

DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL

LA CUMBRE DE JOHANNESBURGO (setiembre/octubre/02)

Principios, elementos salientes, caracteres, proyección en el Derecho Contemporáneo

por

Gaston Casaux()*

Sumario

1) Antecedentes. 2) La Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable. 3) El Plan de Implementación. 4) Evaluación nacional de dicho evento. 5) Conclusiones

1) ANTECEDENTES -FUNDAMENTO

Cuando abordamos la elaboración del presente trabajo científico, nos pareció oportuno considerar cuáles habían sido los pormenores, las etapas previas, los nexos y los desencuentros que previamente se dieron en el tiempo. Es indiscutible que en el Derecho en general y en el Derecho Ambiental en particular, los antecedentes pesan y hasta justifican o confirman lo que la lógica, el olfato o el sentido común anticipan. De lo contrario nunca arribaríamos a la centralidad del objeto.

Por ello, esta Cumbre de Sudáfrica culmina a nuestro entender toda una época e inaugura otra. Cierra una puerta de incertidumbres, bosquejos, aproximaciones como diría Vaz Ferreira, de baluceos en cuanto a que el conjunto de Estados que conviven en el planeta decidió confirmar la existencia de a) enormes problemas a resolver sin perder tiempo (sequías, inundaciones, desertificación, rampante urbanización, escasez de agua potable, desempleo en alto porcentaje en los países periféricos, dependencia financiera y dependencia decisoria, aniquilamiento de la masa boscosa, recursos naturales en franca disminución, en-

(*) Doctor en Derecho & Ciencias Sociales-Profesor de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho- Profesor de Legislación Ambiental de la Facultades de Ingeniería y Veterinaria- Profesor de PostGrado de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho- Miembro de la RETEMA (Red Temática de Medio Ambiente de la UDELAR) - Consultor de OPS/OMS-Consultor del Ministerio Inglés de Pesca & Medio Ambiente-

tre otros) y b) el advenimiento después de 1994 de un nuevo orden mundial, fuertemente impregnado de aristas económicas, priorizando lo fugaz y lo especulativo: la globalización o como mejor dicen los franceses la mondialisation.

Con ello, el ajedrez internacional mueve sus piezas no coordinada ni adecuadamente, sino a impulsos de estrategias de cúpula, las cuales las más de las veces como diría el Quijote, son desacertadas y hartamente injustas.

En el medio de tan especial situación, el Desarrollo Sustentable- a partir de ahora emplearemos la sigla DS-lucha sin desmayos no sólo por sobrevivir como concepto, como filosofía y como signo de vida, sino que busca desmontar un sistema pérfido de producción y consumo desenfrenado, excluyente y succionador de los recursos.

Es así que la trascendencia de las Cumbres, Convenciones o Reuniones Internacionales en la especialidad, son de un peso sobre todo moral y ético, pocas veces evaluado. Además los tiempos, las gentes, la economía y la dinámica son por fortuna, siempre diferentes.

No es lo mismo la Cumbre de **Estocolmo** en 1972 (no en balde el origen, génesis, e impulso del Derecho Ambiental-ecologismo, grupos verdes, etc-se ubica en la ex Liga Hanseática - Alemania, Holanda, Escandinavia toda- con sus virtudes de orden, limpieza, respeto tradicional de los Derechos Humanos, solidaridad, empeño por el trabajo, clima adverso) que la Reunión de **Río de Janeiro** de 1992 (esta vez en un país enorme sí, pero pobre en sus decisiones respecto a sus recursos, con desconocimiento y casi ignorancia del potencial propio como 7ª economía del orbe, con enormes extensiones y profundas desigualdades sociales, culturales, étnicas y laborales, aunque con una expectativa de vida, edades, y recursos humanos prácticamente desconocidos o subvaluados e inmerso en el ex Tercer mundo y en el ahora grupo periférico o expectante) o la Cumbre de **Johannesburgo** de 2002 (casualmente en el quinto continente en desarrollo y expectativas de vida como Africa, aunque cuna de la civilización, varias veces millonario en diamantes, minerales puros, hidrocarburos y riqueza animal infinita, pero con el desconocimiento hasta 1993 en el acuerdo Mandela/ De Klerk, de que la mayoría negra tenía sus derechos, sus obligaciones, pero esencialmente eran personas, no meros huesos ambulantes). Las tres cumbres, los 3 lugares no son un azar, creo que la propia Humanidad fue eligiendo sabiamente, descentralizando quizás, el lugar de decisiones, ampliando el abanico hacia otros horizontes, yendo desde el Desarrollo Humano del 72, pasando por el Ambiente y la Tierra en el 92 al Desarrollo Sostenible del 02. Dicho tránsito, con esbozos en Suecia, con la Agenda 21 y capítulos estructurados en Brasil, a un perfil más político, oteando los nuevos lineamientos mundiales (post-Doha, Monterrey) en Sudáfrica, con la diferencia que ahora tenemos menos tiempo que antes. Hace 30 años en el inicio podíamos darnos el lujo de deliberar, deleitarnos con las discusiones metafísicas. Hoy, luego de las sucesivas y encadenadas crisis del capitalismo- único sistema sobreviviente luego de 200 años de experiencias bien distanciadas- ni el hombre, ni los recursos cada vez más finitos, deben demorar las soluciones. Las generaciones del futuro, con medios mucho más sofisticados que las nuestras, pero seguramente con muchos millones más de habitantes y menos alimentos, no llegarán al desarrollo sustentable, que al menos algunos pretendemos como meta.

2) LA DECLARACION DE JOHANNESBURGO (Set/Oct/02)

Es ante todo una *Exposición de Motivos* y una *Conclusión* a la vez. Tenemos ante nosotros un documento de cinco páginas en el cual se condensan 37 principios con 6 ítems básicos.

