

NUESTRA PROPIA AGENDA

Por considerarlos de especial interés, presentamos a continuación el Prólogo y la Introducción del Informe de la Comisión de América Latina y El Caribe para el Desarrollo y el Medio Ambiente; 27 de agosto de 1990

Sumario

Prólogo. Condición de un pequeño planeta: la tierra no debe albergar un "tercer mundo". Solidaridad y complementariedad. El camino hacia la paz. Las deudas financieras y ecológicas del pasado: Un laberinto que debe resolverse. Visión retrospectiva: una historia de antaño brinda lecciones para el futuro. El reto de construir ciudades sanas. El dilema de la energía. Nuestro patrimonio natural: un frágil potencial. El Amazonas: una riqueza para defender y desarrollar. Naturaleza sin fronteras: pensar como un río. Un sólo cielo: todos respiramos el mismo aire. Cien años de no sustentabilidad: corrigiendo una historia de desarrollo frustrado. Solidaridad frente al futuro de la civilización.

Introducción. 1.1. Consideraciones generales. 1.2. Necesidad de una agenda propia. 1.3. Necesidad de una estrategia propia. 1.4. El entorno internacional y nuestro desarrollo sustentable. 1.5. Necesidad de fortalecer nuestra capacidad de negociación.

PROLOGO

*"El Universo requiere la eternidad...
Por eso afirman que la conservación de este mundo
es una perpetua creación, y que los verbos 'conservar'
'crear', tan enemistados aquí, son sinónimos en el Cielo".*

Historia de la Eternidad

Jorge Luis Borges

*Condición de un pequeño planeta:
la tierra no debe albergar un "tercer mundo"*

La problemática del medio ambiente nos afecta a todos. Ninguna nación es periférica. La búsqueda de soluciones ambientales debe involucrar al Norte y al Sur; al Este y al Oeste. En la tierra no debe haber un "tercer mundo".

Los desafíos interrelacionados del desarrollo y el medio ambiente requieren colaboración con el Norte. Solamente unidos podremos solucionar los problemas del desarrollo internacional (deuda externa, relación de los términos de intercambio y proteccionismo); las amenazas al medio ambiente (deterioro del suelo, problemas ambientales relativos a la urbanización, contaminación del aire y del agua, pérdida de la biodiversidad, cambios climáticos, destrucción de la capa de ozono, y manejo de los desechos tóxicos); el problema de las drogas (producción, consumo y tráfico) y el abuso de los recursos comunes del planeta (espacio exterior y Antártida). Solamente unidos podemos prevenir costos humanos de aún mayor magnitud.

Solidaridad y complementariedad

La necesidad de una colaboración entre el Norte y el Sur se requiere en parte porque existe una complementariedad entre los países industrializados y los en desarrollo. Los primeros están ubicados principalmente en las regiones templadas del mundo, en tanto que prácticamente todos los países en desarrollo están ubicados en el cinturón tropical. La mayor parte de los territorios de los países desarrollados ofrecen mejores condiciones para la agricultura que los de los países en desarrollo, muchos de los cuales están cubiertos por desiertos, montañas o bosques tropicales, que imponen límites al desarrollo del agro. Los países desarrollados producen excedentes agrícolas, en tanto que los países en desarrollo deben importar alimentos. Los países en desarrollo son socios esenciales para la seguridad ambiental global, especialmente en cuanto a la restricción de los gases del "efecto invernadero" y a la preservación de la biodiversidad. Los países en desarrollo no podrán producir en el futuro todos los alimentos que necesitan a menos de verse forzados a reducir los servicios de seguridad ambiental globales que están prestando. Esta complementariedad exigirá solidaridad entre el Norte y el Sur. Requerirá la movilización de recursos financieros y tecnológicos para alcanzar metas comunes, y la capacidad de renunciar a la confrontación, dejar de lado la dicotomía mental de ganadores y perdedores, y olvidar las viejas nociones de mundos separados en este planeta único.

El camino hacia la paz

La humanidad desea consolidar la paz. Nos complace la reducción de las tensiones entre las superpotencias y el tono favorable que ello aporta a la cooperación internacional. No obstante, las armas convencionales, químicas y nucleares, siguen siendo amenazas directas a la humanidad. Creemos que el riesgo de guerra nuclear sigue siendo la amenaza más importante a la supervivencia del género humano. Si bien se han tomado medidas encaminadas al desarme nuclear, la capacidad de destrucción masiva de las grandes potencias sigue intacta. Los conflictos que prevalecen en algunos países o regiones no sólo crean sufrimiento humano, sino que tienen grandes repercusiones ambientales sobre los recursos naturales renovables y causan degradación de la tierra. La reducción de los gastos militares es una meta común.

*Las deudas financieras y ecológicas del pasado:**Un laberinto que debe resolverse*

Las amenazas de la actual crisis económica y ambiental están arraigadas en modalidades de desarrollo imperfectas: la economía de la opulencia y el despilfarro en el Norte y la economía de la pobreza, la desigualdad y necesidades apremiantes de supervivencia a corto plazo en el Sur. El reto es diseñar una estrategia de desarrollo en armonía con la Naturaleza y con las necesidades de las futuras generaciones. Debe prestarse especial atención al nexo entre pobreza, población y tensión ambiental en los países en desarrollo. En nuestra región se advierte cada vez más claramente que la pobreza es causa y efecto del deterioro ambiental local. Este vínculo entre pobreza y explotación de los recursos naturales ayuda a poner de relieve otra conexión: la relación entre la deuda externa y los problemas ambientales de la región. Los altos pagos de intereses de la deuda externa realizados entre 1982 y 1989 determinaron una transferencia neta de capital de la región a los países acreedores de 200.000 millones de dólares. Ello ha obligado a la sobreexplotación de los recursos naturales, como medio de atender necesidades de corto plazo apremiantes y promover un acelerado aumento de la exportación. La década de los años 80 representó para la región una "década perdida" ya que en un número considerable de países regionales los ingresos se redujeron a los niveles de una, dos y hasta tres décadas atrás. El PNB de 1988 fue más bajo que el de 1978; la disminución de los años 80 está además en marcado contraste con el constante crecimiento del decenio anterior. En ese contexto, la recuperación del crecimiento y el desarrollo son una condición necesaria que debe cumplirse para hacer frente a problemas sociales y ambientales apremiantes. Se estima que la región tie-

