazo " (175).

(173) Harubia, op. cit. p. 193

(174) Leff, Ecología y ... op. cit. p. 45

(175) PRMA, Estudio preliminar ... op. cit. p.4

Recientemente, los economistas latinoamericanos han aceptado el reto que plantea la problemática ambiental de nuestros países al estudio del subdesarrollo: " la problemática ambiental nos traía la presencia de los desafíos relativos a los stocks de recursos materiales y energéticos, y la cuestión fundamental de su utilización en el largo plazo, todo lo cual entraña una revalorización de la dimensión territorial, regional y espacial. No nos habíamos percatado al parecer de la dimensión física de la problemática económica, es decir que en realidad los flujos monetarios de que nos servíamos los economistas eran un último término la consecuencia de cambios en el entorno natural lo mismo que en el construido... consideramos así que la emergencia de la problemática ambiental... significaba cambios al menos tan importantes como los que se produjeron al momento de elaborarse la teoría del desarrollo y el subdesarrollo latinoamericano... La perspectiva ambiental constituye así para nosotros una de las bases mayores de esta nueva crítica de la teoría económica " (176).

De esta manera, la dimensión ambiental del desarrollo considera que aquellos problemas ambientales que surgen dentro de un estilo de desarrollo constituyen límites a su viabilidad. Ello obliga al tratamiento conjunto del medio ambiente y del desarrollo en función de la consideración de los posibles impactos que a largo plazo pueden afectar los objetivos del propio desarrollo, para lo cual propone " un mecanismo dirigido a mejorar la información necesaria para la toma de decisiones en materia de desarrollo constituyendo una forma de evaluar su viabilidad." (177)

El PNUMA ha identificado como las principales variables que determinan las interacciones entre medio ambiente y desarrollo y que requieren de una mayor atención por los Estados del tema (178):

(176) Leff. op. cit. p. 45

(177) PNUMA. op. cit. p. 5

(178) Ibid. p. 6

- a) Las potencialidades de la base natural (energía, recursos);
- b) La población (composición, dinámica, distribución);
- c) La tecnología (nivel, aplicabilidad, capacidad, evolución, generación);
- d) La modalidad de desarrollo y sus crisis (estilos de vida, tasas de expansión, deuda externa);
- e) Las relaciones internacionales (grados de concentración, capacidad de negociación);
- f) La infraestructura;
- g) Las estructuras institucionales; y
- h) Otras características socio-culturales (religión, percepción, actitudes, valores).

Estas variables dependen de las circunstancias concretas de cada país o región, por lo que es necesario que los enfoques de carácter global hagan resaltar las prioridades regionales, subregionales y locales, "apoyados en la comprensión de que la dimensión ambiental implica un amplio potencial para las perspectivas del proceso de desarrollo en vez de una restricción ". (179)

Dada la forma en que los países latinoamericanos se han desarrollado dentro del capitalismo periférico, en función de la introducción de patrones tecnológicos y ritmos de explotación de los recursos, aniquilando y obstaculizando el surgimiento de otras formas de organización social capaces de generar un proceso de producción y de bienestar sostenido. La perspectiva ambiental del desarrollo ha replanteado el problema de la dependencia y ha propuesto una estrategia alternativa de desarrollo fundada en el reconocimiento científico de nuestros recursos y la revalorización de los estilos culturales de las comunidades rurales para el aprovechamiento racional de los mismos.

(179) Ibid.

Así lo demuestra Enrique Leff quien al referirse a la satisfacción de las satisfacciones de las necesidades básicas de la población, destaca la necesidad de elaborar " una estrategia de desarrollo a largo plazo capaz de promover actividades productivas que permitan un aprovechamiento ecológico racional de los recursos, asegurando su conservación y generando un proceso menos costoso de utilización de la energía mediante la utilización de fuentes energéticas renovables, como la radiación solar, y de procesos naturales de captación y transformación energética de gran eficiencia, como el fenómeno fotosintético ". (180)

Para dicho autor, en todo proceso productivo se debe tomar en cuenta la articulación de la productividad natural y la productividad tecnológica: la primera depende de las prácticas productivas empleadas para el aprovechamiento de los recursos naturales y que determinan la conservación de los ecosistemas, y la segunda consiste en la elaboración de una red de técnicas y medios de producción utilizados en la modificación de los ciclos naturales. La consideración de ambos niveles de productividad debe procurar un gasto mínimo de energía y un ahorro máximo de recursos no renovables, así como también debe orientarse hacia la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población. (181)

En resumen, la dimensión ambiental del desarrollo propone un progreso tecnológico fundado en " la reorientación de los esfuerzos de innovación hacia otros fines sociales, fundados en nuevas formas de aprovechamiento del potencial productivo de la naturaleza y del trabajo humano, en un control democrático de sus aplicaciones y en una revalorización de la calidad de vida de las poblaciones. " (182)

Es necesario subrayar que si bien el enfoque de la dimensión ambiental del desarrollo no constituye aún un marco teórico de las interrelaciones

(180) Leff, op. cit. p. 70

(181) Véase Ibid. p. 71

(182) José M. Montes y Enrique Leff. "Perspectiva ambiental del desarrollo del conocimiento." Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, México, Siglo XXI, 1986. p. 23

existentes entre el proceso económico y las estructuras ecológicas, si representa un marco de referencia que condensa la toma de conciencia práctica y una ideología teórica fundada en el análisis de las formas de apropiación de los recursos, así como también una estrategia política orientada hacia el logro de " Un conjunto de acciones que buscan una mejor armonización entre la reproducción económica y la reproducción de la naturaleza en tanto objetos y medios del proceso productivo "(183). En pocas palabras, se trata de una estrategia alternativa que se opone a aquella otra que se apoya en el proceso de acumulación capitalista y maximización de la tasa de ganancia a corto plazo comprometiendo la continuidad del mismo proceso en el largo plazo.

(183) Leff. *Ecología y ... op. cit.* p. 105

II.3 LAS POLITICAS AMBIENTALES

En líneas generales, la consolidación de un pensamiento sobre el medio ambiente y el desarrollo que pone el acento en el costo que sobre el desarrollo tiene el manejo inadecuado e irracional de los recursos, ha originado que cada vez más en América Latina y el Caribe se prefiera introducir la dimensión ambiental en las políticas del desarrollo.

Una de las principales preocupaciones de estas políticas es la rectificación de las disparidades derivadas del estilo de desarrollo hasta ahora adoptado por las sociedades latinoamericanas. Es así como "por más de un decenio se ha venido delineando una percepción ambiental de los problemas del crecimiento económico, creando una conciencia sobre la necesidad de generar nuevos estilos de desarrollo fundados en políticas ambientales, para asegurar un desarrollo sostenido a largo plazo." (184)

Se entiende por política ambiental " el conjunto de acciones que se estiman necesarios, con base en ciertas previsiones para obtener una ordenación adecuada del ambiente ", es decir, " La política ambiental es . . . la respuesta que se da a la pregunta sobre ¿ el qué hacer ? para alcanzar dicha ordenación. Frente a una realidad que no permitiría que tal ordenación tuviera lugar espontáneamente. " (185)

La política ambiental adquirió relevancia desde que los gobiernos de la región comprendieron que para una ordenación adecuada del ambiente, era necesaria la intervención del Estado para contrarrestar las tendencias que estaban conduciendo al mundo a una catástrofe del sistema natural. Dentro de estas consideraciones se ha incorporado la idea del manejo

(184) *Ibid.* p. 115

(185) *RMGA. Estudio preliminar...* op. cit. p. 39

integral de los recursos naturales, partiendo de la base de que para el desarrollo de las economías latinoamericanas es necesario el control del Estado de las riquezas básicas en función de su explotación racional.

Es así como en la mayoría de los gobiernos de la región se han establecido instrumentos legales y administrativos que así lo demuestran, por lo que es raro encontrar políticas nacionales de desarrollo que no incluyan alguna consideración sobre la protección y el mejoramiento del ambiente.

De esta manera, en América Latina tuvo lugar una tendencia hacia la nacionalización de sus riquezas básicas y a la imposición por parte del Estado de restricciones en su manejo, como veremos en los siguientes subincisos.

Recientemente, el PNUMA declaró que en la actualidad se están estudiando en 14 países latinoamericanos nuevas políticas ambientales así como instrumentos para su ejecución, de acuerdo a las condiciones de cada país, pese a que la incorporación de los avances conceptuales y metodológicos de las ciencias ambientales es aún incipiente en los sistemas de decisión nacionales por lo que hasta ahora sus logros han sido muy escasos; no obstante, la falta de actividades concretas en la materia, sobretudo a raíz del agravamiento de la crisis económica y financiera en 1982, ha repercutido favorablemente para la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas de desarrollo.

Actualmente, persiste el reconocimiento de la necesidad de "hacer docencia de la comunidad sobre las cuestiones ambientales y convencer a los que formulan las políticas y toman decisiones de que es indispensable aún en medio de las enormes presiones que impone la crisis económica y financiera no dejar de lado las consideraciones ambientales y evitar que ella sea un justificante más para acelerar la sobreexplotación de los recursos naturales renovables..." (186)

(186) Ibid. p. 9

En esta sección se señalan las políticas ambientales nacionales diseñadas para enfrentar la problemática ambiental y los instrumentos empleados para su aplicación con especial énfasis en la legislación, planificación y administración ambientales.

II.3.1 Las Percepciones sobre la Problemática

A menudo suele afirmarse que los países industrializados y los países subdesarrollados perciben de diferente manera los problemas del medio ambiente. Ello se debe a las diversas interacciones entre las fuerzas y grupos sociales que existen al interior de cada país, a la situación en la que se encuentran y los canales a través de los cuales perciben los problemas, resultado de las diversas posiciones políticas, perspectivas teóricas y prioridades prácticas.

Si bien es cierto que la conservación del medio ambiente descansa sobre un consenso que no cabe discutir, el consenso político que rodea a las acciones en esta materia son resultado de una coalición de intereses muy poderosos, en muchos casos apoyados por aquellos grupos sociales que controlan y poseen la tierra y los recursos naturales.

A este consenso se debe el que en los países industrializados la preocupación sobre el ambiente se haya orientado al tratamiento de los problemas de contaminación mediante el control de desechos industriales que afectan los ecosistemas terrestres y marinos, así como, la calidad de vida de su población. En cambio por su condición subdesarrollada, en los países latinoamericanos se perciben de otra manera los problemas y los obstáculos que se oponen a una formulación coherente de las políticas ambientales, por lo que se ha hecho necesario a una perspectiva más amplia de los aspectos ambientales dentro del proceso de desarrollo, donde " Más allá de los problemas relativos al control de la contaminación, el ambiente aparece como un sistema de recursos, como

un potencial productivo para una estrategia alternativa de desarrollo " . (197) Por lo tanto también, la percepción de cuáles son los canales a través de los cuales se puede responder a estos problemas es diferente en el caso de cada problema concreto de acuerdo a los diversos actores sociales que intervienen. Al respecto, Marshall Wolf identifica las principales formas de percibir los problemas ambientales conforme a los siguientes actores sociales:

1.- El Estado o Gobierno es el "árbitro final de la política del medio ambiente " (198), quién tiene bajo su responsabilidad la solución de los problemas ambientales y a quién los demás estratos de la sociedad, al ver afectados sus intereses, exigen que ofrezca soluciones a estos problemas de los que incluso no existe un consenso nacional. Esto ha llevado a situaciones en que el Estado ve sobrepasar su capacidad, viéndose obligado a dar soluciones marginales tan solo para evitar que el problema alcance mayores proporciones. Dentro de él existen burocracias y facciones legislativas aliadas a fuerzas sociales, que pugnan por sus propias percepciones y políticas. Una de las principales consecuencias de esta actitud es que cada vez se hace más obvia la disociación entre las estrategias del desarrollo que llevan a cabo los gobiernos, incluso con el apoyo de organismos internacionales, y las tendencias reales de las políticas públicas y del estilo de desarrollo predominante; es decir, entre los objetivos de un desarrollo autónomo y equitativo y los objetivos de la transnacionalización así como de las sociedades de consumo.

2.- Las fuerzas económicamente dominantes perciben los problemas ambientales como obstáculos o peligros; particularmente en el caso de las empresas transnacionales, por las adaptaciones que se ven obligadas

(197) Wolf, Ecología y ... op. cit. p. 116

(198) Véase Marshall Wolfe, "Perspectiva del medio ambiente en la palestra política ", Estudios de desarrollo y medio ambiente en América latina, El Trimestre Económico p. 323

a realizar, y cuya táctica es negar la existencia de esos problemas, y manteniéndose ajenas a reglamentaciones que restringen sus actividades o también trasladando los costos de una solución inevitable al Estado o al resto de la sociedad.

3.- Los intelectuales, científicos y ciudadanos concientes quizás entre sí perciben los problemas en forma muy diferente según su campo de estudio o trabajo, pero que en general se inclinan hacia soluciones amplias, racionales y de largo plazo.

4.- Los grupos poblacionales afectados por el deterioro de su calidad de vida, de su poder adquisitivo y del medio ambiente, quienes carecen de un marco adecuado para externar su percepción de los problemas. Los medios de comunicación han empezado a ser un medio para comunicar las inquietudes de estos grupos, pero su conciencia de los problemas ambientales se encuentran aún lejos de alcanzar la intensidad y combatividad organizada que ya han logrado estos mismos grupos en los países industrializados.

La percepción de los problemas del medio ambiente por estas fuerzas sociales, que han originado incluso conflictos de intereses, ha llevado a la formulación de políticas ambientales que responden a enfoques parciales de la realidad, aún a pesar de que existe un consenso general en la región para considerar el medio ambiente dentro de un enfoque integral. Esta percepción ha conducido a la proliferación de reglamentaciones, principalmente de carácter vigilante, a un aumento de la intervención del gobierno en el funcionamiento de las industrias y en general de actividades cotidianas, así como a una discusión de la interpretación de las leyes y la asignación de fondos públicos.