I) En el numeral 1) se reafirma el **compromiso** con el Desarrollo Sustentable. Luego, en el numeral 2) se enumeran los requisitos para una sociedad futura diferente a la globalización (equilibrada, humana y en estrecho contacto con los derechos fundamentales del hombre). En el nal.3) todos los males del mundo contemporáneo (degradación ambiental, modelos de distribución injustos y pobreza) deben ser menguados para permitir el crecimiento de las generaciones futuras. A posteriori en el nal.4) se instaura un planteo emocional sobre el valor de las experiencias actuales y el desafío de un mañana diferente. Se asume una responsabilidad colectiva para apuntalar el DS (nivel económico, nivel social y nivel ambiental) en todas las comunidades.

Se inaugura el Plan de *Implementación* (nal.6) recordando que Africa (el 1er continente) es aún hoy el furgón de cola del desarrollo. Por el nal.7 se exige que el Plan de Implementación sea sencillo, real y viable tomando como meta la desburocratización y la erradicación del hambre.

II) En los numerales 8, 9 y 10 se formaliza un **balance** de las tres primeras Reuniones Históricas (Estocolmo (Cumbre del Medio Humano- 1972), Río de Janeiro (Cumbre de la Tierra- 1992) y Johannesburgo (Cumbre de Desarrollo Sustentable-2002). Como primera etapa se identificó la realidad del deterioro ambiental, en la segunda se acordó la protección ambiental a través de la herramienta de la Agenda 21. Ad interim, tanto en Monterrey como en Doha, el mundo encendió la luz amarilla de las deficiencias del financiamiento de los riesgos ambientales. En Johannesburgo se aunaron consensos, visiones comunes, ópticas semejantes y soluciones cercanas.

III) De los numerales 11 al 15 se enumeran los **desafíos presentes**.

Se denominan objetivos horizontales + la protección y administración del Ambiente + la modificación de los sistemas y modelos de consumo y producción.

Se deslindan en el análisis, algunos datos de la realidad como el exceso por un lado y el hambre por el otro; la diferencia Norte/Sur; la zanja entre opulencia y escasez. Todos como amenaza directa a la supervivencia en el planeta..

A la vez otros parámetros desnudan claramente la situación como que la diversidad biológica se desvirtúa, la desertificación aumenta, los recursos ictícolas (recurso hoy finito) se estancan, los insucesos climáticos (tornados, inundaciones, vientos formidables, fallas del suelo no constatadas previamente, volcanes en apariencia extinguidos) son noticia ante el impotente ciudadano, el presente y futuro del agua golpea sin pausas. A ello debemos agregar la profundización de la denominada mundialisation o generalización de la globalización en el orbe. Los beneficios de la misma no se avizoran, las protestas comienzan en los pequeños países endeudados, la imparcialidad en la distribución no se manifiesta y su asignación se demora. Por ende la democracia también está en tela de juicio y a veces tambalea ante los populismos ya casi archivados.

IV) De los numerales 16 al 30 se formulan los **compromisos inexcusables**. En efecto, serán de vital importancia para el día después, la utilización racional de la diversidad, la participación de la mujer, la eliminación de los males endémicos de nuestro tiempo- escasez de agua, sida, desnutrición, enfermedades trasmisibles y crónicas- y otros en los cuales la “creación humana” es innegable como ser la corrupción y el desorden administrativo, los distintos tráfico (de niños, de órganos, de armas, drogas, recursos fitogenéticos, secretos médicos), el notorio avasallamiento territorial o modernas guerras rápidas de ocupación con fines vidriosos (Afganistán, Irak, otros en el horizonte), los odios (racial, religioso, étnico, generacional), el escaso diálogo entre los Estados (fomentado por la integración regional), la asistencia financiera condicionada sin generar dependencia. Por lo tanto ciertos elementos deberán ser cuidadosamente valorados para su definitiva aceptación como ser la cooperación científica internacional con fines pacíficos, la inserción de las comunidades indígenas, el protagonismo de las naciones insulares y periféricas, la promoción de la transparencia y la ética, políticas estables y gobernabilidad como llave de la continuidad democrática, el reconocimiento del sector privado como motor del desarrollo serio, la eliminación de los monopolios.

V) De los numerales 31 a 33 se presentan los secretos del **multilateralismo** que se resumen en a) necesidad de organismos e instituciones democráticas b) fortalecimiento de la ONU c) control permanente por todos los Estados miembros.

VI) Finalmente, y como corolario, del nal.34 al 37 se exponen los **fundamentos filosóficos** y varias expresiones de deseos.

El DS es una etapa, una continuidad sin exclusiones (ni de personas físicas ni de Estados) * el Plan de Implementación es la herramienta reconocida y temporalmente apta para cumplir los objetivos * el salvataje del planeta corre por los andarieles de la utilización racional de los Recursos Naturales Renovables y la promoción del desarrollo humano en paz y con abundancia * se trata como era dable esperar de un compromiso, formal, solemne y de cara ala sucesión de la especie.

3) EL PLAN DE IMPLEMENTACION

Es un verdadero Código Ambiental el cual consta de diez capítulos y alrededor de setenta páginas profusamente desarrolladas. Obviamente que por una razón de espacio, nuestra intención será comentar brevemente sus aristas más salientes.

I) Introducción

Es un agudo comentario de principios, objetivos y compromisos previstos desde Río/92 a la fecha. Se adhiere al Principio de Responsabilidades Comunes pero diferenciadas (principio séptimo de 1992). Se promueven los tres componentes del DS o sea el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del ambiente. Se consideran objetivos genéricos la erradicación de la pobreza y la gestión de recursos naturales básicos. Los beneficios y los resultados de las Cumbres deben orientarse hacia la mujer, los niños y los grupos vulnera-

bles. Se debe propiciar la asociación (entre Gobierno/individuo y entre Gobierno/grupos) y la colaboración mutua. Las instituciones democráticas constituyen el basamento del DS instrumentándose a través del imperio de la ley, la lucha contra la corrupción, la búsqueda de la igualdad de géneros, las inversiones adecuadas, políticas racionales y satisfacción de las necesidades efectivas de la población. Un horizonte a intentar será la armonización de la mundialisation y la buena gobernabilidad de los asuntos públicos. El DS se logrará a través de la mejora de los Derechos Humanos (combatiendo los regímenes autocráticos de todo el espectro político, como diría Gros Espiell los DDHH son únicos, no hay dictaduras que se justifiquen o que no, todas son deleznable), el ejercicio pleno de las libertades, la seguridad ciudadana y el advenimiento de la paz.