ne un déficit de inversión anual de 80.000 millones de dólares. Ello hace que la inversión financiera en infraestructura social sea enormemente baja y aleje la atención de preocupaciones ambientales urgentes. Es esencial mitigar en gran medida esta situación para poder hacer frente a los problemas ambientales. La transferencia de capital hacia afuera de la región no comenzó, por supuesto, en la década pasada. La revolución industrial se basó en gran medida en la explotación de los recursos no renovables de los propios países desarrollados, así como los de los países en desarrollo, de un modo que no reflejó costo real en cuanto a las necesidades de conservación y sus consecuencias ambientales. El progreso de los países industrializados se basó, pues, en la deforestación y, en algunos casos, en la explotación depredadora de los recursos naturales. Al obrar así, esos países contrajeron una deuda ecológica con el mundo, que entraña ahora la obligación de apoyar el desarrollo, a fin de no deteriorar más el delicado equilibrio de la conservación y el medio ambiente atribuible a pasadas negligencias.

En una agenda común Norte-Sur debe figurar, en primer término, la movilización, en condiciones concesionales, de los recursos financieros necesarios para respaldar los programas ambientales y de desarrollo regionales y, segundo, la determinación de los países industrializados de crear y transferir tecnologías -satisfactorias desde el punto de vista ambiental- con carácter preferencial. América Latina y el Caribe están identificadas con el objetivo de efectuar una gestión sostenible de su activo ecológico a fin de aportar todo lo posible a los planes encaminados a dar marcha atrás al proceso de degradación ambiental global y preservar la bio-diversidad. Sin embargo, los países industriales deben poner de manifiesto una igual identificación con el objetivo de compartir la carga de ese costo en forma conmensurable con su aporte a la degradación ambiental y su considerable capacidad de pagarlo. El reparto de la carga debe reflejar la deuda ambiental acumulada de la que los países industriales son básicamente responsables, así como el respaldo financiero externo necesario para complementar los esfuerzos internos de los países de la región, orientados hacia la erradicación de la pobreza más aguda. Los países desarrollados deben también facilitar el acceso de los países de la región a tecnologías ambientalmente benignas, a un costo tolerable, y colaborar en actividades de investigación y desarrollo conjuntas encaminadas a acelerar la producción de tecnologías nuevas y existentes en nuestros países. Ello generará el beneficio adicional de contribuir a la transformación y modernización de los sectores económicos productivos.

Visión retrospectiva: una historia de antaño brinda lecciones para el futuro

Históricamente, la población de América Latina y el Caribe ha estado animada por una relación profunda, casi religiosa, entre el hombre y su medio ambiente. A lo largo del tiempo han existido hiatos, pero esos principios deben servir de fundamento de la determinación regional de lograr un desarrollo sostenible. Los derechos de la población indígena deben ser plenamente reconocidos. La preservación de su identidad cultural es importante para la preservación del medio ambiente y para hacer posible el desarrollo de la región. La población indígena del Amazonas reclama con todo derecho, participar en las estrategias programadas para el desarrollo de bosques que ha venido usando, manejando y preservando durante siglos.

Nuestro mensaje va dirigido a la sociedad civil y a sus autoridades. Consideramos que se requieren una vigorosa voluntad política y firmes dotes de liderazgo para acabar con la creencia popular, profundamente arraigada, de que el uso de la tierra no reconoce límites sociales ni ecológicos; que el agua es de propiedad individual y no debe estar disponible para beneficiar a toda la sociedad así como puede agotarse o contaminarse impunemente, y que la industria no es responsable por los desechos y emisiones que genera. La educación y participación públicas son esenciales para la protección ambiental. Nuestra región ha experimentado un proceso de democratización que no debe interrumpirse. Para alcanzar el desarrollo con equidad es necesaria una amplia participación de la sociedad civil en ese proceso. Existe actualmente un amplio movimiento para mejorar la calidad de nuestra democracia, de forma de lograr un desarrollo centrado en el pueblo, al tiempo que se reconoce el legítimo papel del Estado, particularmente en lo que hace a su función regulatoria. Esos procesos de modernización y reforma del gobierno deben ser alentados por sus propósitos generales y por la contribución que representan al logro de un desarrollo sostenido.

Consideramos que es esencial elaborar normas legales e instituciones para hacer frente a los incipientes problemas y peligros ambientales. Hay que modificar las viejas estructuras y deben conferirse a las comunidades y autoridades locales nuevas potestades y acceso a tecnologías aceptables desde el punto de vista ambiental, pues esas comunidades y autoridades son las que conocen más de cerca las necesidades y exigencias de sus habitantes. Deben reforzarse las organizaciones no gubernamentales —especialmente de base— que se ocupan de armonizar las necesidades ambientales y el desarrollo. Debe alentarse al sector privado a que ejecute programas

para detener la degradación ambiental antes de que se haga irreversible. La participación de la mujer en la labor de protección ambiental, en las zonas urbanas y rurales, es esencial para promover un comportamiento positivo en los jóvenes y en la población en general. Para llegar a esa meta deben realizarse en la región grandes esfuerzos.

Creemos esencial elaborar nuevos criterios e indicadores económicos que tomen en cuenta los recursos naturales como acervo de "capital". Debemos abandonar las políticas que promuevan la sobreexplotación de recursos naturales renovables, el uso incontrolado de plaguicidas y herbicidas, y un uso ineficiente de la energía. Debemos también aplicar esos principios en la industria, creando un sistema de precios y tributos que proporcione incentivos a la preservación del medio ambiente.

El reto de construir ciudades sanas

Tres de cada cuatro latinoamericanos viven en zonas urbanas. Un creciente número de habitantes de esas áreas se ven confrontados con servicios básicos y de vivienda insuficientes y condiciones sanitarias insatisfactorias en el hogar y en el trabajo. Las ciudades padecen graves problemas: expansión desorganizada, eliminación de desechos sólidos y líquidos y contaminación aérea, lo que las hace vulnerables a los desastres naturales.

