MÓDULO 15
EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

El objetivo del módulo 15

El objetivo de este módulo es brindar un panorama del derecho a un medio ambiente sano.

El módulo

- *presenta una breve historia del desarrollo de este derecho*
- *resume normas internacionales y nacionales;*
- *analiza la interdependencia del derecho a un medio ambiente sano con otros derechos;*
- *identifica los mecanismos de implementación y cumplimiento en el ámbito internacional y nacional.*

Introducción

En las últimas décadas se ha tomado mucha más conciencia de los efectos perjudiciales de la contaminación ambiental para los seres humanos y su calidad de vida. Esta toma de conciencia surgió como resultado de la importante degradación del medio ambiente—tierra, agua y aire—que afectó al mundo durante los dos últimos siglos. Si bien la actividad humana siempre ha perjudicado de algún modo los recursos naturales, su impacto negativo ha aumentado de manera exponencial durante este período de tiempo. Parece existir un consenso general sobre el impacto de algunos cambios específicos.[1]

Uno de esos cambios ha sido el crecimiento demográfico, inicialmente en Europa. El aumento de la población en ese continente de una cifra estimada de 80 millones de personas en 1500 a 266 millones para fines del siglo XIX, trajo aparejado la tala de bosques, la contaminación del agua y el agotamiento de la tierra a causa del uso excesivo. En parte como resultado de las condiciones de hacinamiento, las poblaciones comenzaron a emigrar de Europa hacia otros continentes, incluyendo las Américas, África y partes de Asia. En las últimas décadas las poblaciones de estas regiones han crecido en forma exponencial.

Con la migración y colonización europeas se difundió una mentalidad que alentaba la explotación de la tierra y sus recursos naturales, lo que tuvo un gran impacto sobre el estado del medio ambiente durante los últimos 200 años. Durante el siglo pasado, las sociedades socialistas adoptaron una actitud similar en cuanto a la explotación de la tierra, con lo cual esos países socialistas también se vieron afectados por una grave degradación ambiental.

De manera análoga, la ciencia y la investigación científica en conexión con el poder político y económico no sólo han aportado enormes beneficios para la humanidad, sino que también han perturbado seriamente el medio ambiente. Sin duda, el ejemplo que causa mayor consternación es la bomba atómica.

Por supuesto, no todas las culturas han adoptado estas actitudes y algunas han procurado resistirse a los cambios (incluyendo el daño ambiental) forjados por el capitalismo y la ciencia. Algunos europeos también se opusieron a los daños ambientales que estaban ocurriendo en sus propios países como consecuencia de la revolución industrial y otros cambios relacionados. En el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, aumentó substancialmente la preocupación por los crecientes impactos ambientales negativos de todos estos avances. El daño ambiental que ocurrió y sigue ocurriendo en países de todo el mundo comenzó a ser debatido y documentado en forma creciente.

Desarrollo o destrucción
India: estudio de caso[2]

"En la época de la independencia de la India, dos ideologías diferentes, la Gandiana (sostenible) y la Nehruviana (modernización) luchaban por forjar el futuro del país. Prevalecieron los que propugnaban la modernización, que representaban las aspiraciones de la elite urbana de la India. Esto marcó el lanzamiento de una explotación masiva de los recursos naturales del país, patrocinada por el estado para alentar el crecimiento industrial. Nehru calificó de templos de la India moderna a las represas y a las plantas generadoras de energía e instó a las tribus y campesinos a sacrificarse en pos de intereses nacionales más amplios.

"¡Vaya si se sacrificaron! Cuando sus tierras quedaron sumergidas bajo las represas, recibieron una indemnización miserable. Los molinos de papel se abastecieron de bambú a precios irrisorios, pero no tardaron en agotarlo y, cuando ya no quedó más bambú, pasaron a utilizar eucalipto. Pero los millones de artesanos rurales que dependían del bambú para confeccionar sus productos no tuvieron esa alternativa y se convirtieron en refugiados ecológicos. Por lo tanto, existieron dos contradicciones importantes en la estrategia de desarrollo. Por un lado se hablaba de modernización, pero no se hacía ningún esfuerzo por educar a las masas de indios analfabetos. Para estos habitantes del ecosistema que residían cerca de la tierra, la modernización significó la destrucción de los recursos naturales que tradicionalmente habían constituido la base de su sustento. De hecho, en poco tiempo el desarrollo significó canalizar los recursos de la Nación hacia una pequeña elite de omnívoros: terratenientes poderosos y habitantes urbanos de las industrias organizadas y los sectores de servicios. Esta afluencia de recursos era impulsada por subsidios a gran escala patrocinados por el estado. Esta situación creó un sistema de uso de recursos sumamente ineficaz, que provocó el agotamiento de esos recursos y fomentó la desigualdad social y los desequilibrios regionales. Inevitablemente, estas contradicciones dieron lugar a respuestas correctivas, con lo cual surgió un amplio espectro de iniciativas ambientales".