La formulación de políticas ambientales integradas necesariamente deberá tomar en cuenta la percepción y valorización del medio ambiente de estos actores de lo contrario las propuestas que se hagan serán inaplicables.

Es por ello que "parece preferible que los conflictos de intereses en relación con la política del medio ambiente se planteen en forma abierta y se consideren legítimos. Si los grupos que actualmente carecen de poder o tienen otras preocupaciones no alcanzan a lograr una efectiva presencia en este aspecto, puede suponerse que los costos de las políticas de medio ambiente y de las de desarrollo en general recaerán sobre ellos mientras otros grupos obtienen los beneficios".(189)

En por ello, que la introducción de la dimensión ambiental en la política de desarrollo y el logro de un estilo de desarrollo diferente exige de tácticas flexibles que tomen en consideración la evolución de estas fuerzas sociales y políticas y de su conciencia de los problemas del medio ambiente, para ello es necesario evitar soluciones burocráticas centralizadas.

A este respecto, el PNUMA ha reconocido los esfuerzos de un pequeño grupo de países latinoamericanos por integrar las políticas de ordenación ambiental del territorio en la planificación global y regional de desarrollo. Cabe destacar, que pese a que son aún pequeños estos avances en la región, es evidente un cambio de actitudes en el seno de estas sociedades; las cuales pasaron de ser básicamente denunciante a principios de la década de 1970 pasaron a ser propositivas respecto a la concertación y coordinación de esfuerzos hacia el desarrollo de tecnologías apropiadas, acceso equitativo a los recursos, utilización de desechos, etc.

Simultáneamente, se ha generado una mayor conciencia de la prioridad que debe darse a los problemas ambientales con especial énfasis en la solución a problemas concretos como es el caso de la deforestación, la contaminación de aguas, la erosión y hacinamiento y marginación urbanas. No obstante, existe aún la incertidumbre con respecto a los efectos que la crisis ha tenido sobre estas preocupaciones, postergándolas para posibles "tiempos mejores", y sobre las débiles estructuras institucionales y las políticas ambientales.

(189) *Ibid.* p. 331

II.3.2 Las Políticas Ambientales y sus Instrumentos

Dentro de la dimensión ambiental del desarrollo, la política ambiental aparece según Jaime Hurtubia " como un instrumento refinado de ordenación y administración ambiental, que permitiría un control adecuado de los objetivos humanos para conseguir bienestar dentro del ámbito más amplio de los propósitos de la ecosfera ". (190)

Para ello, se distinguen dos tipos de políticas ambientales: aquellas cuya formulación considera los criterios de globalidad y transectorialidad derivados de una perspectiva holística del medio ambiente y el desarrollo (políticas ambientales propiamente dichas) y aquellas que no consideran estos criterios sino más bien se refieren a un determinado aspecto de relevancia ambiental o a una cierta actividad que puede generar efectos ambientales (políticas de relevancia ambiental). (191)

Se puede decir que generalmente en América Latina y el Caribe los criterios de globalidad en la toma de decisión sobre política ambiental de largo plazo son aún escasos, son más comunes las políticas de relevancia ambiental diseñadas para objetivos de corto y mediano plazo sobre ciertos aspectos del medio ambiente tales como la protección, conservación y/o rehabilitación de recursos naturales, la solución de problemas críticos como es el caso de la contaminación, desertificación y desastres naturales, incluso de provisión de servicios básicos, regulación de crecimiento urbano e industrial, desarrollo y conservación de fuentes de energía, etc.

A este grupo de políticas pertenecen también aquellas encaminadas hacia un mejor conocimiento del medio ambiente y de la gestión ambiental,

(190) Hurtubia. op. cit. p. 193

(191) RUMA. op. cit. p. 33

al mejoramiento de la legislación ambiental y de los sistemas de administración e información.

El mismo estudio de PNUMA a que hicimos referencia en el punto anterior, señala que de los 14 países de la región analizados en ninguno se muestra un nivel alto de eficacia de sus políticas ambientales sino que esto resulta por lo general bajo. Ello se debe principalmente a la " falta de decisión política " y en segundo término a la " falta de recursos financieros ". Primeramente, existe una notable apatía y falta de voluntad política en los órganos encargados de diseñar las políticas económicas y financieras, con base en enfoques concretos soluciones puedan aportar beneficios apreciables y directos al desarrollo económico y social de los países. A esta situación se agrega también la falta de recursos humanos y técnicos apropiados, de un marco jurídico adecuado, la información y directrices suficientemente claras, así como, la escasa participación de la población. (192)

Particularmente en relación con los sistemas de gestión e instrumentos de control se aprecia una notable descoordinación, destacando los casos en que prevalecen los conflictos institucionales y la falta de un sistema de gestión apropiado. La centralización y sectorialización de las políticas ambientales es también, según PNUMA, una de las causas menores de la ineficacia de las políticas ambientales.

A continuación veremos en América Latina y el Caribe las políticas ambientales se han apoyado en tres instrumentos principales: la legislación ambiental, la planificación y sistemas administrativos especializados en la gestión ambiental.

(192) Véase. Ibid. p. 41

II.3.2.1 La Legislación Ambiental

Uno de los instrumentos más importantes de las políticas ambientales llevadas a cabo en América Latina y el Caribe es la legislación, entendida como " el principio ordenador fundamental de la acción del Estado y, como tal, a través de ella se expresan por lo menos las principales políticas del propio Estado ". (193) Dicho instrumento se constituye por el propio sistema jurídico del Estado, el cual mediante el establecimiento de normas se encarga entre otras cosas, de formular lo que debe hacerse para la ordenación espacial del ambiente, quedando así obligado el propio Estado.

No obstante la importancia " a la legislación le está reservada sólo la función de velar por la permanencia y validez de sus postulados más importantes " (194) , así como, permitir y promover el establecimiento de otros instrumentos como la planificación y un sistema administrativo ambiental.

La consolidación de una nueva visión mundial del medio ambiente a partir de la Conferencia de Estocolmo (1972), originó no solamente la creación de una legislación ambiental en muchos países, al influir en los poderes legislativos de los países latinoamericanos y caribeños para la elaboración de un número significativo de leyes ambientales, que han sido aprobados y puestas en vigor.

La importancia de la legislación como instrumento de las políticas ambientales parte de la incorporación que se haga del manejo integral de los recursos. Esta idea tiene su origen en el derecho natural de las antiguas civilizaciones donde se establecía que las cosas comunes (en este caso los recursos naturales) no eran susceptibles de apropiación.

(193) Ibid. p. 42

(194) Ibid. p. 43

Esta misma idea prevaleció en el derecho romano; ya que a pesar de que se reconocía el derecho de propiedad sobre los recursos naturales como derecho fundamental del hombre, éste debía cumplir con su función social.

Es el derecho capitalista el que modifica ésta concepción pues "transformó la función social que estaba en la base de la determinación del carácter 'común' de las cosas en un fenómeno natural y, por ende, en un fenómeno susceptible de ser modificado por los avances tecnológicos".

(195) En este marco, al igual que en Europa y Norteamérica, el manejo de recursos naturales en América Latina fue en función de la propiedad privada de los mismos como derecho absoluto (196), de cuyos beneficios disponía su propietario, así también, se reconocía la igualdad de este derecho entre nacionales y extranjeros, favoreciendo la existencia de enclaves extranjeros.

Es en el presente siglo que el sistema jurídico comenzó a ser modificado. Por un lado, se le dió a la propiedad una función social como parte de las medidas que se implementaron a raíz del cambio hacia un sistema capitalista de Estado. Por el otro, se buscó reivindicar para el dominio público la apropiación, mediante la expropiación y nacionalización, de los recursos así como de los excedentes generados de su explotación.

La idea del manejo integral de los recursos es nuevamente retomada por los sistemas jurídicos latinoamericanos a raíz de la crisis ambiental y la preocupación del desarrollo, ambos como procesos que requieren de cambios estructurales y cuyo principal protagonista debe ser el Estado.

(195) Brañas p. 86

(196) Los códigos civiles latinoamericanos del siglo pasado asientan que la propiedad privada era un derecho absoluto, cuyos propietarios disponían de ella a su entera voluntad. Un ejemplo en la incorporación en estos de la concepción "civilista" de la propiedad que "proporcionaron la explotación de los recursos naturales de acuerdo a la lógica productiva de los propietarios privados, que en América Latina a su vez estuvo siempre determinada por las necesidades de las economías centrales".
Ibid. p. 377

Hasta ahora, esta idea no ha encontrado aún vigencia formal y real en dichos sistemas, no obstante el uso racional de los recursos naturales ha comenzado a ocupar un lugar importante.

En efecto, a partir de la década de los setenta se han establecido normas sobre la conservación del medio ambiente, no sólo como una función del Estado, sino también como un derecho y un deber de los propios ciudadanos. De esta manera, la gestión racional de los recursos por el Estado constituye actualmente uno de los principios fundamentales de las políticas de desarrollo de estos países, y más específicamente de la legislación ambiental. Es el caso de las constituciones políticas de los países de la región.

Al respecto, destaca México y su constitución política de 1917, cuyo artículo 27 establece el marco propicio para el manejo integrado de los recursos; este ejemplo se repite en las Constituciones de Chile de 1925, de Perú de 1933, de Venezuela de 1961 (artículos 99 y 106), de Guatemala de 1965 (artículos 69, 134 y 135) y de Bolivia de 1967 (artículos 7 y 133). Más recientemente, y en materia de conservación y protección del ambiente, las constituciones de Panamá de 1972 (artículos 44 y 110), de Cuba de 1976 (artículo 14) de Perú de 1979 (artículos 119 y 123) y de Chile de 1980 (artículo 19). (197)

Para Raúl Brañas las modernas constituciones latinoamericanas permiten que el Estado asuma la dirección en el manejo integral de los recursos: "las nuevas constituciones imponen al Estado el deber de procurar una gestión racional de los recursos naturales, deber que el Estado absoverá respecto de los recursos naturales que se encuentra dentro del ámbito del dominio público por medio de una administración adecuada y, respecto de aquellas que se encuentran dentro del ámbito del dominio privado a través de la imposición de las modalidades,

(197) Véase PNUMA/UNEP/CE. Legislación Ambiental en América Latina y el Caribe. México, Servio de la República, 1987

limitaciones o restricciones que sean apropiadas ". (198)

La elaboración de normas (legislación secundaria) sobre la protección del medio ambiente se encuentra aún en sus inicios, mostrando en la mayoría de los casos un carácter sectorial al dispersarse en ministerios. No obstante, a partir de esta década se han obtenido avances importantes en relación con la promulgación de leyes basadas en una visión integral de los diversos componentes ambientales. Es el caso del Código Nacional de los Recursos Naturales de Colombia (1974), la Ley Orgánica del Ambiente de Venezuela (1976), la Ley de Protección al Ambiente de México (1982), y la Ley No. 6.938 sobre la Política Nacional del Medio Ambiente del Brasil (1981). (199)

Asimismo, se han creado ordenamientos que establecen un sistema de gestión estatal del ambiente como son el Sistema Nacional del Medio Ambiente de Brasil, el Sistema Nacional de Protección y Mejoramiento del Ambiente de Costa Rica y el Sistema Nacional de Protección del Medio Ambiente y del uso Racional de los Recursos Naturales de Cuba. (200)

Con todo y lo anterior, lo cierto es que hoy día se adolece de normas con la suficiente eficacia jurídica para que pueda operar efectivamente un sistema de manejo integrado de los recursos, por lo que persiste la tarea de continuar con el estudio para la formulación de leyes generales sobre el medio ambiente realmente eficientes y eficaces.

Dentro de este contexto Ruben D. Utría sostiene que " En general las bases y las características de un modelo normativo para la preservación y defensa del ambiente depende directamente de la actitud y la capacidad de las fuerzas sociales en el poder, el grado de consenso interno, el poder de negociación externa, las condiciones culturales, y otros factores políticos y sociales de cada país y sus correspon-

(198) Brafes, op. cit. p. 386

(199) Véase FINMA/ORGALC. Legislación ... op. cit.

(200) Brafes, op. cit. p. 388

dientes y conjuntos históricos " (91). Para ello, dicho autor sugiere que el marco normativo que se crea gire en torno a los criterios siguientes:

- 1) El aprovechamiento de los recursos naturales, respetando ético y científicamente, la dinámica y los ciclos vitales de la naturaleza.
- 2) Los objetivos sociales del desarrollo deben ser compatibles con la dinámica, las potencialidades y limitaciones de la naturaleza.
- 3) Bajo ningún objetivo social o económico se debería atacar irreparablemente contra la estabilidad del ambiente y la calidad de la vida.
- 4) La adecuada satisfacción de las necesidades básicas y aspiraciones sociales de la población.
- 5) Que "... el ambiente es también un servicio de bienestar social en cuanto de él dependen la posibilidad de respirar aire puro, consumir alimentos sin contaminación, habitar, trabajar, circular y recrearse en espacios y medios funcionales, dignos, de escala humana, de seguridad geológica y climática y en condiciones de higiene y salubridad física y emocional " (202).
- 6) Respecto en el manejo adecuado y el uso racional de los recursos, así como, la compatibilización ecológica de los asentamientos humanos y sus actividades de sustentación.
- 7) "... las decisiones nacionales relativas a la preservación del ambiente y sus recursos, así como su planificación y ejecución tendrán que ser concebidas tanto en el contexto de la jurisdicción nacional como - en lo posible - en la internacional, otorgándose adecuada consideración a los efectos ambientales de origen transnacional" (203)

(201) Ruben D. Urbía. "La incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo: una posible guía metodológica". Revista de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico, p. 474

(202) *Ibid.* p. 475

(203) *Ibid.* p. 476

Por lo anterior la tarea que los sistemas jurídicos latinoamericanos tienen por delante es legislar de manera que permita al Estado ejercer su autoridad para limitar aquellas prácticas que resultan negativas ambientalmente, así como transformar los sistemas jurídicos y sus instituciones, con base en una estrategia de desarrollo a largo plazo.