Este proceso de urbanización con insuficiente capital enfrenta a las autoridades a una tarea imposible. Así, "ciudades informales" siguen apareciendo y creciendo a ritmo acelerado alrededor de la mayoría de las ciudades latinoamericanas. Por ejemplo: una ciudad de 700.000 personas se agrega cada año a la periferia de la Ciudad de México, y una de 500.000 a la de San Pablo. Esas ciudades carecen de la infraestructura o de los recursos financieros necesarios para hacer frente a los problemas de la población actual o para absorber nuevos contingentes. Debe procurarse dispersar la población hacia ciudades de mediana escala, pero ello a su vez depende de que se disperse la actividad económica en un contexto gubernamental moderno, descentralizado. La capacidad y creatividad de los pobres urbanos puede canalizarse hacia proyectos pequeños de base comunitaria, para brindar alojamiento y servicios básicos.

Las ciudades en que las industrias están concentradas suelen estar muy contaminadas y carecen de infraestructura social y sanitaria y de normas adecuadas para hacer frente al problema de los desperdicios industriales peligrosos. La lluvia ácida, que comúnmente afecta a los países industrializados, va en aumento en las zonas industriales en América Lati-

na y el Caribe. Los desechos tóxicos están siendo exportados por los países industrializados y están causando graves problemas ambientales. En varios casos, las industrias que no pueden observar las leyes y reglamentos ambientales de los países industrializados, están siendo transferidas a países en desarrollo en los que no se aplican reglamentos de ese tipo.

Los desafíos ambientales que enfrentan América Latina y el Caribe se vinculan a la vida humana y al bienestar. La exposición a los desechos peligrosos crea riesgos sanitarios indudables. Siete de los diez productos químicos que suelen hallarse en los vertederos de desechos pueden causar cáncer; siete causan defectos en los recién nacidos y cinco provocan daños genéticos. La combinación de residuos químicos, desechos tóxicos, emanaciones gaseosas de automóviles y otras secuelas de una contaminación urbana incontrolada, constituye una grave amenaza a la salud general, pero especialmente a la de los niños y los ancianos.

La contaminación del aire es un hecho constante en la vida cotidiana de 81 millones de residentes de zonas urbanas de América latina. El resultado es un número de casos de enfermedades respiratorias infantiles crónicas estimado en 2,3 millones; 105.000 casos de bronquitis crónicas entre los ancianos, y casi 65 millones de días de trabajo perdidos como consecuencia de las secuelas sanitarias de la contaminación del aire. El costo adicional que recae sobre los ya sobrecargados sistemas de cuidado de la salud puede medirse; el dolor y la miseria humana, no. La contaminación ambiental requiere una reacción nacional e internacional concertada.

El dilema de la energía

La región enfrenta los problemas de un consumo insuficiente de energía por parte de grandes sectores de la población, la emisión de contaminantes aéreos, la destrucción del potencial hidroeléctrico, la deforestación debida a una sobreutilización de la madera combustible, la sobreexplotación de combustibles fósiles y la transformación y uso ineficientes de la energía.

La producción, transformación, transporte y utilización de diversas formas de energía genera consecuencias positivas y negativas. Debe realizarse una evaluación adecuada de sus repercusiones ambientales y sociales, particularmente sus posibles consecuencias adversas para la salud humana. No obstante, la región cuenta con vastas reservas energéticas no utilizadas. El potencial de fuentes de energía hidroeléctricas y renovables es grande, al igual que el de conservación de la energía. La región dispone del 20 por ciento del potencial hidroeléctrico del mundo; no obstante, sólo

un quinto de la energía consumida en la misma proviene de esa fuente. Si bien el desarrollo de la energía nuclear en la región es muy reducido, en algunos países puede ser necesario apelar esas fuentes a corto o mediano plazo. En esos casos deben utilizarse tecnologías bien concebidas y seguras desde el punto de vista ambiental. Para ello es decisivo el respaldo de los países desarrollados.

Nuestro patrimonio natural: un frágil potencial

La capacidad de satisfacer las necesidades alimentarias de nuestro continente se verá comprometida debido a la creciente degradación de la tierra y a la consiguiente disminución de la productividad del agro. La población rural sigue a merced de las frágiles características de la base de recursos naturales. Depende, para subsistir, de los ciclos climáticos que afectan a la producción de cultivos agrícolas. También la perjudicará a largo plazo la pérdida de recursos genéticos.

El modesto incremento de la producción agraria de los últimos años se debió en gran medida a un excesivo uso de fertilizantes y plaguicidas derivados de combustibles fósiles. Esa tendencia crea el temor de que un gradual agotamiento de las fuentes de petróleo, en los próximos años, provoque una merma de la producción de alimentos, especialmente en los países pobres. Esos países serán severamente afectados porque dependen en gran medida de los productos basados en el petróleo, y además en ellos se experimentará una mayor demanda de alimentos por ser mayor allí la expansión demográfica. Por consiguiente, será vital para la región realizar un esfuerzo consistente para mejorar la productividad, al mismo tiempo de conservar el suelo y el agua. La región se ve confrontada con diversos problemas de manejo del agua. En las vastas regiones áridas y semiáridas ésta ya escasea. Aunque estamos dotados de un potencial no realizado, la distribución internacional y local varía considerablemente de un lugar a otro. En algunos países y zonas se experimenta el problema del agotamiento de las fuentes de agua pura. Importantes cuencas hidrográficas muestran claros síntomas de degradación, generándose grandes cantidades de sedimentos y produciéndose frecuentes inundaciones con múltiples repercusiones en cuanto a pérdida de riqueza y vidas. La construcción de plantas hidroeléctricas y sistemas de riego debe ir acompañada de estudios de evaluación ambiental adecuados. El uso del agua debe ser mucho más eficiente. Cinco de los doce países más ricos del mundo en cuanto a especies vegetales y animales -los llamados países "de megadiversidad ecológica"— están en América Latina: Brasil, Colombia, México, Perú y Ecuador. Esa reserva biológica vital, que reviste suma importancia para la región y para el mundo,

está siendo agotada rápidamente. Impedir que sigan perdiéndose cientos de especies tropicales —muchas de ellas sin siquiera ser clasificadas científicamente— es de decisiva importancia para la región. Esta debe asegurarse de que ese acervo, que tiene un enorme potencial medicinal, industrial y alimenticio, genere beneficios considerables para la población local. La reforestación y la rehabilitación y recuperación de los ecosistemas degradados constituyen objetivos urgentes. Mediante una gestión sostenible de los bosques, que incluya a los productos no madereros, se avanzará del mejor modo posible hacia los objetivos sociales y económicos y hacia la preservación de la biodiversidad.