Desarrollo del derecho a un medio ambiente sano

Pese a que en el siglo XIX hubo algunas tentativas de desarrollo del derecho ambiental internacional (centrado en la conservación de la vida silvestre), recién en la Conferencia de Estocolmo de 1972 se reconoció explícitamente el derecho a un medio ambiente sano en un documento de derecho ambiental internacional. La Conferencia adoptó lo que se conoce

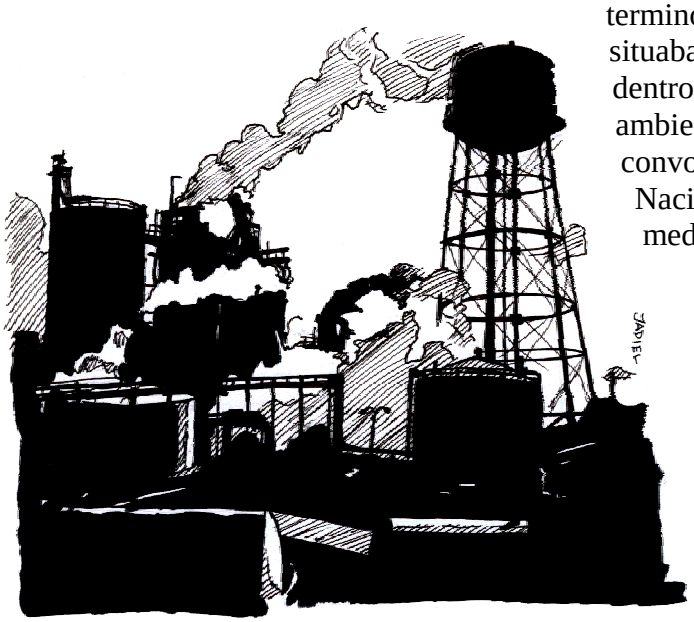
como la Declaración de Estocolmo, que comprende tres instrumentos no vinculantes: una resolución sobre acuerdos institucionales y financieros; una declaración que contiene 26 principios y un plan de acción con 109 recomendaciones.

La Conferencia de Estocolmo se considera un punto de partida importante en el desarrollo del derecho ambiental en el ámbito mundial y nacional. El Principio 1 de la Declaración de Estocolmo estableció una relación entre la protección ambiental y las normas de derechos humanos, al afirmar:

> El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, igualdad y condiciones adecuadas de vida, en un ambiente con una calidad que le permita vivir con dignidad y bienestar; y, tiene la responsabilidad de mejorar y proteger el medio ambiente para las presentes y futuras generaciones.

La Conferencia de Estocolmo influyó sobre el desarrollo jurídico e institucional durante las dos décadas siguientes. Una de sus influencias fue la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). También llevó a la elaboración de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) de 1982, que constituye un marco amplio para el establecimiento de normas mundiales sobre la protección del medio ambiente marino y de los recursos vivientes marinos. A la Conferencia de Estocolmo también le siguieron importantes desarrollos regionales, incluyendo la adopción de nuevas normas y reglamentaciones por parte de la Comunidad Europea, y la creación de un Comité de Medio Ambiente de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

En 1983, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMAD), presidida por la Primera Ministro de Noruega, Gro Harlem Brundtland. La Comisión se estableció como un órgano independiente vinculado con los gobiernos y el sistema de Naciones Unidas, pero fuera de su control. En diciembre de 1987, la Comisión publicó el Informe Brundtland que, entre otras cosas, acuñaba una terminología nueva—desarrollo sostenible—y situaba las actividades de desarrollo económico dentro del contexto de limitaciones ambientales. El Informe Brundtland también convocaba a una segunda conferencia de las Naciones Unidas para abordar la cuestión de medio ambiente y desarrollo.



En junio de 1992, veinte años después de la Conferencia de Estocolmo, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) en Río de Janeiro, Brasil. El objetivo de la conferencia era elaborar estrategias y medidas para detener y revertir los efectos de degradación ambiental, y

afianzar los esfuerzos nacionales e internacionales para promover el desarrollo sostenible y ecológicamente racional en todos los países. La Conferencia de Río contó con una participación sin precedentes de miles de organizaciones no gubernamentales de todo el mundo.

La Conferencia adoptó tres instrumentos no vinculantes, uno de los cuales fue la Declaración de Río, que identifica 27 principios. El principio 1 de la Declaración de Río afirma que los seres humanos constituyen "el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza". Aunque no llega a reconocer el medio ambiente sano como un derecho humano básico, el Principio 1 está encaminado en esa dirección. La Conferencia de Río también adoptó lo que se conoce como "Agenda 21": un programa de gran alcance para el desarrollo sostenible que constituye la pieza central de la cooperación internacional dentro del sistema de Naciones Unidas.