II) Erradicación de la Pobreza

Se le ha reconocido como el máximo desafío de nuestro tiempo, buscando una estrategia general que adecue las políticas nacionales, los objetivos internacionales y el DS. Las medidas que se sugieren pueden resumirse en:

- *reducción para el 2015 de la proporción de personas que carezcan de agua potable y que ganen menos de un dólar diario*
- *provisión de un Fondo de Solidaridad Mundial (de carácter voluntario y que evite duplicaciones innecesarias e injustas)*
- *diseño de programas nacionales sustentables basados en la experiencia local y comunitaria*
- *promoción del acceso pleno de la mujer en igualdad de oportunidades*
- *capacitación de la población autóctona*
- *prestación de servicios básicos de Salud*
- *obligatoriedad de la Enseñanza primaria*
- *acceso igualitario a los recursos agrícolas y distribución de la tierra*
- *instalación de una infraestructura básica*
- *adopción de técnicas y conocimientos de la agricultura sustentable*
- *aumento de la disponibilidad de alimentos*
- *lucha contra la desertificación mitigando sequías e inundaciones, evitando la degradación de los Recursos Hídricos, con apoyo en 2 herramientas indispensables a) la advertencia climática previa b) pronósticos anticipados*
- *reducción de la mortalidad infantil.*

Por ende, un adecuado saneamiento incluye ciertas acciones:

+ desarrollo de sistemas sanitarios domésticos eficientes + mejora de las condiciones sanitarias públicas + promoción de prácticas seguras de Higiene tanto personal como generales + integración de la gestión de los recursos hídricos en la legislación de salud .En el área tecnológica apuntalar el fomento del acceso a fuentes confiables de energía, nuevas tecnologías de biomasa, el respaldo a la transición en el uso de combustibles, el desarrollo de un

marco regulatorio energético accesible y la cooperación regional y ayuda técnica internacional. A su vez, fortalecer el *desarrollo industrial* a través de la transferencia de tecnología, el aumento de las oportunidades de empleo según los principios y normas laborales de la OIT, promoviendo las PYMES, proporcionando asesoramiento para tecnologías seguras, de bajo costo esencialmente en el sector minero.

Para el año 2020 lograr una *calidad de vida* razonable, evitando las ciudades tugurio, la explotación de los menores según resolución o Convenio Internacional n° 182 de la OIT, adoptando comportamientos tales como acceso a la tierra, a la propiedad y la vivienda adecuados; utilización de materiales apropiados y chequeados; aumento del nivel de seguridad de vida en las inhumanas aglomeraciones urbanas o megalópolis (Ciudad de México, San Pablo, Nueva Delhi, Shangai, otras); la eliminación de obstáculos burocráticos y apoyo a las autoridades locales.

III) Modificación de las modalidades insustentables de consumo y producción

Es menester introducir y motivar *cambios* profundos en las formas, estilos y modelos tanto de **producción** como de **consumo**. Se trata ni más ni menos que de un Plan decenal de acciones y estrategias. La canalización de estas actitudes apuntará a * evitar la degradación, contaminación y desperdicio de recursos * identificar instrumentos, controles, evaluaciones y niveles de indicadores * según el principio 16 de 1992 el que contamina paga * basarse en la ciencia y en los ciclos de vida para mitigar el impacto sobre la Salud y el Ambiente * diseñar un programa de sensibilización pública tomando en cuenta los valores culturales locales * desarrollar información racional hacia el ciudadano/consumidor * transparencia * evitar las barreras no comerciales, disfrazadas o engañosas * aumentar la eficiencia ecológica..

En otro ámbito se promoverá el aumento de *inversiones* limpias como métodos de producción realistas, capital de riesgo, asistencia técnica y capacitación, difusión de ejemplos exitosos, de prácticas óptimas y conocimientos especializados.

Asimismo, se propenderá a la *responsabilidad empresarial* a través de la aplicación de normas ISO 14000 según lo postula el principio 11 de 1992, fomentando el diálogo intersocial y desarrollando la Enseñanza ambiental. Serán de vital importancia las auditorías ambientales en el esquema patronal.

Uno de los aspectos a destacar es el alentar a las autoridades para que en sus decisiones políticas figuren la, implantación de mejoras en infraestructura y actos comerciales, facturando correctamente los costos ambientales, estimulando las compras públicas en un marco transparente, abierto y en el cual tanto bienes como servicios sean declarados aptos ambientalmente por organismos legalmente instaurados. Para ello la ejecución de procedimientos de EIA será decisivo. También instar a los gobiernos para que apliquen dentro de sus potestades las orientaciones, recomendaciones y conclusiones de Derecho Comparado sustentables a través de la movilización efectiva de recursos financieros.

El turismo unido a una correcta urbanización de las poblaciones tendrán un rol de destaque, pero con la salvedad de no afectar los recursos finitos, suministrando la energía necesaria y no malgastándola, reduciendo las combustiones en antorcha, promoviendo la interacción

entre centros de investigación energéticos reconocidos. La eliminación de las distorsiones del mercado y el progresivo desmantelamiento de los subsidios deberán acompañar estas medidas.

Y uno de los temas más complicados de la actualidad pasa por la regulación del Transporte (urbano, suburbano, transfronterizo, de servicios) sus emisiones nocivas, su impacto sobre la calidad del aire básicamente urbano, la limpieza de sus unidades, la remuneración de sus operarios, el costo del pasaje, los seguros, entre otros.

Otro aspecto destacable es la *reducción de desechos* y su reciclaje.

Finalmente, la *gestión* racional de los *productos químicos*, su rotulación, traslado, dispersión, eliminación ,peligrosidad (Convención de -Rotterdam) y hasta comercio ilegal, son fuente de reflexión.