El Amazonas: una riqueza para defender y desarrollar

El Amazonas no sólo puede concebirse como un tesoro ecológico y un importante regulador del clima mundial, sino también como un reservorio para el desarrollo. La preservación de los bosques tropicales húmedos y especialmente de la selva del Amazonas, dependerá de que se movilicen recursos de investigación y desarrollo, tecnológicos y financieros, a los efectos de una gestión sostenible de esta área. Para preservar el Amazonas como un activo regional y de la comunidad mundial será esencial la colaboración de la comunidad internacional y la cooperación voluntaria de los ocho estados amazónicos soberanos.

Para alcanzar nuestras metas es necesario elaborar una tecnología alternativa adecuada para mantener los frágiles equilibrios ecológicos de la región y simultáneamente contribuir al desarrollo económico de los países. La zonificación ecológica y económica es un instrumento útil, que debería ampliarse y promoverse. El reconocimiento jurídico de la zonificación y su estrecha correlación con los programas económicos adecuados a la realidad ecológica de cada zona, son factores importantes para que tenga éxito.

La preservación del Amazonas es prioritaria para la comunidad internacional, pero reviste el máximo interés para los países amazónicos, por lo cual la cuestión debe ser debatida por ellos en sus propios términos con el apoyo de científicos de todo el mundo y una opinión pública internacional esclarecida. La cuestión que está en juego es la preservación de la selva y su biodiversidad, el control de la contaminación atmosférica y el desarrollo de la región. Ya se han celebrado acuerdos entre los países de la cuenca del Amazonas. Ellos constituyen un punto de arranque para adoptar medidas más amplias.

Naturaleza sin fronteras: pensar como un río

Entre las cuencas fluviales grandes y pequeñas que pertenecen a varios países se cuentan las del Amazonas, el Orinoco y el Río de la Plata. Otros ecosistemas compartidos con el sistema montañoso Andino, la floresta amazónica, la Cuenca del Caribe y las regiones áridas y semiáridas pertenecientes a México y Estados Unidos. La gestión de esos ecosistemas requiere medidas comunes y conjuntas.

Al igual que los ríos, los mares y océanos no reconocen fronteras. Los principales problemas que afectan a los recursos marinos son la sobreexplotación de algunas especies ictícolas, la contaminación petrolera, la degradación de los recursos costeros y los ecosistemas litorales, y los desechos y contaminantes provenientes de zonas urbanas e industriales. Un uso eficiente y sostenible de esos recursos entraña considerables posibilidades para América Latina y el Caribe. Todos los países costeros de la región deben elaborar estrategias adecuadas de gestión de zonas costeras. Ello es especialmente importante para los países de la Cuenca del Caribe, y para todos los amenazados por el aumento de la contaminación de los mares y la contaminación petrolera.

Un sólo cielo: todos respiramos el mismo aire

Con la finalización de la guerra fría, la humanidad debe hacer frente a otras cuestiones apremiantes tales como el alivio de la pobreza, el desarrollo, el establecimiento de relaciones más justas entre las naciones, y los problemas de una migración en gran escala en relación con la pobreza y la crisis del medio ambiente. El recalentamiento global influirá en gran medida sobre la elevación del nivel de los océanos y es probable que cause otros desastres relacionados con el clima que afectarán también a América Latina y el Caribe. Si la aplicación de políticas de energía mal orientadas es la principal causa del recalentamiento de la Tierra y el cambio del clima, es necesario hacer incapié en los desequilibrios del consumo de la energía en virtud de los cuales algunas regiones del mundo —especialmente los países industrializados— causan mayor daño al equilibrio del sistema planetario. El nivel de distribución de responsabilidades debe reflejar esa realidad. En cuanto a los países en desarrollo, deben participar en forma efectiva en negociaciones internacionales encaminadas a proteger el clima mundial.

La destrucción de la capa de ozono tendrá graves consecuencias: aumento del cáncer de la piel, problemas oculares, y otros efectos sobre los organismos marinos y terrestres. El aporte de América Latina y el Caribe a la producción de clorofluorocarbonos y halones es muy reducido. El 95 por

ciento de esos gases provienen del mundo desarrollado. No obstante, las consecuencias se harán sentir ampliamente en todo el mundo. Los países industrializados deben adoptar medidas para invertir esta situación.

La producción, demanda, tráfico y consumo de drogas, guarda relación con la salud y el deterioro ambiental. Algunas de las tierras más productivas de América Latina han sido convertidas en plantaciones de coca. Los productos y contaminantes químicos usados en el cultivo y procesamiento de la coca se arrojan a los ríos, propagando la contaminación. Es esencial la corresponsabilidad de los países consumidores y productores acerca de este problema.

La Antártida alberga un singular ecosistema. El acuerdo de explotación de sus ricos recursos es polémico. Muchas naciones ambicionan las riquezas minerales y biológicas antárticas. Como patrimonio común del mundo, la Antártida podría brindar conocimientos científicos a muchas naciones, especialmente en relación con los cambios climáticos. El Tratado Antártico debe ser renegociado en 1991. Creemos esencial la preservación de esta región y su uso con fines de investigación científica.

El uso del espacio exterior para las comunicaciones y la instalación de sensores remotos posee valor económico. La órbita geosincrónica puede ser considerada como un recurso global finito lo que ya está creando conflictos, dado el gran número de satélites en uso. El papel futuro de ese recurso hará necesario un reglamento mundial que asegure que sus beneficios se distribuyan equitativamente con los países en desarrollo.