Situación mundial actual

Los años transcurridos desde la Conferencia de Río se han caracterizado por la globalización. Pese a que el crecimiento económico—fortalecido por la globalización—ha permitido a algunos países reducir la proporción de personas que viven en la pobreza, para otros, la pobreza y la marginalización en realidad han aumentado. Demasiados países han sufrido un empeoramiento de sus condiciones económicas y un deterioro de los servicios públicos. También ha aumentado la desigualdad en los ingresos dentro de los países y entre ellos, y ha crecido el desempleo.

La degradación ambiental y la política de la culpa[3]

"Así como el medio ambiente ha pasado a ser un tema prominente a nivel mundial y en cada país del sudeste de Asia, también se han buscado culpables y causas de problemas tales como la deforestación, la erosión del suelo, la reserva de agua, la pérdida de la diversidad biológica y la contaminación. La crítica que acusa a la corriente principal del desarrollo de ser la causa primaria de los problemas ambientales ha sido rebatida por los agentes de esta corriente, que muestran estos problemas como el resultado del retroceso, el subdesarrollo y la pobreza. El medio ambiente ha ingresado en el terreno público a través de lo que podría denominarse la "política de la culpa", es decir, adjudicar la responsabilidad a un actor o grupo de actores socioeconómicos en particular. Naturalmente, esta política de la culpa está abierta a la búsqueda de chivos expiatorios.

"A nivel nacional, se ha señalado como culpables en particular a los habitantes de regiones montañosas, campesinos y agricultores menos urbanizados, menos educados y menos opulentos, quienes están destruyendo el medio ambiente a costa de los habitantes de las tierras bajas. A nivel local, la política de la culpa adopta una dimensión más específicamente étnica. En el norte de Tailandia, en Laos y en Vietnam, a las prácticas agrícolas de las minorías étnicas que habitan las regiones montañosas se las tilda de atrasadas y destructivas, sobre todo por tratarse de agricultura nómade. En este caso el discurso de la política dominante de la culpa emplea y explota la diferencia étnica".

Durante el mismo período, como se advirtiera en el Panorama Ambiental del Mundo del PNUMA (1997), el estado del medio ambiente en el mundo se ha seguido deteriorando. Las emisiones tóxicas y los gases de efecto invernadero están aumentando, el índice de deforestación no se ha reducido y continúa la pérdida de diversidad biológica.

El derecho a un medio ambiente sano como derecho humano

Normas internacionales

Se hace referencia directa al medio ambiente en el inciso 2 del artículo 12 del PIDESC, relativo al derecho a la salud:

> Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para…(b) el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

Como se mencionara anteriormente, el derecho a un medio ambiente sano se reconoció en forma explícita por primera vez en las declaraciones de Estocolmo y Río, que contenían principios no vinculantes. Pese a que esas declaraciones no tenían como fin crear obligaciones y derechos, contribuyeron al desarrollo del derecho nacional e internacional.

En relación con las obligaciones ambientales, entre los tratados de aplicación potencialmente mundial cabe mencionar:

- La Convención sobre el Patrimonio Mundial de 1972, que tiene como fin crear una lista de sitios naturales y culturales cuyo valor irremplazable debe preservarse para las futuras generaciones y asegurar la protección de esos sitios mediante la cooperación internacional. Hasta enero de 1996, la Lista del Patrimonio Mundial contaba con 469 sitios inscriptos.
- La Convención de Viena de 1985, cuyo objetivo es establecer un marco dentro del cual los países puedan cooperar para abordar el problema del agotamiento de la capa de ozono. Los países signatarios convinieron tomar “las medidas apropiadas…para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes o que puedan resultar de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono”.
- El Protocolo de Montreal de 1987 sobre Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (PNUMA), cuyo fin es reducir y a la larga eliminar las emisiones de sustancias agotadoras de la capa de ozono resultantes de la actividad humana. El Protocolo ha sido enmendado cuatro veces desde 1987. Las enmiendas establecieron mecanismos de transferencia de tecnología y financiamiento, y agregaron los productos químicos a la lista de las sustancias agotadoras de la capa de ozono que deberían eliminarse gradualmente.
- El Convenio de Basilea de 1989 sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación (PNUMA), que obliga a las partes a reducir al mínimo los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos; asegurar que los desechos se manejen y eliminen de una manera ambientalmente racional, lo más cerca

posible de su lugar de generación; y reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos.

- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992 (PNUMA), que obliga a las partes a lograr "la estabilización de las concentraciones de

Mehuin, lecciones de una comunidad organizada[4]

En 1995 una empresa forestal planificó la construcción de una planta en Valdivia, Chile para la producción de pulpa de celulosa. El proceso industrial que realizaría la empresa consiste en cocer trozos de madera con soda cáustica, la pasta que se logra se blanquea luego con diferentes compuestos. La planta captaría del río Cruces 900 litros de agua por segundo para evacuar 600 litros por segundo de residuos líquidos industriales.