IV) Protección & Gestión de la Base de Recursos Naturales para el Desarrollo Económico Social

Algunas sugerencias y recomendaciones para intentar revertir la tendencia actual de Recursos Naturales Renovables :

- *cumplir con la Declaración del Milenio (movilizar recursos financieros, adopción de tecnologías limpias y seguras, gestión eficiente de los recursos hídricos, información pública eficaz, intensificación y prevención de la contaminación acuática)*
- *elaborar planes de gestión integrada de recursos hídricos (cuencas, aguas subterráneas, satisfacción de necesidades básicas, previsión de insucesos, apoyo técnico, desalinización, entendimiento público y privado)*
- *vigilancia y comprensión científica del ciclo del agua*
- *coordinación entre organismos internacionales y ongs*
- *garantía del DS de los océanos (seguridad alimentaria mundial, ratificación de las Convenciones de Derecho del Mar, implementación del capítulo XVII de la Agenda 21, Declaración de Reyjavik sobre Pesca Responsable, gestión costera integrada, fortalecimiento del PNUMA, conservación y ordenamiento de los recursos pesqueros)*
- *medidas eficientes para lograr una Pesca Responsable (mantenimiento de niveles razonables de captura, adhesión a las normas y pautas internacionales sobre Derecho del Mar, aplicación del Código de Conducta Responsable de la FAO de 1995, planificación del Plan de capacidad pesquera para el 2005, derechos de los Estados Ribereños, eliminación de los subsidios que llevan a la pesca ilegal, respaldo del DS de la acuicultura)*
- *afirmación de la Diversidad Biológica y aplicación de la Convención de Ramsar*
- *garantía de la seguridad marítima y protección del entorno marino según las disposiciones de la OMI*
- *alentar a los gobiernos a cumplir con las provisiones de la OIEnergía Atómica sobre desechos radioactivos (transporte, traslado transfronterizo, combustibles)*

- *mejorar la comprensión científica de los ecosistemas marinos y costeros*
- *asegurar un enfoque inclusivo sobre vulnerabilidad (riesgos, desastres, respuesta y recuperación)*
- *medir los efectos adversos del cambio climático (buscar los adherentes faltantes del Protocolo de Kyoto)*
- *reducir la contaminación atmosférica, la deposición ácida, la disminución de la Capa de Ozono (Protocolo de Montreal)*
- *fomentar el desarrollo agrícola y rural sostenible que genere más, mejores e inocuos alimentos (tenencia de la tierra, régimen del agua, inversión en agricultura, ampliación de mercados, desmotivación de cultivos ilícitos, fertilidad del suelo y control de plagas)*
- *combatir las causas de la desertificación y las sequías*
- *conservación de las montañas, combatiendo la erosión y la desaparición de los glaciares*
- *incentivar el Turismo teniendo presente el Código Etico Mundial Turístico aprobado por la OMI , manteniendo la integridad cultural y ambiental de las comunidades, el aspecto paisajístico y los patrimonios naturales.*
- *Apuntalar el papel de la Biodiversidad que permita la continuidad de la especie en la Tierra (rol de los lugareños con sus técnicas, conocimientos y prácticas, sinergia entre el CDB de 1993 y los acuerdos ambientales multilaterales, distribución equitativa del empleo de los recursos genéticos, concreción de la aplicación de la normativa sobre Propiedad Intelectual (acuerdos TRIPS y capítulo J de la CDB), análisis pormenorizado de los eventuales resultados pacíficos de la Biotecnología)*
- *Relanzar la trascendencia de los Bosques (naturales, artificiales, derivados-madera-), los peligros que la rodean (tala indiscriminada, tráfico sin documentación, creciente deforestación)*
- *Destacar la esencialidad de la Minería, respetando la seguridad en el trabajo, la salud de sus asalariados, la infraestructura y colocación de sus derivados, fomentando prácticas sustentables de explotación.-*

V) El Desarrollo Sustentable en un mundo en vías de globalización

Es clave estudiar concomitantemente globalización y desarrollo, interdependencia, crisis financieras, exclusión e inequidad.

Las necesidades de los países emergentes están en el centro de las reuniones de Doha y Monterrey, recomendando que la toma de decisiones sean abiertas, transparentes, justas, con un mercado realmente libre y no ficticio de subsidio indirecto, alentando la dimensión social, diseñando nuevas reglas en el marco de la OMC, con énfasis en la tecnología digital.-

VI) La Salud & el Desarrollo Sostenible

En Río 92, el Hombre se constituye en el centro de las preocupaciones relacionadas con el DS, la vida saludable, la armonía con la naturaleza.

Los objetivos —en estrecho contacto con las directivas de la OPS/OMS— se lograrán con el descenso de las enfermedades debilitantes, con la solución y encare adecuado del sistema de Salud de cada estado, con una visión real de los grupos vulnerables (discapacitados, 3era edad, menores e indígenas). Algunas medidas para reforzar un acceso final a la Salud, (eficiente, barata y preventiva), con medicamentos razonables en precio y calidad, con reducción de tasas de mortalidad en lactantes, menores y madres, con desarrollo científico y estadístico de vacunas, fomentando estilos de vida sana, sexualmente instruidos, con reducción de muertes, heridas y enfermedades vinculadas con el trabajo y el ambiente, precisando los factores de riesgo asociados (alcohol, tabaco, malas dietas, ausencia de deportes), tratamientos para el vih, malaria, tuberculosis, enfermedades respiratorias (asma, sars) ,provocadas por contaminación ambiental (pinturas, plomo, naftas, calefacción) y valores hereditarios.-

VII) El Desarrollo Sostenible en los pequeños Estados Insulares en desarrollo

Se trata de apuntalar algunas actividades como la gestión de la pesca artesanal, la ordenación costera, las zonas económicas exclusivas (zee) las aguas dulces, la biodiversidad marina, el control de los desechos, el comercio en pequeña escala, recursos disponibles y turismo.-

VIII) Iniciativas para Africa

Algunos desafíos centenarios rigen hoy día sin variantes sustanciales como ser la pobreza, la marginalidad, la desnutrición, la prostitución infantil, las enfermedades urbanas, el tráfico ilícito de personas y minerales, la violación de los DDHH, las hambrunas, sequías, las guerras incomprensibles, los traslados y destierros masivos.