Varios países de la región son víctimas, con creciente frecuencia, de desastres naturales, especialmente tormentas tropicales (principalmente en el Caribe) y terremotos (mayormente en América Central).

La prevención y eliminación de calamidades debe convertirse en parte del planeamiento del desarrollo y el medio ambiente a nivel local, nacional, regional y global. A medida que aumentan las pruebas de la responsabilidad humana por la intensificación de esos desastres naturales, se incrementa también la responsabilidad de mitigar sus consecuencias. Es necesario oficializar la distribución de la carga de los desastres naturales, especialmente cuando la mayoría de las víctimas se cuentan entre los pobres del mundo. Creemos que estos empeños comunes requieren un marco institucional que deberá ser establecido a nivel de las Naciones Unidas y a niveles regionales tales como el sistema de instituciones interamericanas. Debemos afanarnos por alcanzar un acuerdo global de toda la humanidad para salvar nuestro amenazado hábitat.

*Cien años de no sustentabilidad:
corrigiendo una historia de desarrollo frustrado*

El llamamiento en pos de un desarrollo sostenible ha sido enunciado por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo. En su informe, *Nuestro Futuro Común*, se afirma que la humanidad está en condiciones de realizar un desarrollo sostenible, que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de atender sus propias necesidades. Esa concepción, noble y acertada, debe de transformarse en una realidad en términos económicos y sociales. Para ello debemos advertir, primero, que algunos de nuestros recursos han sido agotados por otros, y, segundo, que nosotros mismos estamos usando esos recursos con demasiada prisa como para servir nuestros intereses a largo plazo y el bienestar de las futuras generaciones.

Aunque en nuestra región —en comparación con otras regiones del mundo— la relación entre los recursos y la población sigue siendo favorable, reconocemos la inmensa presión que la tasa de crecimiento de la población ejerce sobre la capacidad de los ecosistemas.

Dado que nuestra región asigna mucha importancia al objetivo de satisfacer las necesidades de los casi 200 millones de personas que viven en condiciones de pobreza, debemos generar progreso y desarrollo. Ese desarrollo debe, empero, reorientarse, de modo que el crecimiento no agrave la contaminación y los problemas ambientales. El crecimiento económico no debe volverse autodestructivo.

Las recientes medidas de los países industriales, de establecer un modesto fondo para financiar la ejecución, en los países en desarrollo, de las disposiciones del Protocolo de Montreal sobre la Protección de la Capa de Ozono, son un paso en la dirección correcta. No obstante, la aplicación de medidas generales en gran escala para corregir la situación imperante requiere la canalización de financiamiento adicional, en proporción considerable y en condiciones concesionales, hacia los países de la región, conforme al orden de prelación específico de los objetivos de cada país. De hecho, es de rigor que los países de la región y los del mundo industrializado lleguen a un consenso que refleje obligaciones mutuamente acordadas y beneficiosas, a fin de dar marcha atrás aceleradamente al proceso de degradación ambiental y hacer posible un desarrollo sostenible. Diversos mecanismos se han identificado para movilizar los recursos financieros que se requieren para un Servicio Financiero Ambiental Mundial; entre ellos un gravamen a los vertederos de carbono, un cargo por emisión de CO₂, un impuesto sobre el petróleo que recaiga sobre los usua-

rios, y aportes voluntarios de los países industriales. Como resultado de la creciente interdependencia global, la búsqueda de la integración regional es ahora más imperativa que nunca. Las cambiantes realidades políticas y económicas reflejan la idea de que el aislamiento representa una amenaza no sólo para la estabilidad global sino también para el progreso tecnológico que ha unido al mundo a través de la velocidad del transporte y las comunicaciones modernas.

Solidaridad frente al futuro de la civilización

Estamos en los umbrales de otra gran revolución tecnológica. Sus efectos rebasan las fronteras nacionales. El mundo está en condiciones de crear tecnologías que hagan controlable la degradación ambiental. Los países industrializados deben proporcionar incentivos para la elaboración de tecnologías ambientales bien concebidas que impidan la producción de materiales nocivos y promuevan un uso eficiente de la energía. Para avanzar hacia un mundo más consciente de los problemas ambientales se requiere que los países en desarrollo tengan acceso expedito y económicamente viable a esas tecnologías.

Nuestro continente tiene que tener una voz clara y contar con una estrategia en cuestiones ambientales y de desarrollo. Para colaborar a esos efectos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo patrocinaron la preparación de este informe, en colaboración con la CEPAL y el PNUMA. Se basa en el pensamiento, el análisis y los debates que se han desarrollado en la última década en la región. Numerosos expertos y científicos de nota han hecho aportes directos a su preparación, y se han realizado consultas con diversas entidades públicas y privadas. Este informe representa un esfuerzo encaminado a aprovechar esas reflexiones, una perspectiva latinoamericana de los problemas, la exploración de nuevos rumbos, la promoción de una reorientación con respecto a modalidades de crecimiento defectuosas vigentes en un pasado reciente, y la canalización de la iniciativa política y la participación pública encaminadas a establecer una estrategia de desarrollo que no sea autodestructiva.

“Nuestra Propia Agenda” busca contribuir al desarrollo de una visión regional con miras a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Brasil 1992 debe servir como foro para adelantar esfuerzos globales en la búsqueda de un balance entre atender las necesidades de hoy y proveer las de las futuras generaciones. Nuestra región asigna alta prioridad en esa agenda a los problemas del medio am-

biente relacionados con el desarrollo. En el centro de esas preocupaciones está la necesidad de erradicar la pobreza y mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos. Es de esta manera que América Latina y el Caribe pueden construir un futuro común para la región con el resto del mundo.