La empresa había previsto vaciar en el río Cruces los residuos industriales líquidos. A pesar de las observaciones formuladas por las organizaciones no gubernamentales, la autoridad administrativa calificó al proyecto como viable y lo condicionó a siete exigencias, la más determinante era que entregara los antecedentes definitivos respecto del lugar de descarga de los residuos industriales líquidos, entre ellas que lo hiciera en el mar.

La empresa decidió entonces la construcción de un ducto hasta la bahía de Maiquillahue en Mehuín para llevar los residuos al mar. Mehín es un pueblo balneario de 1.700 habitantes, su principal actividad económica es la recolección de productos del mar y el turismo.

Los técnicos de la empresa comenzaron a recolectar la información necesaria en la bahía para hacer el estudio de impacto ambiental, sin embargo escondieron a los lugareños cuál era su propósito. Cuando los pescadores se enteraron del fin de las visitas se reunieron en asamblea formaron el Comité de Defensa del Mehuín y no permitieron a los técnicos levantar muestras sin autorizaciones por escrito. La empresa entonces ofreció realizar obras de infraestructura en el pueblo, lo que solo consiguió acrecentar la desconfianza de la gente.

La empresa necesitaba realizar el estudio de impacto ambiental y para ello requería tomar muestras del fondo marino, de las mareas, etc. Esa necesidad fue el elemento central de la estrategia utilizada por la comunidad: impedir cualquier acción que validara el proyecto. Ello pasaba por impedir al equipo técnico tomar muestras de la bahía.

El Comité de Defensa organizó equipos de vigilancia día y noche. La empresa llegó a solicitar el apoyo de la Armada para lograr entrar en la Bahía. En una de las más fuertes arremetidas, la empresa llevó a la bahía un enorme remolcador, entonces "alrededor de 200 botes se lanzaron al mar para encontrarlo formando una barrera que le impidió acercarse a la bahía". "Los pescadores hicieron simulacros de abordaje y el remolcador se retiró sin intervenir."

Finalmente la autoridad administrativa desestimó la alternativa de desechos en el Mehuín, contemplando como única alternativa la de verter los desechos al río Cruces con tratamiento terciario e intensificación del monitoreo del río entre otras medidas.

gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático". Su objetivo es proteger el sistema climático y mitigar los efectos adversos del cambio climático, y reconoce que las partes "tienen derecho al desarrollo sostenible y deberían promoverlo". También procura evitar que los países en desarrollo soporten una carga desproporcionada en virtud de la convención, y promueve la adopción de políticas y procedimientos que tomen en cuenta diferentes contextos socioeconómicos.

- El Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992 (PNUMA), cuyos objetivos son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Obliga a las partes a elaborar estrategias, planes y programas nacionales para conservar la diversidad biológica y a integrar la conservación de la diversidad biológica en la planificación económica nacional. También obliga a las partes a adoptar medidas específicas, incluyendo la creación de un sistema de áreas protegidas, el establecimiento de mecanismos para manejar organismos modificados y prevenir o controlar las especies exóticas. Reconoce la importancia de los sistemas de vida tradicionales de las comunidades indígenas y sus conocimientos sobre la conservación de la diversidad biológica.

El *Registro de Convenios Ambientales* del PNUMA de 1989 contiene un total de 139 tratados. Asimismo, existen tratados que no abordan las cuestiones ambientales como objetivo principal, pero contienen obligaciones ambientales. Entre ellos figuran los convenios sobre comercio y otros temas económicos internacionales (como el GATT), convenios regionales de libre comercio, el Tratado de la Comunidad Económica Europea, los convenios que establecen el Banco Mundial y los bancos de desarrollo multilateral y regional, y los convenios multilaterales de asistencia para el desarrollo como el Cuarto Convenio de Lomé de 1990. Asimismo, existen convenios ambientales bilaterales que han contribuido en forma significativa al desarrollo del derecho ambiental internacional.

Pese a que no es un tratado, la Declaración de Río estipula ciertas obligaciones de los estados. La Asamblea General de las Naciones Unidas otorgó el mandato a la Comisión de Desarrollo Sostenible (CSD) para que funcione como foro central encargado de evaluar el progreso y acelerar la aplicación de los documentos de Río.