Ciertos paliativos pueden perfilarse como la adecuada distribución de tierras, una agricultura sostenible, la ordenación de los recursos hídricos, niveles mínimos de educación, condiciones sanitarias y hospitalarias dignas, reformas institucionales, búsqueda de democracias estables, aumento de la productividad, eliminación del monocultivo.-

VIII-bis) Iniciativas para otras regiones como América Latina, Asia y el Pacífico, la Europa del Este tienen también un tratamiento exclusivo

IX) Medios de Ejecución

Como derivación de la Agenda 21 y la Declaración del Milenio, el Principio de las Responsabilidades Comunes prevé la cooperación de Estados; conservación, protección y restauración del ecosistema; degradación ambiental global y responsabilidades diferenciadas.

Para el logro de los objetivos será menester el aumento de flujo de recursos financieros para respaldar las políticas y programas ambientales, oportunidades comerciales, transferencia de tecnología ambientales no contaminantes y acceso real a la información.

El desafío crítico radica en movilizar ahorros domésticos, inversión productiva y capacitación de mano de obra. Será necesario por ende, utilizar a pleno las instituciones financieras internacionales existentes, potenciando las reformas a la arquitectura financiera mundial luego de los notorios y estrepitosos fracasos (México, Rusia, Tailandia, Argentina, por citar a los más conocidos), aliviando la deuda insustentable con mecanismos innovadores de cancelación (arts. 47 a 51 del Consenso de Monterrey), cumpliendo con las conclusiones de Doha sobre acceso a los mercados con adecuación de aranceles, eliminación de subsidios, diversificación de exportaciones, asistencia técnica, alentando las EIA voluntarias, promoviendo la ayuda mutua entre el sistema multilateral de comercio y los acuerdos ambientales internacionales, encarando los problemas de salud pública, augurando un sistema económico abierto sin discriminaciones, adoptando acciones concertadas contra el terrorismo organizado, estableciendo marcos legales y regulatorios que aseguren tecnologías limpias, fomentando la advertencia anticipada y la mitigación de desastres naturales. Será preciso además, fortalecer la investigación en las Universidades, en el sector privado, en los ámbitos gubernamentales, en las redes y las ongs, así como entre los académicos de los distintos Estados (manejando correctivos – previstos en el Marco de Dakar sobre educación para todos para el 2005-para evitar las severas limitaciones presupuestales que afronta la Educación Superior en todo el orbe, con escasas excepciones (Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca, Nueva Zelanda, Canadá). Una de las naturales consecuencias dimana de la sugerencia de integrar el DS en todos los sistemas educativos, a todo nivel, fomentando los servicios a la comunidad, reduciendo el analfabetismo e insertando la enseñanza/aprendizaje permanente.

La reafirmación del principio precautorio previsto en la recomendación 15 de Río/92 formará parte de todo intento serio de avance de democratizar el DS con su conocimiento pleno por los poderes públicos (Poder Administrador y fundamentalmente Poder Judicial, con una notoria especialización en temas, casuística y sanciones en legislación ambiental). A la vez, aprovechando las bondades de los sistemas estadísticos, la meteorología, la geografía satelital, el catastro y los indicadores económicos, instrumentar bancos de datos, almacenamiento de jurisprudencia y publicaciones doctrinarias, para apuntalar la estructura orgánica del DS y de su conocimiento masivo por el ciudadano.-

X) MARCO INSTITUCIONAL

Los *objetivos* pueden cumplirse a través del imperio de la Ley, el afianzamiento de las instituciones democráticas, la gobernabilidad, la eficacia en la administración de la cosa pública, limitando la superposición de normas y la duplicación de esfuerzos y actividades de los organismos intervinientes, integrando las 3 dimensiones del DS, repatriando los fondos ilícitos a los países de origen, con especial énfasis en la tarea de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, y el Comité de Desarrollo Sustentable (reforzando el FNAM, el PNUD, el PNUMA, UNCTAD).

4) EVALUACIÓN INSTITUCIONAL NACIONAL DEL EVENTO.

La misma tuvo cuatro ámbitos de discusión, elaboración, puesta a punto y finalmente decisión y publicidad. Dos organismos de la Administración Central directamente vinculados y partícipes en escena en la Cumbre (M/Medio Ambiente y MRREE), las asociaciones no gubernamentales y el Ente Autónomo rector de la Enseñanza Terciaria-Universidad de la República- a través de su organismo representativo, especializado, multisectorial y colegiado, la RETEMA.

- *Ministerio de Medio Ambiente*

Ponencia del Ministro de Medio Ambiente y presidente de la delegación uruguaya ,Ing.Carlos Cat.

Cabe consignar que las palabras del Ministro Cat fueron pronunciadas en el inicio de la conferencia en representación del país, como máxima figura gubernamental, en virtud el impedimento del Vicepresidente Luis Hierro-quien por razones de grave enfermedad de su hijo no pudo presidir la delegación-y tienen el espíritu y el perfil de un deseo y una esperanza de que los parámetros de carácter nacional fueran contemplados en la reunión que duraría hasta una semana después.

Las *aspiraciones* de la República Oriental del Uruguay pueden resumirse en que se apruebe el plan de implementación de la Agenda 21 con una declaración política breve y concisa que sirva de guía medioambiental, apuntando al DS en el próximo decenio, con la visión de los problemas clásicos (pobreza, cambios en los hábitos de producción y consumo, administración racional de los RNR en un mundo interconectado y globalizado) y la búsqueda de un consenso mínimo como beneficio mutuo.

En segundo lugar, y como aspecto muy positivo se presenta un *balance* legal nacional de lo actuado por nuestro país en el decenio que va desde Río/92 a Johannesburgo/02. Allí, y como repaso académico, se destacan la creación en 1990 del Ministerio de Medio Ambiente-aunque formando parte de tres funciones en un organismo mayor-, la coordinación de tareas entre los MRREE y MGAP, la Ley de EIA, las Leyes de Areas Protegidas y General del Ambiente, el Acuerdo Marco en el seno del Mercosur, la ratificación del Protocolo de Kyoto, el Protocolo de Montreal- protección de la capa de ozono-, desarrollo de funciones comunes con el PNUMA, el trabajo de armonización del Comercio & Ambiente a través de las reuniones de Doha y la OMC.