Mahatma Gandhi escribió sabiamente: "¿Cómo no seremos violentos con la Naturaleza cuando lo somos los unos con los otros?". La paz entre nuestros países, la paz interior de nuestras naciones en el marco de sociedades civiles y pluralistas, la paz con la Naturaleza, la armonización de la satisfacción de las necesidades básicas de hoy con las del mañana: tales son los pilares de un nuevo tipo de desarrollo, un desarrollo sostenible desde el punto de vista político, económico, filosófico y ético. Marchemos juntos, y convoquemos a todos los que están dispuestos a obrar generosamente y están dotados de visión y de un espíritu de solidaridad frente al futuro de la civilización.

INTRODUCCIÓN

1.1. *Consideraciones generales*

Al término de la década de los años ochenta resulta evidente que aunque ha habido un prolongado período de crecimiento de la economía mundial, la pobreza y la falta de equidad ha aumentado en todo el mundo.

Para el Tercer Mundo y particularmente para América Latina, la situación en la última década ha sido desastrosa. Esto ha ocurrido por el efecto combinado de la deuda externa, el deterioro ambiental acumulado a través del tiempo, la caída de muchos de los precios de los productos básicos de exportación, las desventajosas tendencias del comercio internacional y las políticas económicas poco exitosas aplicadas en varios países.

¿Qué significación tiene en la historia de un pueblo, una década desaprovechada? ¿Se trata simplemente de un ciclo recurrente? ¿Estamos frente a un punto de inflexión que marca el inicio de una tendencia declinante, o se trata de un período de transición, una oportunidad para reorientarnos y tomar nuevos alicios? El curso de los pueblos no parece estar predeterminado. Más bien se hace y se rehace a medida que surgen directivas visionarias, capaces de proponer soluciones acertadas ante los retos que se presentan y se moviliza a la población teniendo en cuenta las restricciones y/o las oportunidades del contexto internacional.

En las situaciones de gran incertidumbre que actualmente viven América Latina y el Caribe, no parece haberse tomado conciencia, todavía, de los factores que están en juego. Por eso, debemos comenzar por interpretar la verdadera naturaleza y magnitud de los problemas que nos afectan y las poderosas fuerzas que condicionan el acontecer mundial. Ello requiere ubicarnos dentro de una perspectiva suficientemente amplia para examinar con objetividad los padecimientos propios de la Región.

El modelo de civilización que prevalece en el mundo y que ha permitido avances importantes al ser humano está mostrando, desde hace algunas décadas, manifestaciones inequívocas de crisis. Mientras se producen signos de progreso en algunas áreas, aparecen claras muestras de deterioro económico y social en otras y surgen indicios preocupantes de degradación ambiental y situaciones que desmejoran la calidad de vida de la población. De hecho, los problemas socioeconómicos y ambientales amenazan la sustentabilidad del propio proceso de desarrollo de la humanidad, en el mediano y largo plazo.

A pesar del enorme progreso tecnológico, grandes masas de población siguen marginadas de los beneficios del crecimiento económico: la pobreza es más crítica y se ha extendido por el mundo. Los países más avanzados incrementan su riqueza y se distancian de los en vías de desarrollo. En este último grupo de países, junto con la pobreza crítica se produce un rápido deterioro de las clases medias y afloran grupos sociales que por su elevado nivel económico, han alcanzado índices de consumo que tampoco resultan sustentables.

Nos encontramos, entonces, ante una situación de crisis del modelo básico de civilización que vivimos: la modalidad de desarrollo actual parece cada día menos viable. Si cambiar de modalidad de desarrollo augura problemas potenciales, proseguir sin modificaciones el rumbo actual se presenta como aun más conflictivo. De allí que no parece una solución para la los países de América Latina y el Caribe intentar su incorporación plena a un esquema de funcionamiento que se muestra objetivamente desajustado en los propios países donde fue exitoso en el pasado. Se hace imprescindible ir hacia modalidades de desarrollo diferentes, que distribuyan los beneficios en forma más equitativa, eviten el altísimo deterioro ambiental y mejoren positivamente la calidad de vida —no tan sólo el ingreso per cápita— de las actuales y futuras generaciones.

Como toda situación de crisis, la nuestra presenta problemas pero también oportunidades para mejorar. En cierta forma la crisis constituye una desautorización de lo que se ha estado haciendo en los últimos tiempos

y la forma cómo se lo ha hecho. Ello nos impele a ser menos dependientes del pasado y más osados y creativos para hacer las cosas de manera diferente en el futuro y así prevenir los problemas que nos acosan u otros nuevos. Todo esto será posible si realizamos una evaluación objetiva de cuáles son los grandes problemas del desarrollo que afectan a la Región, cuáles las prioridades para abordarlos y cómo se puede hacer esto con éxito. Se impone diseñar estrategias que hagan factible aplicar, en América Latina, enfoques y directrices para alcanzar un desarrollo ambiental sustentable.

Para América Latina y el Caribe, se ha hecho crucial iniciar una indagatoria conducente a explorar nuevos cursos de acción que permitan elevar realmente la calidad de vida de toda la población. Estas estrategias deberán señalar caminos y procedimientos que nos eviten transitar por las etapas y problemas por los que han atravesado los países que actualmente gozan de niveles más altos de desarrollo.

Reorientar nuestro defectuoso crecimiento exigirá también un cambio dramático en el comportamiento de los países industrializados y en la actitud y naturaleza de las relaciones que ellos han establecido con nosotros. Son de tal alcanza las consecuencias económicas y ecológicas que generan esas conductas y son tan fuertes los vínculos de la interdependencia, que sólo una modificación radical puede hacer viable nuestro empeño de corregir la modalidad de crecimiento que adoptamos en el pasado.

Para ello se hace indispensable la fijación de ciertas posiciones que sirvan de base sólida a esta empresa. Ellas tienen que ver con la visión que adoptemos en la Región sobre lo que debe ser el desarrollo sustentable; las causas del crecimiento defectuoso que nos condujo a la crisis actual; la determinación de nuestra agenda ambiental; la concepción de las estrategias que pueden hacer viable el desarrollo que deseamos y sus condicionamientos globales; nuestra tardía inserción en la revolución científico-tecnológica en marcha, y con la necesidad de fortalecer la capacidad para poder negociar con el Norte unas condiciones más favorables para nuestro desarrollo sustentable.