Leyes y constituciones nacionales

Muchas leyes y constituciones nacionales reconocen el derecho a un medio ambiente sano, derivado de las obligaciones de los estados de adoptar los principios reflejados en las declaraciones de Estocolmo y de Río. Algunos tribunales nacionales también han hecho referencia a los principios consagrados en estas declaraciones. Sin duda, el status legal del medio ambiente sano como derecho humano varía según los sistemas. Muchos países, como Sudáfrica, han elaborado disposiciones constitucionales que garantizan el derecho a un medio ambiente sano. La Constitución de Sudáfrica estipula lo siguiente:

> Toda persona tiene derecho (a) a un ambiento que no sea perjudicial para su salud o bienestar; y (b) a la protección del medio ambiente, en beneficio de las presentes y

> futuras generaciones, mediante medidas razonables legislativas y de otra índole que (i) eviten la contaminación y la degradación ecológica; (ii) promuevan la conservación; y (iii) aseguren una utilización y desarrollo ecológicamente sostenibles de los recursos naturales promoviendo al mismo tiempo un desarrollo social y económico justificable.[5]

La Constitución de Corea del Sur contiene disposiciones que reconocen que "todos los ciudadanos tienen derecho a un medio ambiente sano y agradable". Ecuador, Hungría, Perú, Portugal y Filipinas también han incluido el derecho a un medio ambiente sano en su Constitución. Otros países como México e Indonesia han reconocido el derecho a un medio ambiente sano en su legislación. El primer objetivo de la Ley General de México del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente, enmendada en 1996, es el siguiente: "Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar". El artículo 15/XII reitera este derecho y ordena a las autoridades competentes adoptar medidas para garantizar su ejercicio. No obstante, estas disposiciones tienen poco sentido puesto que no pueden imponerse en los tribunales, que las consideran insuficientes para otorgar legitimación procesal a quienes no puedan presentar pruebas de daño ambiental directo y personal.[6]

La Ley de Gestión Ambiental de Indonesia (EMA) también reconoce el derecho a un medio ambiente sano. El artículo 5(1) estipula que "toda persona tiene el mismo derecho a un medio ambiente bueno y sano". Esta disposición está acompañada de otras que garantizan "el derecho a la información ambiental" (acceso público a la información) y "el derecho a participar en el proceso de toma de decisiones ambientales". Para ayudar a las personas afectadas y a las ONG a luchar por el derecho a un medio ambiente sano, esta ley también garantiza diversos derechos procesales ambientales, como el derecho de las ONG a iniciar acciones de grupo/representativas.

Como resultado de la presión ejercida por los activistas defensores de la democracia y de la reforma en Indonesia, en la Sesión Extraordinaria de la Asamblea Nacional del Pueblo, que tuvo lugar en octubre de 1998 (tras la renuncia de Soeharto), se promulgó la Carta Nacional de Derechos Humanos, que también incluye "el derecho de toda persona a un medio ambiente bueno y sano".

Indivisibilidad e interdependencia

Naturalmente, existe un vínculo esencial entre el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos humanos. De hecho, muchas veces tal vez resulte más fácil abordar los asuntos ambientales a través de otros derechos humanos que a través del derecho a un medio ambiente sano, aún no bien definido. El deterioro del medio ambiente afecta el derecho a la salud, al trabajo y a la educación, entre otros derechos. La contaminación de lagos y aguas en un gran número de países ha afectado seriamente la capacidad de los pueblos pescadores de ganarse la vida con su trabajo tradicional. Existen pruebas suficientes de los problemas de salud provocados por la contaminación del aire y del agua a causa de los efluentes de fábricas cercanas (o distantes). Se ha demostrado que la intoxicación por el plomo—de la pintura, la nafta y otras fuentes—afecta la capacidad de aprendizaje de los niños. Sobran ejemplos.

La interdependencia de derechos
La minoría Ogoni en Nigeria: estudio de caso

Las empresas petroleras Mobil, Texaco, Agip, Chevron, Exxon y Royal Dutch/Shell poseen explotaciones en el Delta del Níger, una de las tierras pantanosas más grandes del mundo. Shell Nigeria, sucursal de la empresa petrolera Royal Dutch/Shell, fue la primera en dedicarse a la explotación petrolífera en la región del Delta del Níger, sobre todo en la tierra de los Ogoni o en las áreas circundantes, cuando Nigeria seguía siendo una colonia británica en 1958. Desde 1958, Shell Nigeria ha extraído petróleo de la tierra de los Ogoni por un valor estimado de 30.000 millones de dólares. La empresa construye oleoductos y pozos de petróleo en gran escala que atraviesan las comunidades indígenas. Asumen poca responsabilidad por los derrames de petróleo y la contaminación del aire resultantes de sus operaciones. La mayoría del agua potable de la tierra de los Ogoni está contaminada. Las tierras fértiles cultivables han sido cubiertas por profundas capas de petróleo que se fuga de los oleoductos y pozos, con lo cual muchos Ogoni en la actualidad se han quedado sin medio de sustento. La empresa se rehúsa a proporcionar información sobre los impactos ambientales de sus operaciones a los alrededor de 500.000 habitantes del Delta del Níger. Más bien, según las acusaciones de los activistas, creó deliberadamente enfrentamientos entre las comunidades, se encargó de financiar y proveer apoyo logístico y armas para los militares nigerianos, y sobornó a testigos para que atestiguaran contra los activistas ambientales.