II.3.2.2 La Planificación

Otro de los instrumentos importantes de la política ambiental es la planificación, entendida como " la formulación y programación del proceso de ajustes y transformaciones del sistema social y sus estilos de desarrollo que conduzcan a la preservación, la defensa y el mejoramiento del ambiente y sus recursos, así como de la estrategia para ponerlos en ejecución " (204), es decir, "... la planificación ambiental es la parte inseparable de la planificación del desarrollo relativa a la preservación y el manejo de los recursos ambientales, destinada a preservar la vida de las generaciones presentes (la subsistencia), a garantizar la de las generaciones futuras (supervivencia), a compartir y ordenar sus asentamientos y su hábitat (convivencia) y mejorar constantemente y dignificar la calidad de vida (progreso) ". (205)

En los países de América Latina y el Caribe, la planificación suele expresarse de manera diferente: por un lado, en los países donde se ha incorporado la dimensión ambiental, se han formulado planes nacionales o globales de desarrollo junto con programas y proyectos específicos sobre aspectos ambientales; y por el otro, que es la tendencia predominante en los países de la región, la elaboración de lineamientos y estrategias específicas para la protección del medio ambiente, en los que suelen tratarse cada problema como único, separando sus consecuencias de los aspectos sociales, culturales y económicos. (206)

(204) Ibid. p. 472

(205) Ibid

(206) Véase FEMSA. op. cit. p. 44

En el último caso, las reflexiones y razonamientos sobre planificación ambiental a menudo están influenciados por preceptos teóricos de las doctrinas neoclásicas, donde el impacto ambiental sobre los problemas económicos aparece como "Un problema técnico resoluble a partir de la evaluación de los costos y beneficios ecológicos mediante la construcción del daño, preservación y rehabilitación del medio ambiente, que frente a las funciones de producción permitieran establecer un balance óptimo entre la explotación y la preservación de los recursos naturales". (207)

No obstante, la problemática ambiental actual ha obligado a nuevas consideraciones teóricas y prácticas. Es decir, se plantea la necesidad de ir más allá de un posible equilibrio de la economía al incluir algunos factores ambientales. Los objetivos de la planificación ambiental se apoyan en "una nueva percepción de los recursos potenciales para el desarrollo social, fundado en la articulación de los procesos económicos, ecológicos, culturales y tecnológicos, y orientado hacia la construcción de una racionalidad productiva alternativa". (208) De esta manera, a las preocupaciones tradicionales de programación y distribución del gasto público y el equilibrio entre ingresos y egresos, concentración del ingreso, desequilibrio regional, productividad económica, etc., se agrega el establecimiento de mecanismos legales para prevenir y corregir los hábitos de consumo y controlar la disposición de desechos derivados de los procesos de industrialización.

La incorporación de la dimensión ambiental en la planificación dentro de una perspectiva multidisciplinaria, ha intentado ir más allá de la incorporación de variables ambientales en las prácticas tradicionales de la planificación. Es decir, su realización está sujeta a que las propias sociedades hagan suyos los principios y conocimientos sobre el medio ambiente como " ... un recurso estratégico para mejorar sus condiciones de subsistencia y su calidad de vida a través de su

(207) Montes y Ioff, op. cit. p. 35

(208) *Ibid.*

participación en la apropiación, manejo y control de sus recursos productivos ". (209) Dentro de esta perspectiva, la planificación se relaciona básicamente con los aspectos propios de la organización social y los estilos de desarrollo que afectan directamente las condiciones del medio ambiente, más que con el manejo sectorial de los recursos naturales.

En la práctica dicho proceso ha planteado una serie de interrogantes y dificultades que aún no se han resuelto. Una de ellas se refiere a la utilización de la evaluación del impacto ambiental como herramienta de la planificación. En ella se observa la exclusión de criterios ecológicos fundamentales en los proyectos de desarrollo que buscan un manejo integrado de recursos; asimismo, la extemporaneidad con las que son hechas estas evaluaciones impiden que sus resultados normen el proceso de toma de decisiones sobre las alternativas productivas posibles, sobre todo en el caso de aquellas evaluaciones que ni siquiera forman parte de una política de planificación ambiental.

En el marco de la actual crisis económica y financiera el principal imperativo es que los encargados de la planificación propongan "... soluciones concretas que eviten que el peso de los reajustes necesarios recaiga sobre los sectores más desprovistos de la población, y que se efectúen a costa de la sobreexplotación de los recursos y el deterioro ambiental... " (210), para lo cual se debe promover el examen crítico de los actuales modelos de planificación, que obedecen a las principales preocupaciones de los países desarrollados, y " la elaboración de otros que (reflejen) en forma más adecuada las características de los diversos países de la región, con sus particulares problemas ambientales ". (211)

Debe destacarse que en este proceso de planificación, cada país debe

(209) Leff, op. cit. p. 134

(210) Sarkel. "La interacción..." op. cit. p. 61

(211) Ibid. p. 61

considerar su grado de desarrollo, su disponibilidad de recursos, su capacidad científica y tecnológica, su dependencia externa, la influencia del contexto internacional sobre la estructura y funcionamiento de la sociedad y fundamentalmente su capacidad de acción política.

Por lo anterior, una de las preocupaciones principales de la planificación es que un país mantenga y aumente su patrimonio de recursos naturales, mediante el apoyo de aquellas actividades destinadas a conocer y evaluar sus recursos naturales, así como su vigilancia permanente y sistemática. Dentro de estas actividades destaca la reorientación de la actividad científica y tecnológica, así como, la consideración de los costos y riesgos ambientales en los esfuerzos por diversificar y aumentar las exportaciones.

Otra de las preocupaciones de la planificación debe ser la satisfacción de las necesidades básicas de la población, que requiere entre otras aliviar los problemas del desempleo y subempleo. " Pero para ello es imprescindible que el Estado no sea simplemente un aparato legitimizador y reproductor de las fuerzas del mercado, sino, por el contrario, una institución de reflejo adecuadamente los intereses de corto y largo plazo de los sectores mayoritarios de la población ". (212) Asimismo se requiere de una amplia participación de toda la población y de una descentralización en el ejercicio de la planificación.

Los resultados de una planificación en América Latina y el Caribe basada en la dimensión ambiental del desarrollo, es descrita por Marshall Wolfe, en los siguientes términos: " Como en los países centrales, las fuerzas dominantes se verán obligadas a una progresiva incorporación de concesiones y medidas paliativas—incluso de protección del medio ambiente—que resultan contrarias a la lógica del sistema. Los cambios cuantitativos pueden sumarse hasta producir mutaciones trascendentes del estilo de desarrollo; o bien las contradicciones pueden dar origen a cambios cualitativos súbitos, que incluso podrían alterar la orientación

(212) *Ibid.*, p. 64

'consumista' que actualmente hace tan difícil contemplar una sana política sobre medio ambiente ". (213)

Hasta ahora en el actual estilo de desarrollo de los países latinoamericanos, ha prevalecido la tendencia de que las fuerzas dominantes sean las que determinen la planificación de manera de fortalecer su dominio, por cual resulta de suma importancia " democratizar la estructura de poder- en lo económico, político e institucional- para que este nuevo estilo de desarrollo se apoye y cuente con las fuerzas propias de la sociedad que lo emprende ". (214)

II.3.2.3 Los Sistemas Administrativos

La legislación y la planificación no constituyen los únicos instrumentos de la política ambiental, los sistemas administrativos establecidos por los gobiernos para apoyar dicha política, han tenido también amplias atribuciones en materia ambiental en el marco de las leyes y planes establecidos por los países de América Latina y el Caribe.

De acuerdo a estudios realizados, el PNUMA distingue básicamente cuatro tipo de sistemas administrativos que son practicados en la región (v. cuadro 6) (215):

- 1) Las agencias especializadas en asuntos ambientales, que en la práctica han experimentado grandes dificultades debido a que tienden a sectorializar las cuestiones ambientales, comprometiendo

(213) Wolf. " Perspectivas del ... " op. cit. p. 336

(214) Alvaro García Hurtado y Eduardo García D'Acuña. " Las variables ambientales en la planificación del desarrollo ". Estilo de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico (vol. II). p. 440.

(215) PNUMA. op. cit. p.45

Cuadro 6

DISTRIBUCION DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE LOS ASUNTOS AMBIENTALES
(PUNTOS FOCALES TECNICOS DEL PNUMA) DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
EN LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Países	Administración pública						
	Organismos ambientales			Otros Organismos			
	M/Subs.	Sist/C	T	P	A/RN	S	
Aruba y Antigua	-	-	X	-	-	-	
Argentina	X	-	-	-	-	-	
Bahamas	-	-	-	-	-	X	
Barbados	-	-	X	-	-	-	
Belice	-	-	-	-	-	-	
Bolivia	-	-	-	X	-	-	
Brasil	X	-	-	-	-	-	
Colombia	-	-	-	-	X	-	
Costa Rica	-	X	-	-	-	-	
Cuba	-	X	-	-	-	-	
Chile	-	X	-	-	-	-	
Dominica	-	-	-	-	X	-	
Ecuador	-	-	-	X	-	-	
El Salvador	-	-	-	X	-	-	
Granada	-	-	-	-	-	X	
Guatemala	-	X	-	-	-	-	
Guyana	X	-	-	-	-	-	
Haití	-	-	-	X	-	-	
Honduras	-	-	-	X	-	-	
Jamaica	-	-	-	-	X	-	
México	X	X	-	-	-	-	
Nicaragua	-	-	-	-	X	-	
Panamá	-	X	-	-	-	-	
Paraguay	-	-	-	-	X	-	
Perú	-	-	-	X	-	-	
República Dominicana	-	-	-	-	X	-	
San Cristobal y Nieves	-	-	-	-	-	-	
Santa Lucía	-	-	-	-	-	X	
San Vicente y las Granadinas	-	-	-	X	-	-	
Suriname	-	-	-	-	-	-	
Trinidad y Tobago	-	-	-	X	-	-	
Uruguay	-	-	-	X	-	-	
Venezuela	X	-	-	-	-	-	

M/Subs. = Ministerio - Subsecretaría

Sist/C = Sistema o comisiones nacionales para el medio ambiente o de ecología.

T = Turismo.

P = Planificación.

A/RN = Agricultura y recursos naturales.

S = Salud.

FUENTE: PNUMA. Estudio Preliminar sobre los asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: enfoques, limitaciones y perspectivas al año 2000 y más allá. 1997. p.66

una gestión ambiental unificada y coherente de los problemas.
(216)

- 2) Los organismos sectoriales a los que se les han designado funciones en materia ambiental y que suelen ser altamente parciales, ya que permiten atender solamente asuntos muy particulares dentro de la compleja problemática ambiental.
- 3) Los organismos de planificación con funciones ambientales que ofrecen amplias posibilidades de integrar los principios de globalidad, interdependencia y sustentabilidad del medio ambiente dentro de los planes nacionales de desarrollo, tanto a corto como a largo plazo. No obstante, este tipo de sistema administrativo ha tendido hacia la formulación de políticas y orientaciones generales más que a la atención de aquellos requerimientos propios para su ejecución.
- 4) Los sistemas nacionales ambientales, aún se encuentran en etapa de formación pero sin embargo, presentan mayores posibilidades de hacer frente a los desafíos ambientales al incorporar la dimensión ambiental del desarrollo. Los requisitos para que este tipo de sistema administrativo funcione son: definir claramente el status y el papel de cada uno de sus componentes; integrar efectivamente a este sistema los organismos preexistentes; contar con un sistema de información ambiental, así como de recursos humanos, técnicos y financieros que garanticen un desempeño armónico de la gestión ambiental en todo el territorio nacional. (217)

Pese a que desde hace varios años la planificación global del desarrollo ha incorporado, como ya vimos, en sus objetivos generales la temática

(216) Como lo señala Héctor D. Utría, el PRAMA considera que "... la gestión ambiental es más que un complejo de técnicas elaboradas para aplicar tasas y planificar, y que se refiere a mucho más que a la gestión ambiental per se. Se está entendiendo en efecto, como una amplia concepción de aproximación para resolver los problemas de ambiente y desarrollo y como referida a todas las actividades del hombre que están situadas en el ambiente". Utría, op. cit. pag. 501

(217) Véase inciso II.3.2.1

ambiental, el peso que han ejercido en los planes y las principales políticas se considera muy bajo.

De esta manera, actualmente existe en la población de la región un sentimiento general de abandono por parte del aparato administrativo estatal respecto a los problemas ambientales, particularmente en cuanto al sector urbano se refiere.

La incorporación de los aspectos ambientales en los sistemas administrativos latinoamericanos ha tenido mejor oportunidad en los programas sectoriales y grandes desarrollos, facilitando la aplicación de medidas de control ambiental, pero que no han significado cambios mayores en los objetivos y estrategias de dichos proyectos.

La incorporación de la dimensión ambiental en el aparato administrativo exige de metodologías operativas que favorezcan este proceso, así como también de la participación activa de la población en la gestión ambiental, así como proceder a la descentralización de los organismos responsables de dicha gestión. De tal suerte que sin cambios cualitativos de los procedimientos administrativos ambientales preexistentes resulta imposible evitar la creación y consolidación de un aparato burocrático sofocante que a la larga solo acrecentará la distancia entre la sociedad y el gobierno.