Si convenimos en una posición regional común alrededor de puntos como los mencionados, será más fácil fijar los objetivos que debemos perseguir. De la discusión que propiciamos, han de surgir coincidencias y disparidades que tendrán que ser allanadas con anticipación. Un diálogo fructífero sobre el tema resulta imprescindible para crear acuerdos que consoliden posiciones y divulguen enfoques y conceptos. Estos, por novedosos, requieren ser expuestos a la dirigencia y a los pueblos de la Región, para formar conciencia y actuar solidariamente.

Una estrategia común en preparación de la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, a celebrarse en 1992, permitiría un diálogo con otras regiones del Tercer Mundo y con el Norte, dentro del marco de este escenario.

Si logramos clarificar el camino y aunar voluntades para adelantar un verdadero desarrollo, el pasado no será más que una experiencia de duro aprendizaje en la historia de nuestros pueblos. A nosotros nos corresponde hacer realidad este propósito.

1.2. Necesidad de una agenda propia

Tenemos que definir nuestra propia Agenda de desarrollo ambiental. Si no somos objetivos al apreciar los problemas y las potencialidades que nos ofrece el patrimonio natural de la región, no podremos establecer prioridades para actuar y seguramente nos equivocaremos también al diseñar las estrategias que creamos puedan hacer viable el desarrollo sustentable. Los problemas ambientales son siempre determinados por las realidades económicas y sociales presentes en cada fase de desarrollo y por las características del entorno natural y social. A nosotros nos corresponde señalar aquellos aspectos que por su grave incidencia requieren de más urgente atención.

Los países industrializados dudan en vincular la temática ambiental con el subdesarrollo. Es lógico que así sea. Graves impactos ambientales se originan en los patrones insostenibles de consumo y desperdicio de recursos naturales que esos países han establecido. En la década de 1970 se dijo que el desarrollo constituía la causa de los mayores problemas de degradación ambiental. Pero durante los años 80, nos percatamos que el estancamiento tiene aún peores efectos. La crisis económica ha producido en la mayor parte de nuestros países una caída real en el ingreso per cápita; se ha incrementado el desempleo y se han reducido los gastos dedicados a programas de salud, educación y vivienda, y servicios urbanos.

Al término de esta década, 200 millones de nuestros pobladores vivían en condiciones de pobreza crítica y, si bien es inadmisibles atribuir a los desvalidos la responsabilidad exclusiva por la degradación del entorno en que subsisten, tenemos que aceptar que pobreza y deterioro ambiental son efectos paralelos e interactuantes de un mismo proceso global de crecimiento desequilibrado.(1) Mientras persista esa modalidad de crecimiento, estaremos aumentando la pobreza y con ello contribuyendo aún más a malograr las oportunidades que nos puede deparar el futuro. En el otro extremo, un sector muy reducido de la población reproduce las pautas de

consumo de los países desarrollados y genera por ende problemas ambientales similares a los que tanto preocupan a los países del Norte.

Existen muchas otras situaciones que es urgente remediar. Nos referimos a problemas tales como los que se derivan de prácticas inconvenientes en el uso del suelo; el deterioro del medio urbano donde habita la mayoría de la población; el aprovechamiento irracional que hacemos de los grandes ecosistemas, base de nuestro patrimonio natural; y la agresión permanente a nuestras fuentes de agua, entre otras manifestaciones ostensibles de degradación ambiental.

Pero estos problemas no pueden ser abordados aisladamente de factores económicos nacionales e internacionales como el pago de un servicio abusivo por la deuda externa y la caída de los precios de las materias primas en el mercado internacional, que inducen a la Región a abusar de sus recursos naturales, en particular a consecuencia del desempleo y la miseria.

1.3 Necesidad de una estrategia propia

No existe una estrategia universal para alcanzar el desarrollo sustentable. Las estrategias más acertadas están condicionadas por el análisis que hagamos de las peculiaridades institucionales, económicas y sociales de la Región y por la consideración de nuestros problemas ambientales.

Como hemos señalado, la pobreza constituye, a la vez, causa y secuela del deterioro ambiental. Por ser además el principal problema social de la Región que debemos resolver, una de las estrategias básicas para lograr el desarrollo sustentable es el enfrentamiento de la pobreza crítica. Al corregir esta situación estaremos actuando tanto sobre la propia raíz de los problemas que deseamos solucionar, como sobre sus consecuencias. Más este objetivo tendrá que ser abordado no con la visión asistencialista que ya se ha hecho tradicional, sino atacando los diferentes factores estructurales que determinan la existencia del fenómeno, como son las políticas económicas que contribuyen al empobrecimiento de la población y originan también gran parte de la depredación ambiental.

Dentro de esa madeja de problemas que afectan la suerte de los latinoamericanos y caribeños, no hemos tenido la suficiente perspicacia para vislumbrar que bajo los mismos subyacen factores inseparablemente ligados a la concepción que tenemos de la articulación sociedad/naturaleza. Cambiar esas actitudes es prerequisite para poder avocarnos a una estrategia de desarrollo en armonía con el ambiente. Y si ésto viene acompañado de profundas reformas para fortalecer la sociedad civil y hacerla más

participativa, estaremos activando uno de los mecanismos más eficaces para abogar por un desarrollo sustentable. Hombres movilizados socialmente, para quienes la solución de sus problemas ambientales constituyan necesidades sentidas, serán capaces de liderar iniciativas audaces y creativas en defensa de su medio ambiente y, por ende, de un desarrollo sustentable.

Alcanzar el desarrollo sustentable requiere además, establecer algún mecanismo de planificación para el mediano y largo plazo. Mucho hemos oído hablar, como si fuera un asunto puramente teórico, acerca de la necesidad de incorporar la dimensión ambiental en dicha planificación. Empezamos a vislumbrar que esto último será posible a través del ordenamiento territorial. Si somos capaces de hacer un esfuerzo para ordenar las actividades económicas y sociales en armonía con los valores del ambiente, habremos dado pasos definitivos en dirección a un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la lucha contra la contaminación.