Durante más de treinta años, Ken Saro-Wiwa, activista ambiental y de derechos humanos, luchó junto con otros miembros de la comunidad Ogoni para lograr que la comunidad internacional tome más conciencia del modo en que las sociedades tienden a imponer la carga más pesada de su daño ecológico a los que menos pueden soportarla, en la mayoría de los casos las minorías empobrecidas como los Ogoni. En noviembre de 1995, el régimen militar nigeriano ejecutó a Saro-Wiwa y a ocho de sus colegas presuntamente por cargos de asesinato, pero en realidad por defender los DESC de su pueblo.

Poco tiempo más tarde, Nigeria fue suspendida del Commonwealth, con imposición de sanciones económicas por parte de varios miembros de esta mancomunidad y los países del G-7. En 1998, el Commonwealth dejó sin efecto la suspensión de Nigeria cuando el General Abubakar asumió como jefe de gobierno en reemplazo del General Sani Abacha. En la actualidad, las sanciones económicas han sido levantadas; el 80% de los ingresos del gobierno de Nigeria proceden nuevamente del petróleo. Las organizaciones de derechos humanos informan que Shell Nigeria y otras empresas siguen financiando a organismos de seguridad para que desaten la violencia contra las comunidades que se oponen a la industria petrolera.

Asimismo, la degradación ambiental causada por las actividades económicas suele estar relacionada con violaciones de los derechos civiles y políticos, incluyendo la falta de acceso público a la información, la falta de participación de los ciudadanos, de libertad de palabra y asociación. En muchos casos en los que el desarrollo industrial y la extracción de recursos (por ej.: minería o explotación de petróleo) tienen un impacto sobre las comunidades, los que cuestionan los efectos negativos de la actividad de explotación son acosados o reprimidos

por las autoridades de los proyectos o del gobierno. El Informe Brundtland que se mencionara anteriormente recomendaba a los gobiernos reconocer

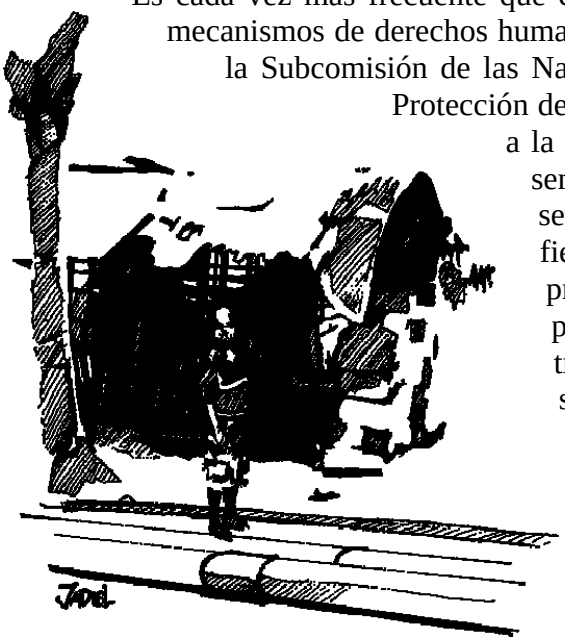
> el derecho de toda persona a conocer y tener acceso a la información vigente sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales, el derecho a ser consultado y a participar en la toma de decisiones sobre actividades que probablemente tengan un efecto significativo sobre el medio ambiente, y el derecho a interponer recursos u obtener reparación jurídica para toda persona cuya salud o medio ambiente haya sido o pueda ser seriamente afectado.[7]

Asimismo, en diversos contextos se ha establecido una conexión entre la degradación ambiental y cuestiones de identidad étnica, lo cual demuestra que existe una relación estrecha y compleja entre las cuestiones de igualdad y no discriminación y las de derechos ambientales.

Mecanismos de implementación y cumplimiento

El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en la constitución, la legislación y otras políticas nacionales carecerá de efecto real si no se acompaña de mecanismos adecuados de implementación y cumplimiento del derecho.

En el contexto internacional, la Declaración de Río con su Plan de Acción (“Agenda 21”) contiene medidas que deben adoptarse para la aplicación de los principios de Río y otros importantes tratados elaborados en Río. Las medidas son (1) provisión de mecanismos y recursos financieros; (2) transferencia de tecnologías ecológicamente racionales; (3) apoyo para desarrollar la capacidad; (4) educación y toma de conciencia; (5) desarrollo de instrumentos jurídicos internacionales aplicables (6) evaluaciones de impacto ambiental; e (7) información y herramientas para medir el progreso.