Un esfuerzo de este tipo fue iniciado en la ciudad de Sao Paulo, Brasil en el período de 1975-1979, al crearse sistemas de cogestión entre la sociedad civil y el gobierno tendientes a que las acciones de este último se abocaran a las prioridades de mayor demanda, evitando así los excesos tecnocráticos. (218)

(218) Véase Jorge Wilhelm. "Metropolización y Medio Ambiente". Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. El Trimestre Económico. (vol. 11) p. 32

III. LOS DESAFÍOS DE LA CRISIS Y EL MEDIO AMBIENTE

La conciencia que hasta ahora se ha alcanzado en América Latina y el Caribe en relación a los límites de crecimiento económico de los actuales estilos de desarrollo, plantea a los países de la región, la necesidad de buscar mayores elementos de negociación hacia el logro de una mejor forma de distribución de los beneficios del desarrollo. Es decir, esta conciencia ha permitido reconocer la necesidad de dar paso a una nueva estructura de ventajas comparativas y una nueva división internacional de trabajo en que las consideraciones ambientales ocupen un lugar importante, que induzca a una racionalización de los recursos y la atención de problemas ambientales prioritarios.

En el capítulo anterior vimos la forma en que los asuntos ambientales han empezado a ser considerados dentro de las cuestiones políticas, económicas y sociales de los países de la región, influyendo de manera determinante en la generación de una capacidad de respuesta para atender los desafíos que la actual crisis económica y financiera viene planteando a las actividades ambientales. Esta capacidad de respuesta se expresa básicamente en la formulación de las políticas ambientales, el establecimiento de estructuras institucionales y el desarrollo de la legislación ambiental, que a pesar de todo muestran un apreciable avance en las acciones impulsadas por los gobiernos, organismos no gubernamentales y los poderes legislativos de varios países.

Dada la naturaleza no coyuntural ni pasajera de la crisis, estos desafíos resultan complejos pero de gran trascendencia en la tarea de preparar un programa de acción para el mejoramiento y manejo racional del medio ambiente, aplicable para los próximos años en el contexto general de solución de la crisis.

Este programa de acción dependerá de la evaluación que se haga de los avances, retrocesos y limitaciones de la experiencia que se ha alcanzado hasta ahora en cuanto a los siguientes objetivos: la legitimización de la preocupación ambiental en los propios gobiernos y la población en general; el tratamiento de la crisis y las limitaciones del estilo de desarrollo mediante una política ambiental integralista basada en los principios de globalidad, sustentabilidad e interdependencia; la participación democrática de todos los agentes sociales en las actividades de mejoramiento y protección del ambiente; la estructuración de un sistema regional de cooperación en estos asuntos; y por último, la concertación de acciones hacia la atención de un pequeño número de problemas ambientales críticos.

III.1 LA RESPUESTA DE LA SOCIEDAD CIVIL

El hombre ha llegado a los límites extremos de la capacidad de recuperación de la naturaleza, principalmente como consecuencia de los efectos que han tenido la adopción de estilos de desarrollo inapropiados mediante la difusión y perfeccionamiento de la tecnología, los sistemas de explotación de los recursos naturales y el crecimiento de la población.

Es por esta razón que la solución de los problemas ambientales debe evolucionar desde adentro de cada sociedad en función de las características sociales, culturales y ecológicas de su propio medio, como también mediante la aplicación del "... conocimiento ecológico al proceso de desarrollo a través de una inteligente gestión ambiental y modificando los sistemas económico-sociales de explotación de la naturaleza; en suma, buscando -y luego poniendo en práctica- un estilo, o estilos de desarrollo verdaderamente distintos del estilo prevalente hoy".

(219)

(219) Vicente Cárdenas " Papel de la Educación en la Interacción entre Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente ". Estilos de desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Financiero Económico, (vol. II) p. 92

De esta manera, el fortalecimiento de la conciencia ambiental, se ha manifestado como ya vimos en el planteamiento de nuevos enfoques y tendencias del pensamiento sobre el medio ambiente y el desarrollo, así como, en la elaboración y aplicación de políticas ambientales. Si bien estas actividades han sido emprendidas tanto por los estudiosos del tema como por los responsables de la toma de decisiones y la formulación y ejecución de las políticas en el seno de los Estados y gobiernos, no debemos menoscabar el peso de las acciones que han sido emprendidas por los demás agentes que componen la sociedad civil, tanto en términos individuales como de las organizaciones civiles.

Estas acciones se han dirigido entre otros fines hacia la educación ambiental, principalmente a raíz de la Declaración de Tbilisi donde se hizo a un llamado a los estados miembros de las Naciones Unidas para incluirla dentro de las políticas de educación a fin de que "todos -planificadores, realizadores, campesinos o ciudadanos en general- asuman una conciencia ambiental por medio de una educación ambiental correcta" (20); así como articular las demandas sociales (satisfacción de las necesidades básicas y la elevación de la calidad de vida) y la participación popular en las gestiones ambientales para que progresivamente sectores cada vez más amplios de la sociedad se estén involucrando en la problemática ambiental.

Este llamado busca acabar con la visión antropocéntrica de la relación hombre-naturaleza (21) que ha prevalecido en los modelos educativos de los países capitalistas industrializados. Ello ha sucedido tanto con la educación que reciben los miembros de una sociedad en las diversas etapas de su vida (educación directa), como en la que se origina del contacto de todo individuo con su medio, y que abarca a los medios de comunicación de masas, en particular, la radio y la televisión (educación refleja).

(20) Informe de la Conferencia Intergubernamental sobre Educación Ambiental, UNESCO/Tbilisi, 1968, octubre de 1977.

(21) Se refiere a la idea de que " el hombre es el centro del universo y todo lo demás -el mundo subterráneo no tiene valor por sí mismo, sino que 'vale' en función de la utilidad que le produce al hombre ". Sánchez - op. cit. p. 189

En ambos casos, se ha producido en los países del Tercer Mundo una invasión cultural y una manipulación que busca mantener el estilo de desarrollo, al dirigir a los individuos a un cierto tipo de conducta social ligada al consumismo y la adopción de modelos de vida homogeneizados que no respetan las características ecológicas sociales y culturales locales y que inducen al despilfarro de recursos naturales. (222)

De esta manera , la población de América Latina y el Caribe está expuesta a los mensajes de radio, televisión y cine de los países capitalistas exportadores del estilo de desarrollo transnacional, principalmente los Estados Unidos, así como a un sistema educativo que intenta ser más eficiente para mantener el estilo de desarrollo vigente.

No obstante lo anterior, la crisis ambiental actual ha hecho necesario considerar una visión global de solidaridad con la naturaleza. Es por ello que para cumplir con el llamado de Tbilisi, se requiere de una actitud crítica radical basada en la concepción global de que " somos un trozo de naturaleza 'en' la naturaleza. Se trata de superar la posición del hombre sobre la naturaleza, de romper los esquemas idealistas, mediante el reconocimiento de la pertenencia del hombre 'a' la naturaleza". (223) Es decir, nuestra actitud debe basarse en un mejor conocimiento y una mayor armonía con la naturaleza, para que de manera racional eligamos las mejores opciones que conduzcan a un desarrollo económico basado en una gestión ambiental adecuada, que incluyan la participación popular.

III.1.1 La Consolidación de una Política Ambiental Integralista

El subdesarrollo de América Latina y el Caribe como sabemos es un fenómeno económico, social y político único, basado en un orden económico interna-

(222) Véase Paulo Freire ¿ Extensión o Comunicación ? la concentración en el Medio Rural. Siglo XXI Editores, 7a. edición, México 1978.

(223) Ibid. p. 599

cional injusto y desigual distribución de la riqueza tanto entre las diversas naciones como dentro de ellas. Superar dicho estado requiere de un enfoque integral: " No se trata, como plantean algunos, de reducir aisladamente los índices de fertilidad y las tasas de natalidad para detener o controlar el crecimiento demográfico. No se trata solamente tampoco, por ejemplo, de ejecutar políticas efectivas de conservación de recursos y protección del medio ambiente. Las soluciones no son sólo -ni principalmente- físicas, sino sociales. Se trata de influir sobre la calidad de vida, no sólo combatiendo las graves carencias en cada esfera, sino actuando sobre el conjunto en función del desarrollo de nuestra sociedades, que no es necesariamente sinónimo de crecimiento económico ". (224)

De acuerdo a la hipótesis que inspira este trabajo, la explotación de los recursos naturales y las presiones sobre la capacidad de absorción del sistema natural a que se ha llegado, han ejercido una influencia determinante para que se revisen los estilos de desarrollo prevalecientes y por lo tanto también, la forma que en el futuro tomarán las relaciones económicas entre los países desarrollados y los en desarrollo. Para que dicha revisión se efectúe se debe hacer partícipes a los distintos sectores de la sociedad, asignándoles un papel relevante en la ejecución de las acciones ambientales.

En las políticas ambientales que se formulen deberán basarse en un enfoque ambiental integralista, es decir, que los objetivos y metas de cualquier programa nacional deberán recoger las propuestas de los planes de desarrollo, asimismo, deberán dirigirse esencialmente hacia la generación de soluciones respecto a la presión sobre los recursos naturales y el medio ambiente que se originan en la crisis, mediante la racionalización en su explotación, así como la identificación y atención de aquellos problemas que son prioritarios.

(224) Fidel Castro, op. cit. p. 209

Para la consolidación de políticas ambientales integralistas, el PNUMA ha sugerido a los gobiernos latinoamericanos que efectúen acciones tales como (225):

- Reglamentar, supervisar y aplicar medidas específicas sobre aspectos esenciales de la problemática ecológica-ambiental;
- Concertar con todos los sectores de la administración pública y sectores sociales y privados sobre la problemática ambiental y otros aspectos específicos;
- Coordinar acciones con las distintas entidades nacionales mediante los instrumentos de políticas económica y social (programas, apoyos económicos, medidas de descentralización, celebración de conventos) ;
- Orientar el comportamiento de todos los sectores de la sociedad hacia objetivos ambientales.

III.1.1.1 La Racionalización de los Recursos

Tomando en consideración que " El subdesarrollo es el efecto de la pérdida neta del potencial productivo de una nación a través de un proceso de explotación que rompe los mecanismos de recuperación de las fuerzas productivas de una formación social y de regeneración de su recursos" (226), surge la necesidad de " generar conceptos e instrumentos de planificación, capaces de implementar nuevas prácticas productivas fundadas en un manejo integrado de los ecosistemas naturales". (227)

A continuación se abordan algunas de las características que debería tomar en cuenta un estilo de desarrollo compatible con la satisfacción

(225) Véase PNUMA, op. cit. p. 33

(226) Leff, Ecología y capital. op. cit. p. 44

(227) Ibid. p. 76

de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población y con la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente mediante su explotación racional.

En primer lugar, es necesario introducir ciertos principios de una gestión ecológica en la organización productiva y las formas de aprovechamiento del ecosistema que garanticen su capacidad de regeneración a largo plazo.

De esta manera, dada la experiencia adquirida por los países en desarrollo respecto a la inconveniencia de continuar centrando su estrategia en lograr la estabilización y mejoramiento de los precios de sus productos básicos de exportación, se sugiere prestar mayor atención a las oportunidades, que sean más favorables, para el logro de dicho objetivo, principalmente ante una posible escasez. Para ello, es necesario un nuevo tipo de relación entre consumidores y productores de recursos naturales renovables y no renovables en la que se revisen los actuales criterios de la política de precios, ya que de prevaler las actuales tendencias económicas y políticas, será difícil pensar en mejores perspectivas en el mercado internacional para los productos básicos de nuestros países.

Un ejemplo de lo anterior es el caso del petróleo, en donde la toma de conciencia por parte de los países exportadores de los límites en su explotación, ha servido para mostrar el costo creciente de agotamiento de los recursos naturales no renovables y por consiguiente la importancia de orientar las actividades científicas y tecnológicas hacia el aprovechamiento de los recursos renovables y el reciclaje de desechos y desperdicios, entre otros muchos aspectos.

Por otra parte, adquiere gran importancia el hecho de que en el aprovechamiento y racionalización de recursos naturales para la satisfacción de las necesidades humanas se considere el valor propio del recurso

y los beneficios que ofrece y no su valor comercial. Es el caso del enorme potencial de recursos alimenticios con que cuenta América Latina y el Caribe, como región tropical (en su mayoría) muchos de los cuales ya han sido investigados científicamente por sus cualidades para aliviar la creciente demanda de alimentos en los países subdesarrollados, donde destaca la importante aportación de los conocimientos de las civilizaciones precoloniales.

Asimismo, es necesario generar nuevas tecnologías, menos contaminantes y destructoras del potencial productivo de los ecosistemas naturales. Para ello debe diseñarse una nueva estrategia tecnológica que considere que el desarrollo no puede fundarse en la importación indiscriminada de patrones tecnológicos generados en el extranjero. La experiencia indica que hasta ahora las propias estructuras ecológicas, económicas y culturales de las sociedades subdesarrolladas han impedido que estas tecnologías redunden en un desarrollo racional. Al respecto, W.B Clapham señala que " la tecnología puede permitir que estos ecosistemas continúen siendo viables y productivos, pero solo a un costo considerable. Existen límites claros, dentro de los cuales la tecnología puede vencer la tendencia de los ecosistemas para volver a su equilibrio natural, y la inestabilidad e incertidumbre de la capacidad del sistema para producir bienes útiles al hombre aumenta considerablemente conforme se alcanzan esos límites ". (228)

De lo anterior se deduce que un estilo de desarrollo deberá en primer término, depender menos de las fuentes no renovables de energía (particularmente el petróleo) y más de fuentes renovables y menos contaminantes (energía solar); desarrollar tecnologías de uso intensivo de mano de obra que se adecuen a la conservación de los recursos naturales y que contribuyan al reciclaje o reaprovechamiento de los desechos y

(228) W.B. Clapham Jr., "Natural Ecosystems", Macmillan, Nueva York, 1973. Citado en Leff. op. cit. p. 77

desperdicios; tercero, administrar los recursos naturales en función de los conocimientos y tecnologías que consideren la base ecológica; cuarto, ejercer formas administrativas descentralizadas que apoyen en mayor medida a las comunidades locales; y por último, controlar la continua expansión de las metrópolis, así como, los patrones de comercialización y consumo propios del estilo transnacional.