Se crearán así las condiciones para poder actuar preventivamente ante las manifestaciones de la degradación y no solo para remediar los daños, a veces irreversibles, cuando ya están hechos. Nos anticiparemos actuando sobre las verdaderas causas, que dependen mayormente de las formas como se ejecutan las actividades productivas y de población.

Entre otros aspectos centrales de las estrategias para alcanzar el desarrollo sustentable, están las profundas reformas que se requieren para modernizar y fortalecer tanto la actividad privada como la estructura del Estado. Con estructuras blandas en donde prevalezca la ineficiencia y la corrupción, no será posible llenar las lagunas legales existentes, ni mucho menos garantizar la aplicación de la justicia para castigar a los culpables de los delitos ambientales. Tampoco podremos contar con las instituciones idóneas para formular e instrumentar las políticas de mediano y largo plazo que se requieren dentro de una estrategia de desarrollo sustentable.

1.4. El entorno internacional y nuestro desarrollo sustentable

El desarrollo sustentable de América Latina y el Caribe encontrará a su paso escollos cuyo origen está fuera del alcance de la Región. La creciente interdependencia internacional, no siempre enmarcada dentro de los conceptos de justicia social, ha producido asimetrías que se interponen en su curso. Es larga la lista de aspectos que tendrán que ser discutidos y resueltos si deseamos abordar esta cuestión dentro de un contexto verdaderamente adecuado. No hacerlo así equivaldrá a sentenciar anticipadamente

a la inoperancia de todas las otras estrategias que podamos formular en tal sentido.

Debemos mirar con objetiva preocupación el problema del redespigue industrial que se adelanta en los países más avanzados, como resultado de la nueva revolución científico-tecnológica y de las más estrictas reglamentaciones ambientales que se han establecido. Se está induciendo así un proceso de relocalización industrial hacia el Sur, con el riesgo de reproducir impactos ambientales que son actualmente inaceptables para el mundo industrializado.

Otro problema que está adquiriendo gran importancia para los países en desarrollo por las consecuencias graves e inmediatas que reviste, es la creciente amenaza de convertirnos progresivamente en una suerte de basural de los países industrializados. El potencial delictual que encierra esta situación que se está gestando, puede llegar a adquirir dimensiones semejantes a las del narcotráfico, con toda su rémora de corrupción y destrucción ambiental.

A los numerosos problemas de connotaciones directamente ambientales a los cuales en parte nos hemos referido, se agregan otros de naturaleza económica entre los que cabe mencionar:

- El flujo de capitales desde América Latina y el Caribe hacia los países desarrollados;
- el constante deterioro de los precios de las materias primas producidas por los países de la Región;
- la manipulación de las tasas de interés, factor que ha jugado un papel fundamental en el agravamiento del problema de la deuda externa;
- la inducción de patrones tecnológicos inapropiados; y
- el proteccionismo comercial.

Es preciso que todos estos problemas sean tratados cuando se abra el diálogo internacional para la búsqueda de un desarrollo sustentable a nivel global. Resulta claro que este concepto no sería viable si se pretendiera aplicarlo restringido al marco exclusivo de los territorios nacionales.

1.5. Necesidad de fortalecer nuestra capacidad de negociación

Los puntos de la Agenda que proponemos para la discusión forman parte de las preocupaciones que compartimos con el resto de los países en

desarrollo, junto con los cuales conformamos las tres cuartas partes de la población del mundo.

Hay que tomar en cuenta que cualquier esfuerzo que se haga por vincular desarrollo y medio ambiente, implicará costos económicos importantes que principalmente las naciones desarrolladas están en capacidad de afrontar. El cumplimiento de la Agenda habrá de convenirse entonces estableciéndose responsabilidades acordes con la capacidad de cada parte. A la par de las acciones que haya que emprender para modificar las tendencias que amenazan los grandes ecosistemas mundiales, para América Latina y el Caribe adquiere una importancia central la conservación de la potencialidad de sus propios ecosistemas.

Asimismo, no podrán desvincularse de esas negociaciones el tratamiento de asuntos que son absolutamente prioritarios para poder conformar un contexto favorable al desarrollo sustentable. Sin una perspectiva de paz duradera que permita la posibilidad de desmontar el arsenal de armamentos convencionales, nucleares y químicos, continuaremos bajo la amenaza de un cataclismo ambiental irreversible. Pero es más: un aflojamiento de las tensiones entre las grandes potencias, como el que actualmente presenciarnos, permitirá canalizar al logro de un desarrollo sustentable en escala planetaria, excedentes importantes que en la actualidad se destinan a gastos militares.

Por su parte, el tratamiento del tema del narcotráfico es absolutamente relevante, dentro de la citada Agenda. No hay factor contaminante con mayor potencial destructivo para una sociedad que la drogadicción, especialmente cuando esta lacra afecta a la juventud y a los sectores intelectuales dirigentes.

A la hora de sentarnos a discutir con el Norte una Agenda común sobre desarrollo y medio ambiente, habrá que tomar en cuenta aquellos factores que nos hacen débiles y aquellos que contribuyen a darle solidez a nuestras posiciones. Sabemos que constituimos actualmente una región empobrecida y endeudada, susceptible de ser presionada por los países del Norte que en virtud de la crisis han visto consolidadas sus ventajas. Por eso deberá considerarse el hecho de que junto al pasivo acumulado por la región, tenemos también un activo invaluable constituido por el cúmulo de recursos naturales que pueden conformar la base para un desarrollo sustentable de toda la humanidad: el potencial de nuestra rica biodiversidad y patrimonio cultural, valiosos recursos que van inseparablemente unidos a los anteriores. Ese activo se ve, además, engrosado por la cuantiosa deuda ambiental que los países industrializados han

ido adquiriendo con al Región a través del tiempo y que todavía no ha sido saldada.

He aquí, las ideas fundamentales que han guiado el análisis y evaluación de la situación y la formulación y selección de estrategias y acciones que se proponen en las secciones siguientes de este documento. Son los puntos sobre los cuales ha habido mayor consenso y el convencimiento de que era necesario desmontar mitos y plantearse, con alguna audacia, las soluciones viables para nuestra sociedad.