En tercer término, el *interés* y la *responsabilidad* del Estado uruguayo radican en que no se exceda el discurso con enfoques precautorios, sin caer en nuevas formas de proteccionismo, no afectando el libre discurrir del comercio, tomando en cuenta las conclusiones de Bali-preparatoria de la Cumbre-en la cual se destacaron las áreas de interés de los países periféricos (acceso a los mercados, reducción o eliminación de las barreras no arancelarias, atenuación de los subsidios entre otros) *promocionando la no discriminación, la transparencia, interrelación entre Economía y Ambiente.*

En cuarto lugar, se destaca la nueva provisión de *fondos* frescos al GEF con el aporte de 32 países, comprometiendo a la comunidad internacional, actuando en puntos sensibles como el cambio climático, la biodiversidad, aguas internacionales, desertificación y contaminación de orgánicos.

En quinto término, la propia Cumbre ha esbozado sus *preocupaciones* de mediano plazo al afirmar que en el próximo cuarto de siglo careceremos de agua potable, a contrario sensu del excesivo empleo de combustibles fósiles y emisiones con efecto invernadero.

La *vía* para manejar más adecuadamente (no significa la única) nuestros recursos naturales renovables tendrá algunas modalidades como ser a) cambios obligados en la conducta humana b) adopción de un modelo sustentable de desarrollo y c) despejando los riesgos y peligros en los distintos rincones del planeta.

Finalmente, y a guisa de *conclusión*, se reitera como componentes indiscutibles del DS a la existencia, respeto y acatamiento de las normas internacionales sobre DDHH, la identificación de las cualidades y necesidades de los grupos vulnerables, así como una mejor calidad de vida, con equidad y en paz.

- *Ministerio de Relaciones Exteriores*

(La exposición oral estuvo a cargo de la Dra. Rossana Rubiños, SubDirectora de la Dirección de Medio Ambiente del MRREE, quien cointegró la delegación uruguaya a la tierra de Mandela).

La Cumbre estuvo precedida de un proceso preparatorio a cargo de los CDS que se inició en N/York en abril/02. Luego se celebraron 4 reuniones más, 3 allí también y la última en Bali/Indonesia en mayo. En todos los casos se fueron diseñando los documentos que debían emanar del evento de septiembre con dos grandes pilares (una declaración política y plan de ejecución). Quedaron ya de manifiesto las dificultades de los tres grandes actores (UEuropea, G77+ China y Juscanz) en alcanzar las 3 dimensiones del DS. El debate giró en torno a los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y el de precaución, aunque éste no figurara como una traba para-arancelaria.

En segundo lugar la articulación de posiciones fue muy dura debido a la heterogeneidad del grupo de países, la multiplicidad de temas, las expresiones aisladas, el intento de quebrar la unidad de los Estados periféricos.

Luego el formato adoptado para la Convención o “proceso de Viena” tuvo dos etapas claramente diferenciadas. Hasta el día de la inauguración (26/9) fue un trabajo técnico despojado de maniobras y respetando los párrafos ya aceptados por consenso, en el sentido de no tocarlos posteriormente (caso de la degradación de los bosques, la energía, los metales, el balance de las anteriores reuniones). A partir del 27/9, un ámbito político de discusión, confuso, trabado, donde los 2 órganos de actividad como eran el Plenario (Jefes de Estado y jercarcas) y el Comité principal (plan de ejecución) fueron de aristas disímiles y lentas.

La participación de la delegación uruguaya se basó en lo negativo de los subsidios a la agricultura, la distorsión del libre comercio, los cambios en los patrones de consumo y producción, la transferencia de tecnología sin dependencia, el elevado acceso al agua potable en

nuestro país (95%) pero sólo un 35% en el saneamiento, destacando nuestra postura en defensa de los Derechos Humanos.

Se creó en definitiva, un grupo de Ministros de Medio Ambiente para resolver uno de los temas aún candentes: la energía. Finalmente se trató con preferencia algunos items especiales como ser los valores religiosos, los indígenas, las mujeres y el impacto cultural.

Para la clausura se aprobó una sucinta declaración política de los Gobiernos y el plan de ejecución de la Agenda 21. Con la suscripción de este documento, la comunidad Internacional renueva su voto por un DS coherente, según los principios de la Cumbre del Milenio del 2000, la conferencia de Doha (OMC) y el Consenso de Monterrey sobre financiación para el Desarrollo.

Los principales *logros* han sido pues :

+ *reafirmación* de los *principios* enunciados en *Río/92* (los países periféricos lograron incorporar párrafos sustanciales del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que implica una distinción esencial en el nivel de degradación de cada país; a su vez el principio precautorio se recogió en un lenguaje aceptable para nuestro país);

+ *reconocimiento* de la importancia del DS en las negociaciones para la liberalización del comercio y la financiación del desarrollo (se buscó reforzar las capacidades nacionales de los países en las negociaciones multilaterales, con acento del acceso a los mercados, y fundamentalmente un nuevo enfoque y protagonismo en la renegociación de la deuda externa); + *erradicación* de la pobreza (se le sigue considerando el desafío más visceral de nuestro tiempo y su atenuación un requisito indispensable del DS, disponiéndose un Fondo de Solidaridad internacional para su apuntalamiento); + *fortalecimiento* del *multilateralismo* (para lograr el DS es objetivo básico la existencia de un sistema democrático, transparente, mantenido en la gobernabilidad, con organismos fortalecidos, en el marco de la ONU. Se logra a través del reaprovisionamiento del GEF-fondo para el medio ambiente mundial-en áreas claves como la desertificación y la degradación de los suelos); + *mejoras* en otras áreas *temáticas* (se focalizó la trascendencia del acceso al agua potable, al saneamiento, a los servicios de Salud, a los alimentos, las energías renovables, y la protección de la biodiversidad). Canadá y Rusia manifestaron en ese instante-elemento que confirmaron luego-la intención de adherir al Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático. Con ello entraría en vigor, con su mecanismo de desarrollo limpio, rigurosa certificación de emisiones, desarrollo energético y forestal. El acceso al agua potable será considerado de aquí en más, y de cara a la IV Cumbre del Agua a celebrarse este año en Japón, un nuevo derecho fundamental; + América *Latina* y el *Caribe* (aquí se participó activamente en la iniciativa regional. Es un documento aprobado por los Ministros de Medio Ambiente locales, con objetivos y compromisos propios. En materia de Derechos Humanos, se coordinó lo resuelto en las reuniones de Santiago y Durban sobre Racismo, poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes).