Paralelamente a estas características que se sugieren, resulta de vital importancia para una administración racional de los recursos por los países de la región y en general del mundo subdesarrollado que la comunidad internacional acepte la soberanía de estos países sobre sus recursos y preste más atención al financiamiento y desarrollo de actividades encaminadas a la producción y transformación interna de esos recursos, en función de la satisfacción de las necesidades de la población y la estabilidad de los mercados de los productos básicos.

"Ello supone, sobre todo, el fortalecimiento de la capacidad negociadora de los países en desarrollo, la cual debe basarse en la diversificación de sus fuentes de financiamiento, en la búsqueda de nuevas formas de asociación con el capital extranjero, de su progresivo control sobre los canales de comercialización de sus productos y de un creciente conocimiento técnico y geológico. Por lo demás, solo aquel incremento de su capacidad negociadora les permitirá obtener un equilibrio adecuado entre su interés en desarrollar los recursos naturales de que disponen y la necesidad de proseguir una política de conservación que atienda a las necesidades del desarrollo del país a largo plazo, prestando debida consideración a las exigencias ecológicas". (22)

III.1.1.2 La Atención de los Problemas Prioritarios

Una cuestión clave en la gestión ambiental y que a menudo es descuidada por los sistemas de administración pública de América Latina y el Caribe,

(22) Revuel y Toralón, op. cit. p. 310

es la identificación, atención, control y solución de los problemas ambientales prioritarios que más afectan a la población. (ver cuadro 7)

Hemos visto que en la presente década, los esfuerzos en favor de una gestión ambiental se ha enfocado básicamente al establecimiento de las grandes líneas de estructura institucional y política, mediante la conceptualización, la legislación, la planificación y el establecimiento de órganos institucionales abocados a actividades ambientales, así como, de programas de concientización y difusión por el Estado y la sociedad en general.

Estos esfuerzos, sin embargo, no han dado resultados concretos en la solución de los problemas ambientales, lo que ha contribuido a la falta de credibilidad hacia los beneficios que podrían obtenerse de la aplicación de políticas ambientales al desarrollo.

Si bien en el pasado reciente los problemas ambientales eran a menudo presentados como un listado amplio de temas muy específicos, a veces clasificados conforme a sus ámbitos: demográfico (crecimiento de la población, la alta densidad), de contaminación (desechos peligrosos, contaminación del aire y las aguas), de recursos naturales (deforestación, erosión, desertificación) y de asentamientos humanos (tenencia de la tierra, tecnologías, saneamiento); el reconocimiento de las interrelaciones medio ambiente y desarrollo, así como la necesidad de adoptar un enfoque global en el análisis de estos problemas, han conducido a superar las limitaciones de esos enfoques parciales.

En función de este reconocimiento, resulta de vital importancia enfocar estos problemas con base en la consideración de que cada problema es producto de una serie de procesos complejos e interactuantes. Es por ello que para una correcta gestión ambiental, se requiere la aplicación del enfoque global en las actividades de planificación con miras a la

Cuadro 7

PRIORIDADES OTORGADAS A PROBLEMAS AMBIENTALES

Principales problemas ambientales	Países (*)														Prioridades		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	(a)	(b)	(c)
Contaminación del aire	8	1	7	10	1	3	14	11	9	6	4	6	7	5	2	3	5
Contaminación del agua	3	1	1	4	2	2	9	3	1	2	1	2	1	2	10	12	13
Contaminación del suelo	8	4	9	12	8	6	9	8	6	10	8	3	5	8	1	3	
Contaminación de plagas	14	12	9	8	6	6	9	12	9	10	9	9	3	8			
Congestión de tránsito	12	10	13	7	10	12	9	12	13	14	12	12	10	10			
Aumento de distancias	13	14	14	13	14	14	9	12	13	14	12	13	10	14			
Hacinamiento y marginalidad	8	4	3	1	4	5	4	4	4	10	2	13	4	1	3	4	11
Apropiación recursos no renovables	1	4	8	11	10	10	2	8	6	6	9	9	7	5	2	2	4
Erosión y pérdida de suelos	1	4	6	1	3	3	3	2	1	2	9	5	2	3	6	10	12
Deforestación	3	3	1	3	4	1	1	1	1	1	4	3	6	5	6	10	13
Extinción de flora	6	4	3	5	10	6	4	8	6	6	6	7	10	11	1	4	
Extinción de fauna	6	4	3	6	8	6	4	6	5	6	6	7	7	11	1	4	
Desertificación	11	10	9	14	6	10	4	7	12	4	14	14	13	13			2
Desaprovechamiento de recursos	3	12	9	8	10	12	4	4	9	4	3	9	13	4	2	6	
Otros												1			1		

- (a) Número de países que consideran a este problema entre las dos primeras prioridades
 (b) Número de países que consideran a este problema entre las tres primeras prioridades
 (c) Número de países que consideran a este problema entre las cinco primeras prioridades
 (*) Países:

- (1) Bolivia
- (2) Brasil
- (3) Colombia
- (4) Costa Rica
- (5) Chile
- (6) Ecuador
- (7) Haití
- (8) Honduras
- (9) Nicaragua
- (10) Paraguay
- (11) Perú
- (12) Trinidad y Tobago
- (13) Uruguay
- (14) Venezuela

FUENTE: PRUMA. Estudio preliminar sobre los asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: enfoques, tendencias al año 2000 y más allá. 1987.
 p. 37.

identificación investigación y búsqueda de soluciones a los problemas, para que las decisiones y medidas que adopten los encargados de promover el desarrollo y crecimiento económico así como las de los responsables de las cuestiones ambientales, se orienten hacia un curso de acción común.

A nivel nacional, esta tarea ha resultado difícil de emprender dada la diversidad cultural, social, política y económica de los países de la región, no obstante a grandes rasgos se han identificado como principales problemas:

- a) El desempleo y la calidad de vida en las grandes urbes;
- b) La expansión de la frontera agrícola y el desarrollo interior de la región;
- c) El manejo y la utilización de los recursos internacionales compartidos;
- d) La expansión de los procesos tecnológicos y sus relaciones con las fuentes de energía; y
- e) Aumento de los requerimientos alimentarios y sus relaciones con la potencialidad de los ecosistemas" (230)

Esta identificación de los problemas más significativos en el plano nacional por parte de cada país, aun queda por precisar, por lo que deberá ser una de los principales objetivos de las administraciones ambientales nacionales; ya que de no corregirse las tendencias del estilo de desarrollo predominante, estos problemas tendrán graves consecuencias hacia el año 2000.

Recientemente se ha reconocido también como uno de los problemas más graves la contaminación atmosférica de las grandes metrópolis latino-americanas, en donde la población ha reaccionado con desconfianza

(230) Véase RUA, op. cit. p. 59

e inseguridad respecto a las medidas que los gobiernos están llevando a cabo. De ahí la importancia de que las acciones gubernamentales se orienten al "control y solución de un pequeño número de problemas ambientales concretos ... lo más importante será mostrar resultados tangibles y medibles que sean apreciados a corto plazo". (231) De esta manera, será posible evitar el agravamiento de problemas ambientales concretos, y más aún de la inconformidad social.

En resumen, la adopción de un enfoque integral para la identificación y solución de los problemas ambientales más apremiantes, constituye el paso más importante hacia el logro de un desarrollo sostenido a largo plazo.

III.1.2 EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES

En la respuesta de la sociedad civil a la problemática ambiental, hasta ahora en América Latina y el Caribe no se ha constituido formalmente un movimiento "ambientalista" al nivel del existente en las sociedades industrializadas. Por el contrario este se ha reducido básicamente a la respuesta de académicos e investigadores, algunos de los cuales se han formado en el extranjero, así como de organizaciones no gubernamentales principalmente internacionales o cuyo financiamiento proviene del exterior.

En general se dice que "las raíces de la problemática ambiental durante el período 1966-1973 no profundizaron ni penetraron en los intereses del gran público, cuando menos en la misma medida de lo que estaba ocurriendo en los países industrializados". (232) No obstante lo anterior, es PRUBIA destaca que en los últimos cinco años en la región se ha propiciado la organización y el establecimiento de mecanismos de

(231) Ibid. p. 12

(232) Prubia, op. cit. p. 188

participación de la sociedad civil en los procesos de decisión que se refieren al medio ambiente (233).

Al respecto, si bien Marshall Moye sostiene que los movimientos defensores del medio ambiente " se preocupan más por convencer a los tecnoburócratas y planificadores nacionales, que de movilizar apoyo masivo " (234) paralelamente, se está llevando a cabo un proceso de identificación de los problemas ambientales que más están afectando al bienestar de la población, sobretudo en los países de rápida urbanización e industrialización (como México, Brasil y Venezuela) y del que se espera genere una mayor organización de la población con el objeto de influir en la legislación y asignación de recursos públicos.

A lo anterior contribuye de manera definitiva el proceso de democratización que actualmente se está observando en la región. En la última década hemos visto la transición de gobiernos autoritarios hacia sistemas de mayor participación ciudadana en los procesos políticos, sociales y económicos. Es el caso de Argentina donde actualmente existen 200 entidades ambientalistas no gubernamentales, algunas locales como la Asociación Meliense de Ecología, otras internacionales como Green Peace; en general, el movimiento ambientalista argentino se ha organizado formando consejos provinciales que a su vez integran un consejo federal. (235)

De esta manera, se imponen como principales desafíos a vencer por parte de los círculos ambientalistas de la región: buscar mejores vías y mecanismos de participación en las cuestiones ambientales, así como de acciones concretas tales como el estudio e investigación del medio ambiente y sus problemas; la concientización de la comunidad mediante acciones educativas; manifestarse contra aquellas actividades que puedan

(233) INUMA op. cit. p. 43

(234) Marshall. op. cit. p. 330

(235) INFOFALC, nov. 84, vol. 2, No. 12 p. 5

generar un problema mediante la denuncia, acciones judiciales, o de otras que ejerzan presión; y por último de propuestas concretas a los programas o planes nacionales ambientales y desarrollo económico que sean ecológicamente sostenibles a largo plazo y de acciones que influyan en la toma de decisiones en cuestiones ambientales.

Dentro de las organizaciones civiles que juegan un papel importante en el tratamiento de los problemas ambientales se encuentran: organizaciones laborales (sindicatos, confederaciones de trabajadores; etc.), organizaciones profesionales (colegios, institutos, etc.); organizaciones estudiantiles, vecinales (juntas de vecinos, etc.); organizaciones religiosas; y partidos políticos entre otras.

La cada vez mayor difusión, capacitación, educación e información que se observa respecto a los problemas ambientales, principalmente en las grandes metrópolis de América Latina permiten prever que en los próximos años, se efectuen acciones importantes y permanentes por parte de estas organizaciones civiles en favor de la protección ambiental.

III.2 EL SISTEMA DE COOPERACION REGIONAL: UNA RESPUESTA COMPARTIDA

Para lograr el objetivo fundamental de impulsar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en la región, como requisito básico para contribuir a elevar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, se requiere fortalecer la cooperación internacional particularmente, la colaboración entre los gobiernos de la región.

Si bien es importante la ordenación del ambiente al interior de cada nación, también lo es entre las propias naciones, pues abre la posibilidad para compartir las distintas experiencias obtenidas, intercambiar información y capacidades en la solución de los problemas.

Lo anterior se fundamenta en el hecho de que en la búsqueda de una plena armonía con su medio natural, el hombre ha debido no sólo aplicar sus conocimientos sino también buscar la articulación de sus acciones con las de los otros hombres, de ahí la importancia de las interrelaciones sociales, económicas, políticas y culturales en la problemática ambiental. Esto llevado a las relaciones entre naciones, implica la concentración de intereses y de esfuerzos para buscar soluciones conjuntas a problemas comunes.

Es así como la protección y el mejoramiento del medio ambiente humano constituyen metas imperativas que requieren perseguirse junto con las relativas a la paz y el desarrollo económico y social ya establecidas por la propia comunidad internacional.

Como lo mencionamos en el capítulo I, el gran interés de la comunidad internacional por los problemas ambientales se manifestó más firmemente en la Conferencia de Estocolmo en 1972. Los principios de cooperación ahí establecidos volvieron a ser confirmados una década después en la Sesión de Carácter Especial del Consejo de Administración del PRUMA celebrada en Nairobi, Kenya en 1982.

Bajo estos principios, se ha visto el desarrollo de acciones mancomunadas hacia la solución de los problemas ambientales comunes por los países de América Latina y el Caribe. Las inquietudes actuales de estos países y en general por los países en desarrollo no son las mismas que las de la década anterior, especialmente en cuanto a la Conferencia de Estocolmo.

En aquella ocasión, y aun antes, nuestros países temieron que la insistente preocupación por los asuntos ambientales desviara la atención tanto nacional como internacional de los problemas económicos y sociales, y más aún que ello significara el establecimiento de regulaciones, normas de producción y otras medidas de control que pudieran perjudicar el rumbo en el nuevo estilo de desarrollo que en ese entonces estaban adoptando y al que ya hemos hecho referencia. Esta preocupación se refería principalmente al futuro del comercio de los productos de estos países y a la cooperación externa que en ese momento se estaba recibiendo.

En este contexto, cabe señalar que en la Conferencia de Estocolmo se destacó la necesidad de impulsar intelectual y políticamente bajo un enfoque global las preocupaciones por el medio ambiente, no sólo incorporando los compromisos asumidos respecto al desarrollo y generando nuevas perspectivas en sus análisis, sino también reconociendo la interdependencia tanto del hombre con la naturaleza como de las relaciones políticas económicas y sociales, al interior de las naciones y entre ellas.