Es cada vez más frecuente que cuestiones ambientales se reclamen a través de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. En 1989, por ejemplo, la Subcomisión de las Naciones Unidas de Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías recibió dos reclamos sobre el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente sano, presentados por el Sierra Club Legal Defense Fund con sede en los Estados Unidos. Uno de los casos se refiere al Parque Nacional Yasuni en Ecuador.[8] Estas presentaciones se oponían a la propuesta de una empresa petrolera estadounidense que pretendía construir un camino de acceso en el Parque Nacional Yasuni. El camino dividiría el territorio de los indígenas Huaroani y en consecuencia afectaría su cultura y su forma de vida. El informe sostenía que la construcción de este camino violaría el derecho de libre determinación y los derechos a la vida y a la salud, entre otros.

La explotación petrolera en la Amazonía Ecuatoriana[9]

Varias empresas transnacionales petroleras han operado durante 25 años en la Amazonía Ecuatoriana. Como resultado de esta explotación se han "derramado billones de galones de desechos tóxicos en el medio ambiente, envenenado la tierra y las aguas y generado serios problemas de salud y nutrición para las comunidades de los alrededores".

Una organización que trabaja en la defensa de los derechos económicos y sociales, el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), ha trabajado durante los últimos años en este caso.

Su estrategia consistió como primer paso "en reunirse con los grupos más activos: …los grupos indígenas quienes luchaban para proteger sus culturas, territorio, y ecosistema y campesinos o colonos quienes enfrentaban la contaminación de las aguas y tierras cultivables, así como la pérdida de ganado." Así el CDES decidió que su mejor contribución sería: "documentar con pruebas científicas el daño ocasionado, dar publicidad a los hallazgos, emprender iniciativas legales y políticas tanto en Ecuador como en el extranjero y fortalecer la capacidad de los actores locales".

En cuanto a las iniciativas legales y políticas, "dada la complejidad del tema, el CDES y las instancias locales emplearon diversos espacios políticos y legales para presionar por un cambio". "Dos acciones legales separadas, relacionadas al asunto de la explotación petrolera fueron presentadas ante comisiones internacionales". En virtud de una de ellas la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, visitó la zona y dedicó una sección de su informe 1997 sobre Ecuador a los problemas causados por la explotación petrolera. La segunda fue presentada ante el Tribunal Internacional sobre las Aguas.

"Entre las diversas iniciativas legales, la más efectiva ha sido la demanda legal interpuesta ante los tribunales norteamericanos. A pesar de la falta de avances concretos, ha traído una enorme atención de los medios en Ecuador y en el extranjero y se ha generado una amplia actividad a nivel del parlamento y del Poder Ejecutivo. Ha reforzado en la opinión pública ecuatoriana la idea de que existen *derechos* en juego y que la industria petrolera ha venido actuando según un irresponsable sistema de doble estándar. Texaco se ha sentido claramente presionada y ha efectuado pagos a algunos líderes indígenas, para minar la organización establecida en torno al proceso".

Un representante de Amigos de la Tierra y el Sierra Club Legal Defense Fund plantearon el problema a la Subcomisión e instaron a sus miembros a prestar atención a la cuestión de los derechos humanos y el medio ambiente. La Subcomisión respondió a estas solicitudes adoptando una decisión preliminar sobre el tema del medio ambiente y su relación con los derechos humanos, y designó a una Relatora Especial para que estudiara la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos.[10] En su informe final, la Relatora Especial reconoció que el derecho a la salud incluye el derecho de estar protegido de los riesgos naturales y liberado de la contaminación, incluyendo el derecho a una sanidad adecuada. Explicó que por "medio ambiente sano" por lo general se entiende que el medio ambiente debe ser sano en sí mismo (equilibrio ecológico) además de saludable, para lo cual debe favorecer una vida sana.

Los menores Oposa contra el Secretario del Departamento de Recursos Ambientales y Naturales[11]

Se trata de un caso filipino en el que se pretendía lograr que se revocaran permisos de explotación forestal porque la tala excesiva estaba provocando deforestación. Se alegó que la tala causaba daños irreparables a las generaciones presentes y futuras y violaba su derecho a un medio ambiente sano. Los demandantes constituían un grupo de 43 niños representados por sus padres. Sostenían, entre otras cosas, que de los 16 millones de hectáreas de bosques tropicales que existían hace 25 años, sólo quedaban 1,2 millones. Solicitaban que se revocaran los permisos vigentes de extracción de madera y que no se otorgaran nuevos permisos. Invocaban las secciones 15 y 16 del Artículo II de la Declaración de Principios y Políticas Estatales de la Constitución de 1987, que establecían el derecho a la salud y a la ecología.