- *Ongs (posición de Gerardo Honty-Ceuta)*

En este caso, y realizando un esfuerzo no sólo de síntesis sino de comprensión, es oportuno comentar la reflexión formulada por escrito por el representante de una de las ongs más representativa (Ceuta) de su balance de la Cumbre de Sudáfrica.

En efecto, su enfoque es absolutamente dispar a la versión oficial. Tiene un carácter escéptico, negativo sobre la Cumbre y de neto corte crítico. Para ellos los documentos emanados de la COTAMA creada por decreto 261/93, por el cual todas las resoluciones de nuestro país deben contar con un consenso interno mínimo, no fueron respetados en esta oportunidad y la versión o ponencia nacional durante la Cumbre, fue diferente a lo acordado.

Rescataremos algunos puntos que merecen el comentario.

1) *Previo a la Cumbre =*

a) sólo se destaca por la versión oficial los logros en legislación ambiental y en potenciación del DS, no así los retrocesos, como p.ej. la contaminación por las industrias, el impacto de la energía, el transporte, la minería, el empleo de agrotóxicos, el plomo, el cromo, que afectan la dimensión ambiental prevista en la ley 17.283 o Ley General del Ambiente.

b) La posición uruguaya se inclinaría más hacia una comunión con EEUU y las OMC que un entendimiento natural a nivel de la ONU. Uruguay estaría priorizando un enfoque economicista a una óptica ambiental.

2) *Durante la Cumbre =*

I) ha sido una reunión poco fecunda, pobre y con temas no duraderos

II) la visión de Estado que se percibió en Río/92 desapareció de Sudáfrica/02

III) los problemas clásicos del ambiente siguen pendientes (pobreza, inequidad, avasallamiento por los países ricos, irresponsabilidad en el cumplimiento de compromisos internacionales vinculantes-ej. Protocolo de Kyoto-).

3) *Posterior a la Cumbre =*

+ quedan en pie muy pocos compromisos concretos

+ se reiteran principios y soluciones ya previstas en la Declaración del Milenio del año 2000

+ en lo referente a fondos y financiamiento internacional será mera voluntad de algunos, canalizándose como una nueva forma de dependencia

+ se confunde cooperación con acuerdos comerciales

+ la preeminencia de la OMC sobre ONU es notoria

+ los acuerdos multilaterales ambientales quedarán en segundo plano, con perfil bajo y supeditados a la buena marcha de la economía y a su enlace con el comercio

• *Universidad de la República*

Como Ente Autónomo de Enseñanza Superior, la UDELAR creó hace dos años, a instancias de nuestro Rector el Ing. Rafael Guarga, dentro del marco de sus atribuciones, la

denominada Red Temática de Medio Ambiente (RETEMA), la cual funciona con un Coordinador y un Vice (los cuales rotan todos los años entre los especialistas que cada Facultad designa al efecto). Tiene como órgano máximo—más allá de la comunicación directa con el Rector—un Comité o Consejo Ejecutivo, con reuniones sistemáticas quincenales, con un orden del día prefijado, con secretaría rentada permanente, régimen de actas públicas donde constan los puntos principales de aprobación, y una serie de objetivos y pautas de actividad, aggiornadas cada año para interactuar en el quehacer ambiental nacional y regional.

Entre sus numerosas funciones es de destacar algunas de ellas: a) extensión (con seminarios permanentes en la capital y el interior, llevando a cada rincón de la nación los temas más importantes y recibiendo a la vez las inquietudes urgentes de la localidad) b) investigación (motivando y haciendo hincapié en las publicaciones, los textos, el intercambio de información científica desde y hacia el exterior) enseñanza (centralizando la coordinación de los cursos en todas las Facultades y los Servicios Universitarios, lo que ha llevado que en muchos casos hoy año 2003 los Cursos de Legislación o Derecho Ambiental, integren el menú de PostGrados, Maestrías, Especializaciones, Cursos Reglamentados, en suma, no existe Area de la Universidad donde no se enseñe obligatoria o extracurricularmente los secretos y vaivenes de nuestra disciplina.

Por ello y como lógico corolario de la Cumbre de 2002, la RETEMA elaboró, discutió y finalmente aprobó para hacerlo público el próximo 5 de junio (Día del Medio Ambiente) un pequeño código de principios, fundamentos filosóficos y menú de acciones concretas que debe formular como compromiso con la sociedad toda. Lo esencial es lo que sigue:

Propuesta de política ambiental para la Universidad de la República

- Visto la problemática ambiental que afecta a nuestro país y a la región,
- Consciente del rol que desempeña en la sociedad uruguaya,
- Considerando que la responsabilidad por el tema ambiental le corresponde al tejido social en su conjunto,
- Atento a que el país se ha dado un marco jurídico para definir la política ambiental de Estado en la cual se debe enmarcar el trabajo de esta Casa de Estudios

La UDELAR ha propuesto establecer explícitamente su **política ambiental** en base a los siguientes parámetros:

Objetivos

- Promover el desarrollo de la conciencia ambiental en todos los sectores de la sociedad
- Fomentar el *desarrollo sostenible* como un paradigma para conjugar el desarrollo social con el medio ambiente
- Procurar mediante la formación, la investigación y la extensión el desarrollo de estrategias, tecnologías y actitudes innovadoras que sirvan para mejorar la calidad del ambiente.

- Participar constructivamente en la discusión pública de los problemas ambientales
- Consolidar la estrategia de Uruguay como país natural promoviendo la sustentabilidad de sus actividades productivas.