Al respecto, si bien en ese entonces América Latina coincidió en estos principios, insistió en que dada la diferencia de las preocupaciones ambientales de los países en desarrollo y los países industrializados eran necesarios enfoques distintos para la búsqueda de soluciones a estos problemas. Esta posición, que originó cierta reticencia en ese

entonces, se ha ido reforzando con el paso de los años; de suerte que el enfoque global de las preocupaciones ambientales ha sido reemplazado por un interés mayor por las cuestiones regionales, subregionales y nacionales como un medio más efectivo para encarar los problemas.

A partir de entonces, América latina y el Caribe no ha estado alejada de este proceso, lo que se demuestra en su participación como la única región en desarrollo que, previamente a la celebración de la Sesión de Caracter Especial del PNUMA antes señalada, se reunió para establecer una posición conjunta respecto a las políticas que deberían guiar los trabajos de dicho organismo para el decenio de 1983 - 1992 y que dió por resultado la adopción de las decisiones 10/2 y 10/3 " Presencia Regional" y " Programas Ambientales Regionales en América Latina y el Caribe ", respectivamente. Ambas decisiones significaron el inicio de un proceso de largo alcance para impulsar la cooperación intrarregional en el campo del medio ambiente.

De esta manera, se pueden distinguir dos etapas en el proceso de cooperación ambiental en América Latina y el Caribe: la que transcurre durante el decenio de 1972-1982, período en que se consolidan los aspectos administrativos y legales, se toman posiciones y se inician algunas actividades de protección y mejoramiento ambiental de acuerdo al Plan de Acción aprobado en Estocolmo; y posteriormente la que se ubica a partir de 1982 y de manera especial en la celebración de la Segunda Reunión Regional Intergubernamental de Buenos Aires en 1983, donde se diseña una Estrategia Regional de Cooperación en la que se definen los Programas Ambientales Regionales y subregionales de interés común.

Dicha estrategia, como veremos a continuación, marca las directrices que deben orientar la formulación y ejecución de dichos programas y que permitirán directamente multiplicar la potencialidad de los países involucrados, como reforzar los mecanismos intergubernamentales de cooperación existentes. Bajo este esquema se busca que cada país

reciba lo que le interesa y a su vez pueda aportar lo que otros países requieren, así como también lograr una "posición regional y fortalecer sustantivamente el autosostenimiento regional en asuntos tales como la educación y formación ambiental, manejo de ecosistemas, zonas protegidas, disposiciones institucionales y legales para la gestión ambiental; tecnologías apropiadas, energía, sistemas de información y muchos más ". (236)

Pese a que este proceso ha resultado demasiado lento debido en primer lugar a la falta de voluntad política, de recursos financieros, como también al lento camino que ha seguido el reconocimiento de la temática ambiental por parte de los mismos gobiernos y el resto de la sociedad; hoy día, se aprecia la consolidación de una conciencia en torno a la necesidad de unir esfuerzos en diversos campos y establecer esquemas más eficaces de cooperación para enfrentar los desafíos que se le presentan a la región en los ámbitos económicos, político, social y ambiental.

El enfoque regional en esta segunda etapa, ha inspirado de manera fundamental estos lineamientos, de suerte que los principios de cooperación han sido complementados con principios ambientales al demostrarse que bajo las condiciones socio-culturales y ecológicas propias de los países latinoamericanos y caribeños dicho enfoque resulta ser el más apropiado.

Este reconocimiento de conformar un sistema de cooperación regional en asuntos ambientales se expresa firmemente en la celebración de reuniones regionales intergubernamentales que a partir de 1982 se han celebrado periódicamente en México (1982), Buenos Aires (1983), Lima (1984) y Cancún (1985) y cuyos objetivos generales son ... " avanzar hacia una conceptualización general común en torno a las cuestiones

(236) PNMA/GEFALC. Cooperación Regional para Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. estrategia, programas y directrices. México 1983. 118 p.

ambientales más fundamentales ... catalizar los esfuerzos nacionales para darles una proyección regional y asegurar que tengan efectos multiplicadores ... establecer mecanismos cada vez más eficaces, a través de redes operativas de intercambio de experiencias e información en temas ambientales prioritarios entre los diferentes gobiernos". (237)

De esta manera, el cumplimiento de dichos objetivos contribuirán a la conformación de un sistema de cooperación regional que permitirá generar y fortalecer la capacidad de respuesta de los países latinoamericanos, suficiente para enfrentar los desafíos futuros.

III.2.1 Acciones en el Marco de la Cooperación Regional para la Protección del Medio Ambiente

El valioso aporte conceptual del Informe Founex (238) para situar en la debida perspectiva del desarrollo la preocupación del medio ambiente, sirvió para poder entender los asuntos ambientales en el contexto de América Latina y el Caribe al reconocerse que gran parte de los problemas ambientales de los países subdesarrollados como sabemos derivan de la pobreza existente al interior de ellos. Con ello se sentaron las bases para el tratamiento de la problemática ambiental bajo un nuevo enfoque.

Como resultado de estos planteamientos, en la Conferencia de Estocolmo se abordó una cuestión de importancia global para nuestra región: el papel creciente de las cuestiones ambientales en las relaciones económicas y políticas internacionales. Durante la Conferencia, la mayor parte de los países latinoamericanos expresaron su preocupación porque dada esta situación, se iniciaría la asignación de considerables recursos alterando la estructura del comercio mundial al afectar la

(237) FAO. Estudio Preliminar ... op. cit. p. 10

(238) Ver *Supra*

distribución internacional de la industria, y con ello, la competitividad entre los diversos grupos de países, los costos relativos de producción y las transferencias de tecnologías. Se insistió en que todos estos cambios fueran efectivamente positivos y beneficiosos para los países en desarrollo.

Cabe destacar que previamente a la celebración de la Conferencia de Estocolmo, los países de América Latina tuvieron oportunidad de externar sus principales preocupaciones en el Seminario Regional convocado por el propio Secretario de la Conferencia (lo mismo sucedió con las demás regiones) junto con las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas y la Oficina de Asuntos Económicos y Sociales en la Ciudad de México del 6 al 11 de septiembre de 1971. De este Seminario surgieron ideas que permitieron orientar la participación de la región dentro de la Conferencia.

En cuanto al contexto regional, en dicho Seminario se subrayó la esperanza en la adopción, por la Conferencia, de decisiones sobre cuestiones específicas que en conjunto atacaran los problemas ambientales pero que a su vez consideraran la importancia de las medidas que se adoptaran a nivel nacional y regional por reflejar las necesidades y prioridades de cada región. Como resultado, el informe del Seminario destacó que los problemas ambientales no eran nuevos, pero se reconoció que habían adquirido una nueva dimensión y se señaló de manera insistente la diferencia primordial en los problemas de cada región, especialmente entre países industrializados y países subdesarrollados y que obligaba a un enfoque diferente. Con ello se reconocía que los problemas ambientales de América Latina y el Caribe eran reflejo de su condición de región subdesarrollada y cuya importancia variaba con las características ecológicas y geográficas, así como el estado de desarrollo de cada país. (229)

(229) Véase: Informe del Seminario Regional Latinoamericano sobre los problemas del medio ambiente humano y el desarrollo, ST/ECLA/OIG.4/L.5/REV.1. 20 oct. 1971

Con base en lo anterior se reconoció la importancia de la formulación de políticas nacionales ambientales de acuerdo a la situación particular de cada país y en ejercicio de su soberanía. Asimismo, se insistió en que los asuntos de cooperación global internacional dependería en gran parte del tipo de cooperación regional que se llegara a establecer para alcanzar metas ambientales comunes.

Cabe destacar que para ese momento, la mayoría de los gobiernos de la región no contaban con una infraestructura institucional especializada en el tema, por lo que confiaron en las instituciones existentes la tarea de preparar los informes, lo que se reflejó en documentos incompletos, demasiado sectoriales y carentes de análisis profundos.

Los resultados de la Conferencia de Estocolmo, poco repararon en estos planteamientos. Los objetivos que daban prioridad a los ámbitos regional y subregional planteado en el Seminario, no fueron alcanzados; ello se debió en parte al interés de los países industrializados por llegar a acuerdos globales, así como, la falta de capacidad de las regiones en desarrollo por involucrarse más directamente en las decisiones adoptadas. Estos objetivos debieron esperar más tiempo, por lo pronto una de las once resoluciones aprobadas por la Asamblea General subrayaban la necesidad de promover programas nacionales y regionales. (23)

Podemos concluir que a partir de Estocolmo, en casi todos los países participantes, especialmente los de América Latina y el Caribe, se experimentó un cambio cualitativo importante en los asuntos ambientales. (24)

(23) Resolución 3000 (XXVII) Medidas para preservar y mejorar el medio ambiente.

(24) Pevio a la Conferencia de Estocolmo se promovió el establecimiento de instancias gubernamental para tratar los temas del medio ambiente, siendo México el primer país de América Latina en crear en enero de 1972 la Subsecretaría de Mejoramiento en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Así lo demuestran los esfuerzos desplegados por los diversos gobiernos, - una vez concluidos los trabajos de organización del PNUMA, para enfrentar problemas concretos.

Al respecto, en el contexto latinoamericano se comenzaron a establecer nuevas aproximaciones a los temas del desarrollo y el medio ambiente, mediante la investigación académica con miras a la identificación de los elementos sobre los que deberá basarse un nuevo proceso de desarrollo autosostenido que incluya las consideraciones ambientales. Este proceso se ha realizado básicamente mediante la convocatoria con cierta frecuencia de una serie de reuniones de expertos, como lo fue el Simposio sobre modelos de utilización de recursos, medio ambiente y estrategias de desarrollo en 1974, organizada por PNUMA-UNCTAD en Cocoyoc, México y que, como anteriormente lo señalamos, constituyó una importante contribución al tratamiento de las interrelaciones entre población, recursos, desarrollo y medio ambiente.

Pese a que las ideas planteadas en dicho Simposio fueron objeto de discusión en la III Estrategia Internacional para el Desarrollo, realizada a fines de la década de los setentas y en la formulación de un Nuevo Orden Económico Internacional, estas no condujeron a acciones concretas a nivel nacional en lo que a la elaboración y aplicación de las políticas ambientales se refiere, por el contrario quedaron al nivel de consideraciones conceptuales entre los mismos académicos.

Como uno de los primeros esfuerzos en materia de cooperación regional, PNUMA y CEPAL iniciaron un proyecto (1974-1976) para la elaboración mediante un enfoque integral de un inventario de los problemas ambientales de la región, con el objeto de orientar a los gobiernos a planificar adecuadamente y conocer oportunamente los efectos ambientales del proceso de desarrollo. Una de sus principales aportaciones fué destacar la existencia de un gran número de proyectos y programas ambientales cuya

ejecución en su mayoría era descoordinada. El proyecto tuvo como en los otros casos poca atención de parte de los gobiernos.

Con miras a fortalecer la actividad regional, el PNUMA llevó a cabo el establecimiento en 1975 de la Oficina para América Latina y el Caribe (ORPALC), con sede en la Ciudad de México y entre cuyas actividades destacan: proveer asistencia técnica a los gobiernos de la región, estrechar los vínculos de coordinación y cooperación con las agencias del sistema de las Naciones Unidas, como CEPAL y otros organismos regionales y subregionales y concientizar respecto a las cuestiones ambientales tanto a los gobiernos para formular políticas ambientales adecuadas, como al resto de la sociedad.

La asistencia técnica proporcionada por ORPALC tiene como propósito ayudar "a todos los países de la región a ordenar su propio medio ambiente de acuerdo con sus necesidades, aspiraciones y objetivos de desarrollo" (242), y se efectúa mediante la identificación de sus problemas ambientales y el establecimiento de prioridades y alternativas de solución en función del desarrollo socio-económico de cada país. De esta manera, se promueve la participación de los gobiernos en programas regionales y globales y la incorporación de las consideraciones ambientales en actividades tales como la planificación, el desarrollo urbano, manejo de los ecosistemas, saneamiento, etc.

Esta asistencia no incluye subvenciones financieras, ya que como se mencionó, el PNUMA fue creado básicamente con el propósito de movilizar de forma catalítica los recursos y no como organismo financiero. A partir de 1985, la ejecución de los programas se inicia mediante nuevas modalidades de financiamiento, que consisten principalmente en contribuciones en monedas nacionales, capacidad instalada y recursos catalíticos provenientes del PNUMA.

(242) PNUMA/ORPALC. *Cooperación* ... op. cit. p. 27

Dentro de esta responsabilidad, ORPALC se ocupa además de ayudar a los países de la región a capacitar personal técnico, promover su participación en reuniones y actividades internacionales relacionadas con el medio ambiente, así como proporcionar becas, coadyuvando a la concientización de la población, especialmente de los círculos gubernamentales encargados de la toma de decisiones en materia ambiental, junto con aquellas actividades emprendidas en relación a aspectos conceptuales.

Dentro de las acciones dirigidas para estrechar los vínculos de coordinación y cooperación con organismos del Sistema de las Naciones Unidas y otros de carácter regional, ORPALC siguiendo los esquemas utilizados por el PRUMA a nivel mundial, ha incorporado en ellos a organismos regionales y subregionales como elemento clave para el tratamiento coordinado de los asuntos ambientales. Se ha iniciado así una relación sólida a nivel regional con estos organismos para optimizar los recursos existentes básicamente hacia áreas tales como: sistemas de información y formación ambiental; medio ambiente y asistencia al desarrollo; fuentes no convencionales de energía y ordenación ambiental de cuencas hidrográficas. (243)

A continuación mencionaremos algunas de las acciones que el PRUMA ha emprendido a través de su oficina regional, especialmente aquellas realizadas a partir de 1976 en que se consideró como más realista resolver los problemas ambientales mediante un enfoque regional. (244)

Como ejemplos de actividades realizadas durante 1973-1982 en cooperación con los propios gobiernos, agencias de ONU y organismos regionales destacan aquellas relaciones con la investigación de los ecosistemas de la región. Es el caso del proyecto conjunto PRUMA/WAD relativo

(243) Estas áreas fueron identificadas inicialmente en 1979 en una reunión de consulta integral. Hasta 1983, se habían realizado 7 reuniones del mismo carácter.

(244) IV Consejo de Administración del PRUMA, Ginebra, marzo 1976 (RSTP/IA/76/4.)

al conocimiento de los ecosistemas de montaña de los Andes con objeto de difundir los datos existentes acerca del funcionamiento y la ordenación de los diversos ecosistemas que forman parte del sistema montañoso de los Andes, y en donde se han dejado sentir en forma particular las presiones que sobre estos ejerce la población. Este proyecto incluye el estudio de las principales subregiones localizadas en los Andes abarcando climas tropicales, subtropicales así como zonas áridas y semiáridas.

En lo referente a mares regionales existen programas de gran importancia para la región. Los dos primeros se refieren al Plan de Acción del Gran Caribe en el que participa tanto el PNUMA como CEPAL, y el Plan de Acción para el Pacífico Sudeste en donde el PNUMA coopera con la Comisión Permanente del Pacífico Sur (245), ambos aprobados en 1981. Ambos Planes de Acción constituyen una experiencia importante de cooperación regional y subregional, particularmente es el caso del Plan de Acción del Gran Caribe que comprende estados y territorios insulares y ribereños con costa en el mar Caribe o el Golfo de México como (Bahamas, Guyana, Suriname y Guyana Francesa) como también las aguas del Atlántico adyacentes a estos. Este plan cuenta con la estrecha colaboración de organismos especializados de la ONU y otros de carácter intergubernamental, internacional y regional; su objetivo es llevar a cabo acciones de carácter integral y transectorial de las áreas marinas y costeras tanto en lo que se refiere a la conservación de los recursos como la solución de problemas ambientales y que consiste en 8 proyectos de carácter subregional, la creación de un Fondo fiduciario regional para financiar el plan y otras medidas de carácter institucional.

Tanto la ejecución y coordinación Plan del Gran Caribe y del Pacífico Sudeste recaen en un organismo subregional, Unidad de Coordinación

(245) Dicha Comisión la integran Colombia, Chile, Ecuador, Perú y se ha invitado a Panamá

Regional y la Comisión Permanente del Pacífico Sur, respectivamente, que han demostrado que a través del involucramiento de estos organismos se pueden conseguir resultados más concretos.

En el aspecto conceptual, OHPALC ha llevado a cabo importantes proyectos de estudio sobre las interrelaciones desarrollo y medio ambiente, entre los que destaca el relativo a " Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina " en 1977, y cuyos resultados constituyen un aporte bibliográfico importante como lo es en el presente trabajo (236) ya que esclarece las interrelaciones del estilo de desarrollo dominante en América Latina y los problemas ambientales que de él se derivan.

En cuestión de formación ambiental, se han obtenido importantes avances como es el Proyecto Regional mediante el que se crea el Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales (CIFCA) en 1975, en colaboración con el gobierno de España, con el objeto de formar especialistas y concientizar a quienes toman las decisiones de fortalecer la cooperación regional. Para reforzar estas acciones en 1979 se creó la Red Regional de Formación Ambiental cuyo propósito es coordinar actividades de formación ambiental a alto nivel como son la promoción, capacitación, investigación e intercambio de información. Actualmente la Red se conforma por 31 países (20 de habla hispana) e incluye 109 instituciones en toda América Latina. (247)

En cuanto a la realización de actividades de cooperación interagencial sobre temas específicos de interés general para la región, destacan aquellos en que junto con PNUMA/URPALC han participado otros organismos como es el caso de los Sistemas de Información y Medio Ambiente con (EPIS/OPS) 1980; Capacitación Ambiental con UNESCO/ILPES 1980;

(236) Wásc. O. Sritel y H. Gligo. Estilos de desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. El Trimestre Económico Vol. I y II México, Fondo de Cultura Económica, 1980

(247) Wásc. Red de Formación Ambiental Boletín OHPALC, noviembre 1986, p.1

Medio Ambiente y Asistencia al Desarrollo con OEA e instituciones financieras bilaterales y multilaterales en 1980; fuentes no convencionales de energía con CEPAL/CLADE en 1980; y ordenamiento ambiental en cuencas hidrográficas con OEA/CIDIAT en 1982, entre otros. (248)

Por último, para fortalecer la presencia de dicho organismo en la región, la Reunión Regional Intergubernamental de América Latina y el Caribe, celebrada en México, marcó la concreción de los anhelos expresados antes de Estocolmo al fijar metas con miras a fortalecer la dimensión ambiental regional en los programas de cooperación del PNUMA. Estos esfuerzos concluyeron en la Reunión Regional de Buenos Aires en 1983 al definir una serie de temas para los programas regionales y subregionales de interés para los gobiernos entre los que destacan: la educación ambiental, la planificación del desarrollo y el medio ambiente, el desarrollo de la legislación ambiental, la protección del patrimonio cultural y natural, los sistemas de información para la gestión ambiental; y más concretamente de la ordenación de los ecosistemas agrícolas, el uso racional de los recursos de leña y carbón vegetal, los desastres naturales y la ordenación de los ecosistemas de montaña. (249)

(248) Dentro de este marco, sin contradecir las ideas expuestas, cabe destacar la activa participación de los gobiernos de América Latina y el Caribe en reuniones internacionales sobre aspectos que tienen que ver con el medio ambiente como son las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Población (Bucarest 1974, México 1982); Alimentación (Roma, 1975); Asentamientos Humanos (Nairobi, 1977); Educación Ambiental (Tbilisi, 1978); Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Buenos Aires, 1978); Clima (Ginebra, 1979); Reforma Agraria y Desarrollo Rural (Roma, 1979); Fuentes de Energía Nueva y Renovables (Nairobi, 1981); así como en las decisiones que eventualmente ha adoptado el PNUMA.

(249) Véase PNUMA/CEPAL, op. cit. p. 33

III.2.2 La Cooperación Regional en Material Ambiental y la Crisis Económica

En el devenir de la cooperación regional a que hemos hecho referencia, destaca de manera especial el hecho de que la situación mundial actual resulta ser muy distinta a la existente en 1972 cuando se llevó a cabo la Conferencia de Estocolmo y donde la comunidad internacional tenía confianza en la posibilidad de expansión del desarrollo económico como consecuencia de la prosperidad de los países industrializados.

En los años transcurridos en la década de los ochentas, esta confianza se ha ido perdiendo entre otras razones por el aumento de las tensiones entre los bloques hegemónicos este-oeste que se manifiesta principalmente en la intensificación de la carrera armamentista y los conflictos bélicos, que de manera especial se han dejado sentir en América Latina y el Caribe.

Como ya lo señalamos, a estas tensiones se agregan aquellas derivadas del estancamiento e incluso, retroceso del crecimiento económico y social de los países en desarrollo en cuyos frágiles sistemas económicos se han resentido los efectos de la recesión e inflación mundiales, poniendo en tela de juicio lo inadecuado del estilo de desarrollo adoptado y lo injusto del orden económico mundial, a este respecto destacan los cambios en el poder político y económico ocurrido en la década de los setentas, particularmente a raíz de la crisis energética y financiera y que determinaron aún más el estilo de desarrollo y las formas de gobierno prevalentes en la región.

Desde esta perspectiva parece claro entender el porqué las inquietudes manifestadas antes y durante Estocolmo no correspondieron a la verdadera magnitud de la problemática ambiental, así lo demuestra el reforzamiento del estilo capitalista transnacional que ha dejado de lado la definición de una política ambiental integral a nivel nacional. Por el contrario, el nuevo estilo de desarrollo vino a intensificar

la explotación en contra del medio ambiente mediante la homogenización de la tecnología y los patrones culturales y de consumo.

El alto nivel de inserción de las economías de la región al resto de la economía mundial, si bien tuvo algunos beneficios, también intensificó la vulnerabilidad de estas economías manifestado en la disminución del ritmo de crecimiento económico, que a su vez determinó la falta de recursos para actividades prioritarias del desarrollo económico y social, entre las cuales está el mejoramiento y la protección del medio ambiente.

La crisis del estilo de desarrollo tanto en los propios centros como en el resto de las economías plantea hoy día nuevos desafíos especialmente respecto a su vitalidad a largo plazo. Es por ello que las estrategias para combatir la crisis no pueden ser las mismas que se utilizaron en décadas pasadas.

Estos acontecimientos han determinado las relaciones de cooperación para el desarrollo y el medio ambiente. Como lo analizamos en el capítulo anterior, la crisis económica y financiera ha tenido efectos negativos sobre los esfuerzos que se estaban realizando al postergar la atención y dedicación de recursos hacia la solución de los problemas ambientales en la región.

La crisis actual es la más importante demostración de que hoy más que nunca es urgente insistir en la necesidad de proteger el ambiente. El imperativo de incorporar las consideraciones ambientales tanto en las políticas que se adopten para enfrentar la crisis, como también en aquellas dirigidas a asegurar el desarrollo autosostenido, plantea a la misma cooperación regional " el fortalecimiento de los mecanismos de la cooperación horizontal la cual presenta como una nueva concepción para utilizar mancomunadamente recursos y experiencia escasos. A esta cooperación debería de asignársele el papel fundamental de aunar voluntades

con un objetivo común, ya que para impulsarla y llevarla a cabo se requiere más voluntad, concertación y coordinación que recursos. "(250)

Como respuesta al tratamiento global dado a los asuntos ambientales en el decenio de 1980, podemos decir que se ha venido materializando con éxito una preocupación mayor por los asuntos de carácter subregional y regional que forma parte del interés dado por los países en desarrollo para cumplir un papel más activo en la formulación y ejecución de programas ambientales.

Es en este marco de cooperación horizontal a nivel regional que se espera alcanzar estilos optativos de desarrollo que permitan sólidas políticas de protección y mejoramiento ambiental, apoyando el esfuerzo nacional, y de esta manera, consolidar una sola posición regional en el tratamiento de los problemas globales.

III.3 LOS PRINCIPALES DESAFIOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

Dados los términos en que las relaciones entre los países industrializados y los países subdesarrollados han venido modificándose a lo largo de las dos últimas décadas principalmente en lo que al proceso de transnacionalización de la economía mundial se refiere y con ello a una mayor interdependencia, y considerando el destacado papel que juegan los asuntos ambientales en dichas relaciones, se plantean una serie de desafíos y cursos de acción para América Latina en los próximos años. Del consenso que en torno a ellos se obtenga dependerá el logro de un desarrollo ecológicamente equilibrado.

De esta manera, el mayor desafío que se presenta es "encontrar un equilibrio adecuado entre los costos que podría infligirles ese proceso -entre los cuales figuran los costos ambientales- y los beneficios que podrían obtener de una participación más amplia, activa y diversificada en el sistema". (251) La estrategia que se adopte dependerá, como ya lo señalamos, de las características políticas, sociales, económicas y culturales de cada país, como también de un mayor esfuerzo por luchar en favor de un sistema económico, político y social del mundo más justo, en concreto:

- acabar con el intercambio desigual de mercancías, principalmente de productos básicos;
- luchar contra la explotación inequitativa e irracional de los suelos mediante cambios profundos en la agricultura;
- lograr la integración de la industrialización al resto de la economía en función de los intereses nacionales, particularmente en lo que se refiere a la conservación y protección del medio ambiente;
- ejercer plena soberanía sobre nuestros recursos naturales a través de la aplicación de medidas de control de las actividades de las

(251) Sunkel y Torressini. "Los factores ambientales ..." op. cit. p. 314

empresas transnacionales como lo son la aplicación de ciertos patrones de consumo, inversión y tecnologías ajenas a las necesidades de nuestros países;

- buscar una solución definitiva a las necesidades energéticas de las naciones no exportadoras de petróleo, mediante el uso de fuentes no renovables;
- lograr el flujo de mayores recursos financieros, tecnológicos y humanos avocados a la carrera armamentista para apoyar soluciones a los problemas ambientales;
- elevar el nivel de vida de nuestras poblaciones propiciando cambios estructurales internos esenciales en el proceso de desarrollo, a través de una redistribución del ingreso, la redistribución equitativa de la tenencia de la tierra, la generación de empleos y el impulso a programas en materia de salud, vivienda y educación.

A estos desafíos, se plantean cursos de acción en materia ambiental entre los que destacan (252):

- a) El mejoramiento de la calidad de vida de la población sobre bases de equidad en la distribución de beneficios de los programas para combatir enfermedades, acabar con el analfabetismo, etc.
- b) La concentración de la gestión ambiental en un número reducido de factores tales como patrones de consumo, el desarrollo científico y tecnológico, así como formas de organización social y productiva.
- c) La descentralización local y regional de la gestión ambiental para el óptimo manejo y administración de los recursos.

(252) PNUMA. Estudio preliminar ... op. cit. p. 60

- d) La solución de los problemas característicos de la crisis gracias a las acciones ambientales, ya que estas pueden ser generadoras de empleo, lograr el máximo aprovechamiento de la infraestructura existente, reducir costos, elevar la productividad social y mejorar la calidad de vida de las poblaciones.
- e) La integración de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo, particularmente a nivel sectorial (agricultura, minería, industria, salud) y regional mediante sistemas ambientales de ordenación del territorio.
- f) El diseño y perfeccionamiento de métodos y sistemas que permitan un mejor conocimiento de la base de recursos ambientales y con ello un mejor aprovechamiento y movilización.