Principios generales

- La ética como reguladora del relacionamiento democrático de la sociedad con su entorno.
- El derecho de los habitantes del país a vivir en un medio ambiente sano y equilibrado.
- La relevancia de la dimensión ambiental en cualquier actividad humana.
- El reconocimiento de la transectorialidad de lo ambiental.
- El derecho de la ciudadanía a conocer la calidad del medio ambiente en que vive.
- El desarrollo sostenible como compromiso entre lo ambiental, lo social y lo económico, así como entre las generaciones actuales y las necesidades de las generaciones futuras.
- La importancia del riesgo social en la definición e implementación de toda gestión ambiental.
- Las medidas de prevención, previsión y precaución ante la promoción de tecnologías que puedan producir daños ambientales.
- El reconocimiento de lo social dentro de cualquier gestión ambiental que se promueva
- El mejoramiento continuo como guía para el establecimiento de acciones de solución de problemas ambientales.

Alcance

Esta política comprenderá a las actividades de docentes, estudiantes, egresados y funcionarios en el cumplimiento de sus cometidos en el marco universitario. Incluirá, además, a las personas que utilicen cualesquiera de las instalaciones y medios de la UDELAR, así como a las empresas proveedoras de sus bienes y servicios.

Bases de la política

A. Educación y formación

- *Ejercer el liderazgo de la formación ambiental a nivel terciario en nuestro país promoviendo la formación tanto general como específica en la materia.*
- *Promover la integración de los temas ambientales en la formación de todos los profesionales que surjan de esta Casa de Estudios.*

B. Ambientalización interna de la UDELAR

- Introducir la dimensión ambiental en todas las actividades de la UDELAR.

- Llevar a cabo programas de ambientalización en las distintas Facultades, Escuelas y Servicios con participación de docentes, estudiantes, egresados y funcionarios.
- C. Actividades de investigación
- Incentivar la investigación en la solución de problemas ambientales, en tecnologías limpias y en actividades propias de desarrollo sostenible
 - Difundir el conocimiento de la realidad ambiental del país en cuanto a su patrimonio ambiental así como a los problemas ambientales que se enfrenta.
- D. Actividades de extensión
- Comprometer a la UDELAR como observador permanente de la realidad ambiental del Uruguay
 - Intervenir, en el marco de sus competencias, en las situaciones de conflictos ambientales que se produzcan para dirimir las mejores soluciones.
 - Colaborar en la generación de una conciencia ambiental en todo el país.

5) *Reflexión final*

Es menester en este instante, formular al menos algunas consideraciones como primeras reflexiones en torno a los resultados de la Cumbre 2002.

El comentario del ex-Secretario General de la ONU, el birmano U Thant, en 1960, de que “un mes de reuniones internacionales siempre es más barato que un día de guerra” resulta plenamente vigente. Las pérdidas humanas, económicas, edilicias, generacionales, los costos financieros, ambientales y sociales que genera un conflicto armado, son hoy día harto convincentes. Sin embargo, el ser humano continúa tropezando con los mismos escollos: el reciente conflicto de Irak, el latente con Corea del Norte, lo de Afganistán, las masacres en Ruanda, etc, siguen apareciéndonos como testarudas hipótesis que sólo la proyección y el cálculo de la industria pesada pueden justificar. Por ello, y pese a sus contradicciones, claroscuros, avances y retrocesos, manejos políticos, demoras y hasta desconocimientos, siempre resultan tanto las cumbres como las convenciones internacionales, una herramienta de fogueo permanente. Hace cuarenta años, con los primeros balbuceos doctrinarios y ecológicos de Carlsson, pasando por los pronunciamientos gubernamentales de Brutnland (hoy directora general de la OMS), los resultados parciales de Estocolmo, Belgrado, Río, Nairobi, Pekín, entre otros eventos, se estaba construyendo aún sin proponérselo un nuevo ordenamiento mundial basado en elementos no clásicos ni habituales como la naturaleza, la vida y por ende su continuidad en el planeta.

Entonces, ¿qué nos dejó Johannesburgo?

- 1) indudablemente un **documento** extenso sí, trabajosamente hilvanado, confuso por momentos, reiterativo, con un proceso técnico previo y un debate político durante la Conferencia, donde sin dudas se despejaron muchos temas conflictivos, se condensaron soluciones y se involucró a todos.

- 2) el **afinamiento** de determinados puntos que Río/92 había dejado en el tobogán y que ahora retomaron su cauce y podremos enderezarlos en lo mediato.
- 3) la confirmación, indiscutida, de la **autonomía científica** del Derecho Ambiental como rama jurídica novedosa, de 3era. generación que recibió uno de sus bautismos más elaborados, con la meta de la igualdad y el abandono definitivo de la pobreza.
- 4) por una vez, al menos cada 10 años, el equilibrio entre ricos y pobres, entre fuertes y periféricos, entre opulentos y deudores, entre habituales sordos de un monólogo. El diálogo norte/sur, si bien no muy fluído, acercó posiciones y mejoró las perspectivas.-
- 5) el **alerta** que el DS enuncia como filosofía de actuación, que muchos handicaps del hombre contemporáneo, no tienen aún no ya respuesta, ni siquiera planteos. Baste enumerar, la desertificación, la energía, desforestación, la contaminación atmosférica, la potabilidad del agua, los delitos ambientales, el vertimiento demencial de hidrocarburos (recordemos el reciente caso del buque liberiano Prestige en las rías gallegas), la urbanización desenfrenada, el vaciamiento humano de las zonas rurales, la destrucción de cosechas y el arrasamiento de la Fauna.

El rol de esta Cumbre, de estas aparentes y aparatosas reuniones es llamar la atención, legislar, recomendar, crear conciencia en todos de que el planeta -pese a que se llame Tierra y tenga $\frac{3}{4}$ partes cubiertas de Agua-es un compromiso generacional, verdaderamente **sostenible** en el entendido de reaseguro de las vidas futuras. Los 20.000 concurrentes al ex-enclave del apartheid (todo un símbolo), hoy devenido un Estado multirracial y poderoso, son fieles testigos de esa apuesta.-