CONCLUSIONES

La panorámica presentada en las páginas anteriores ha tenido por objeto ilustrar la estrecha relación existente entre el medio ambiente y el desarrollo, en función de las consecuencias del deterioro ambiental según las diferentes formas y niveles de impactos ambientales ocurridos en los países de América Latina y el Caribe a partir de la forma que adoptó su desarrollo.

La ilusión de la existencia casi ilimitada de recursos naturales y la creación de una estructura económica y social basada en un patrón de producción, consumo y estilo de vida semejante al de los países industrializados, que tiene como principal protagonista a la empresa transnacional, sin duda ha demostrado a América Latina ser poco viable para alcanzar las verdaderas metas del desarrollo y bienestar de la población y el medio ambiente.

Uno de los principales síntomas de esta situación es la crisis del petróleo que ha mostrado la falsedad de las ventajas inmediatas de un recurso energético que ha sido malbaratado por largo tiempo. Asimismo, la gravedad que ha alcanzado el problema de los desechos y la contaminación en las principales ciudades de la región y los efectos que genera sobre la salud de la población y la calidad de vida en general, se traduce hoy día en enormes gastos que gobiernos y empresas deben enfrentar. Como consecuencia lógica se plantea la necesidad de comprender los procesos de transformación de los ecosistemas naturales a través de los efectos que genera la dinámica del capital en la explotación y apropiación de los recursos mediante un análisis interdisciplinario.

Las acciones emprendidas a nivel internacional tales como la elaboración y consolidación de los principios contenidos en el Informe Brundtland y en la Declaración de Estocolmo en los setentas y posteriormente las consideraciones ambientales incorporadas a la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo en los ochentas, abrieron a nuestra región la posibilidad de nuevos espacios teóricos avocados al análisis de la verdadera especificidad de las relaciones sociales del actual estilo de desarrollo sobre el uso de los recursos, así como para emprender acciones políticas dirigidas a efectuar transformaciones científicas, técnicas y sociales necesarias para un aprovechamiento racional e integrado de los recursos naturales, esencial para el logro de un desarrollo igualitario y sostenido.

De entonces a la fecha, se han venido replanteando hacia una perspectiva ambiental del desarrollo principios epistemológicos y teóricos que permitan bajo metodologías adecuadas el estudio y solución del problema ambiental. Consciente de la importancia de esta problemática, hoy día América Latina exige dar un nuevo enfoque a las interrelaciones entre desarrollo y medio ambiente que tome en cuenta las características de una población unida por un mismo patrón cultural, así como con un crecimiento económico similar en la mayoría de los países que la conforman.

De esta manera, el presente trabajo de tesis, reconoce como un avance positivo del pensamiento latinoamericano, la conceptualización del ambiente como un potencial productivo para un desarrollo alternativo a través de la implementación de una política de desarrollo fundada en el reconocimiento del carácter dinámico de las interrelaciones entre población, recursos, desarrollo y medio ambiente, en una dimensión nacional, subregional y regional.

A diferencia de épocas pasadas, hoy se afirma que la escasez de recursos no es resultado de la escasez natural como postulan las teorías clásicas y neoclásicas de economía política, sino por el contrario del mal uso y distribución de los recursos a través de los mecanismos de mercado producto de las relaciones socio-económicas existentes que suelen poner los recursos a disposición de quienes los pueden adquirir y no de quienes los necesitan.

Del panorama resultante, surge la posibilidad de pensar e instrumentar nuevos estilos de desarrollo que presenten alternativas para el cambio en los patrones productivos, en función del aprovechamiento racional de los recursos para la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población y el mejoramiento de su calidad de vida.

Por lo anterior, este debiera ser el propósito prioritario, pero lamentablemente como se ha demostrado, tanto en la esfera internacional y regional, ese orden de prioridad ha resultado ser uno de los problemas prácticos más serios que se presentan en la planificación de desarrollo. Resulta imposible lograr dicha alternativa de desarrollo si no se evalúan las limitaciones que imponen tanto las condiciones naturales como las culturales, tecnológicas y políticas sobre la ordenación del ambiente.

Cabe en consecuencia formular consideraciones al respecto. La primera de ellas es que dado el estrecho grado de vinculación que guarda el desarrollo de los países de la periferia al sistema transnacional, así como, la existencia de una profunda crisis económica que afecta a toda América Latina, se presenta como principal desafío, rechazar toda noción de integración indiscriminada de dicho sistema en favor de políticas selectivas de participación, de adopción no sólo de medidas paliativas inmediatas respecto a la crisis, sino también de un esfuerzo mayor por mejorar la base productiva de sus respectivas economías y la utilización adecuada de los recursos económicos y de las estrategias

para la protección y mejoramiento del medio ambiente como requisito para conseguir un desarrollo económico y socialmente sostenido.

La segunda consideración tiene que ver con el hecho, de que si bien es cierto, que existe una aceptación general de la importancia de las interrelaciones entre medio ambiente y desarrollo para el desenvolvimiento de las sociedades contemporáneas, que se refleja en la forma y grado en que los problemas ambientales y del desarrollo están siendo enfrentados prácticamente por todos los países; también es cierto que para el caso de los países subdesarrollados, la perspectiva ambiental del desarrollo se encuentra aún en las primeras etapas hacia la transformación de los preceptos teóricos existentes, la innovación de conocimientos adecuados, el diseño de un proceso educativo interdisciplinario y la promoción de la planificación integral del desarrollo.

En este sentido, se plantea como principal requisito diseminar el amplio caudal de ideas, conceptos y métodos vinculados a la conservación y mejoramiento del medio ambiente, especialmente en lo que a América Latina se refiere, para aquellos que en la esfera gubernamental se encargan de la formulación de políticas y toma de decisiones, así como a los profesionales, técnicos, personal académico, estudiantes y todos aquellos sectores cuya actividad tiene que ver con la problemática ambiental. Asimismo, se requiere fortalecer mediante la cooperación regional la acción mancomunada de los gobiernos de la región, organismos internacionales y la comunidad científica en favor de la causa de proteger y mejorar el medio ambiente humano en la región de América Latina y el Caribe.

Una última consideración, se refiere a la búsqueda de una relación equilibrada entre la sociedad y la naturaleza, es decir, entre el patrimonio cultural y el patrimonio natural; ya que proteger la naturaleza es proteger a la humanidad.

A este respecto cabe agregar la existencia de un panorama dramático descrito en palabras de Víctor Flores Olea: "Hasta como ahora había tenido el hombre la capacidad de dominar a la naturaleza y utilizar sus vastos recursos para los fines de la liberación. Sin embargo, el impresionante desarrollo científico de nuestros días no ha logrado colmar, en grandes regiones del planeta, las múltiples carencias acumuladas ni ofrece, todavía, respuestas satisfactorias a los ingentes problemas que conlleva el crecimiento demográfico y las consecuentes demandas de salud, vivienda, trabajo, alimentación y educación para las nuevas generaciones. Más aún, los adelantos de la técnica moderna, al servicio de propósitos hegemónicos, crean distintas formas de servidumbre; la mayor de ellas, el terror nuclear y el riesgo inminente de la extinción." (263)

Lo anterior tiene que ver con los obstáculos que se oponen a la protección del medio ambiente, como es el caso de la carrera armamentista, de ahí la necesidad de trabajar por la paz como requisito indispensable.

Estas consideraciones llevan implícita la idea de que aún estamos en tiempo de cambiar las condiciones actuales de vida, para lo cual el estudio sobre el desarrollo y el medio ambiente constituye un gran esfuerzo hacia el logro esos objetivos. En este contexto, Sergio Melnick reflexiona y nos dice: "La economía cuaternaria puede llegar a ser el paraíso o el infierno para el ser humano (Brockelshin 1977). El futuro, aunque imprevisible, es el resultado de las decisiones que se tomen ahora ... La estrategia de cambio no trata de centralizar las decisiones, sino mejorar los principios en los cuales éstas se basan. Es por ello que la educación quizá sea el arma más importante para el largo plazo". (264)

(263) Víctor Flores Olea. " México y el Multilateralismo " Instituto México Centro de Estudios Diplomáticos. México y la Paz. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1966, p. 51

(264) Melnick, op. cit. p. 245

B I B L I O G R A F I A

CABRERA ACEVEDO, Lucio. El Derecho de Protección al Ambiente.
Serie G, Estudios Doctrinales 59. México, UNAM, 1981.

CALDWELL, M., et. al. Socialismo y Medio Ambiente. Colección
Punto y Línea. Barcelona, España, Editorial Gustavo
Gill, 1976.

CASTRO, Fidel. La Crisis Económica y Social del Mundo.
Informe VII Cumbre de los países no alineados. México,
Siglo Veintiuno Editores, 1981.

CESARMAN, Fernando. Ecocidio: La Destrucción del Medio Ambiente.
Cuadernos Joaquín Mortiz. 2a ed. México, Editorial
Joaquín Mortiz, 1973.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El Desarrollo
de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones.
1a. Conferencia Extraordinaria de la CEPAL, México, enero 1987.

Declaración del Simposio sobre Modelos de Utilización de Recursos
Medio Ambiente y Estrategias de Desarrollo. PNUMA/UNCTAD.
Cocoyoc, México, 8 al 12 de octubre de 1974.

DOBBS, Maurice. Estudios sobre el Desarrollo del Capitalismo
15a. ed., México, Siglo Veintiuno Editores, 1982.

DOS SANTOS, Theotonio, Imperialismo y Dependencia. 2a. ed.
México, Ediciones Era, 1980.

.../

FREIRE, Paulo. ¿ Extensión o Comunicación ? La Concentración en el Medio Rural. 7a. ed., México, Siglo Veintiuno Editores, 1978.

FFRENCH DAVIS, Ricardo (compilador). Intercambio y Desarrollo. El Trimestre Económico. México, Fondo de Cultura Económica 1981.

GARCIA, Antonio. La estructura del atraso en América Latina. Hacia una Teoría Latinoamericana del Desarrollo. Buenos Aires, Argentina, El Ateneo Editorial, 1978

Informe de la Conferencia Intergubernamental sobre Educación Ambiental. UNESCO/PNUMA. Tbilisi, URSS, octubre 1977.

Informe del Seminario Regional Latinoamericano sobre los Problemas del Medio Ambiente Humano y el Desarrollo. México, Octubre 1971.

JAN OSMANČZYK, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

LEFF, Enrique. Ecología y Capital. Hacia una Perspectiva Ambiental del Desarrollo. México, UNAM, 1986.

LEFF, Enrique (Coordinador). Los Problemas del Conocimiento y la Perspectiva Ambiental del Desarrollo. México, Siglo Veintiuno Editores, 1986.

MENDEZ V. Sofía. La Crisis Internacional y la América Latina. El Trimestre Económico. México, Centro de Investigación y Docencia Económica y Fondo de Cultura Económica, 1984.

PIRLOFF, HARVEY S. La Calidad del Medio Ambiente Humano.
Colección de Urbanismo. España, OIKOS-TAU, 1973.

PLANO, JACK Y OLTON, ROY. Diccionario de Relaciones Internacio-
nales. México, LIMUSA, 1980.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y
la Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
Cooperación Regional para Asuntos Ambientales en América
Latina y el Caribe: estrategia, programas y directrices.
México, 1983.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Conclusiones y recomendaciones aprobados por la Conferencia
Interparlamentaria sobre el Medio Ambiente. Nairobi,
Kenya, 1984.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Estado del Medio Ambiente en 1976. Informe del Director
Ejecutivo. Consejo de Administración, Cuarto período
de Sesiones. Nairobi, Kenya, 1976.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Informe Anual 1981. Nairobi, Kenya, 1981.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Informe de la Reunión Interparlamentaria sobre el Medio
Ambiente. México, Febrero 1987.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales
Relativos al Medio Ambiente. Nairobi, Kenya, 1985.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Serie Derecho Ambiental, líneas y directrices. Nairobi, Kenya, 1986.

Programme des Nations Unies pour L'environnement. L'Etat de L'environnement en 1984. Nairobi, Kenya, 1984.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Versión resumida del documento: "Los Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe; estudio preliminar acerca de los enfoques, tendencias y perspectivas del año 2000 y más allá". México, PNUMA/ORPALC/CEPAL, 1987.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional. México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. La hora decisiva. México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1986.

Senado de la República y PNUMA/ORPALC. Legislación Ambiental en América Latina y el Caribe. México, 1987.

STAKMAN, et. al. Campañas contra el hambre. (Tr. Rafael Castillo). México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1969.

SUNKEL, Osvaldo y Cligo, Nicolás (compiladores). Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina. El Trimestre Económico. Tomo I y II México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

SUNKEL, Osvaldo y Sánchez, Vicente. Informe del Seminario Latinoamericano "Desarrollo y Medio Ambiente en el Contexto del Nuevo Orden Económico Internacional y las Negociaciones Norte-Sur." México, Colegio de México, 9 al 12 de Diciembre de 1981.

.../

VAOHL, YAREZ, Carlos. Deterioro ambiental, sus causas y efectos. Consejo Nacional para la Enseñanza de la Biología A. C. México, Compañía Editorial Continental, 1982.

VITALE, Luis. Hacia una historia del ambiente en América Latina. Nueva Sociedad. México, Editorial Nueva Imagen, 1983.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Reseña. Documentos relativos al Día Mundial del Medio Ambiente.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
Noticias del PNUMA. Marzo/Abril; Mayo/Junio; Julio/Agosto; Septiembre/Octubre de 1986.

INFORPALC. Boletín de la Oficina Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Noviembre 1986, vol. 2, no. 12.

CONTEXTOS. Publicación mensual de la Secretaría de Programación y Presupuesto. números 11, 15, 17, 32 33 y 35 (1983-1985).

Investigación Económica. Revista de la Facultad de Economía de la UNAM. Julio/Septiembre 1981. Núm. 157.

Gaceta UNAM. Publicación de la Universidad Nacional Autónoma de México. No. 2 Enero 25, 1988.