El tribunal de primera instancia rechazó la demanda aduciendo que no se estaba afectando ningún derecho jurídico y que se trataba de una cuestión política que, debido a la "división de poderes", no era asunto de los tribunales. La Suprema Corte debió decidir si los demandantes, el grupo de menores, tenían legitimación procesal. Y decidió que sí, y que además podían representar a las generaciones por venir. En cuanto al fundamento del caso, la corte determinó lo siguiente:

Si bien el derecho a una ecología equilibrada y saludable está consagrado en la Declaración de Principios y Políticas Estatales y no en la Declaración de Derechos, no debe interpretarse por ello que sea menos importante que cualquiera de los derechos civiles y políticos enumerados en esta última Declaración… En realidad, estos derechos básicos ni siquiera necesitan ser escritos en la constitución puesto que se presupone que existen desde el origen de la humanidad.

Con esta afirmación, la Suprema Corte filipina hizo un alegato a favor de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales en la Constitución filipina. Prosiguió: "El derecho a una ecología equilibrada y saludable conlleva el deber correlativo de abstenerse de alterar el medio ambiente… Dicho derecho implica, entre otras cosas, el manejo juicioso y la conservación de los bosques del país".

La corte negó que se tratara de una cuestión política que no pudiera decidirse en un tribunal judicial. Declaró que "la negación o violación de ese derecho (a un medio ambiente sano) por quien tiene la obligación o el deber correlativo de respetarlo o protegerlo justifica una acción judicial". Concluyó que todas los permisos debían revocarse o rescindirse por acción ejecutiva. En consecuencia, la corte determinó que el estado tenía la "obligación de proteger" el derecho de los demandantes a un medio ambiente sano.

Medidas a nivel nacional

Las medidas que deben adoptarse a nivel nacional incluyen:

- Sistemas de gestión de planificación espacial efectivos (la efectividad dependería del proceso participativo de la planificación espacial)
- Evaluación participativa del Impacto Ambiental (EIA) como herramienta para que el gobierno tome decisiones ecológicamente racionales.
- Un sistema de vigilancia de las actividades de desarrollo
- La existencia de un mecanismo de reclamación pública/ciudadana que brinde a los ciudadanos la oportunidad de presentar quejas y reclamaciones sobre la violación de sus derechos.
- La existencia de la práctica de la participación pública en cada una de las etapas del proceso de toma de decisiones ambientales, y el acceso público a la información para permitir la participación efectiva del público.

Uno de los mejores ejemplos de la aplicación nacional de estas medidas es la Ley del Auditor General del gobierno de Canadá.[12] Esta ley presenta tres características claves: en primer lugar, establece una nueva función del Comisionado para el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo la función general del Auditor General. El comisionado presenta al parlamento informes sobre los progresos del gobierno en la labor de lograr el desarrollo sostenible. Se trata de informes anuales en los que el comisionado puede analizar asuntos de su elección acerca de los mandatos ambientales y de desarrollo sostenible de los diferentes departamentos del gobierno federal.[13]

En segundo lugar, la ley exige que para fines de 1997 los departamentos gubernamentales elaboren estrategias de desarrollo sostenible que aborden tanto las políticas y programas del departamento como el control ambiental de sus propias operaciones. En tercer lugar, las enmiendas de la ley incluyen diferentes mecanismos de responsabilidad gubernamental ante el público, empezando por un procedimiento especial de petición para que el público solicite información acerca de las actividades gubernamentales relacionadas con el desarrollo sostenible.

Las comisiones nacionales de derechos humanos también pueden ser utilizadas para proteger el derecho a un medio ambiente sano. Por ejemplo, la Decisión 12/1991 del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México asigna a la comisión responsabilidad para ocuparse de las reclamaciones sobre asuntos ecológicos. En relación con esta función, la comisión elaboró un programa sobre derechos humanos, ecología y salud. En 1991 y 1992, efectuó seis recomendaciones. Por ejemplo, la Recomendación 110/91 del 8 de noviembre de 1991 surgió como respuesta a una reclamación presentada por individuos que sostenían que las autoridades responsables de controlar y eliminar la contaminación no habían mantenido informado al público. La comisión recomendó que las autoridades en cuestión difundieran a través de los medios los efectos perjudiciales de la degradación ambiental sobre la salud, y las medidas específicas que debía adoptar el público.[14]

"La creación de un mundo propio como forma de protesta" [15]

"Si camináramos por una zona comunitaria cerca de Pak Moon Dam en Ubon Ratchathani (Tailandia), pensaríamos que se trata de un pueblo agricultor común y corriente. Las cocinas humeantes, los adolescentes ocupados con sus tareas de lavado, algunos niños jugando al aire libre mientras otros ayudan a acarrear agua potable al hogar.

"Pero el pueblo de Mae Moon Man Yuen (Longevidad del Río Moon) de cinco meses de existencia no es un pueblo común y corriente. La comunidad es el sitio de protesta de 5.000 agricultores afectados por la represa y otros proyectos del estado. Están realizando una protesta pacífica desde marzo de 1999 y prometen continuar hasta obtener una respuesta adecuada del gobierno.

"Las protestas no violentas de los agricultores ahora adoptan la forma de un sistema comunitario que se asemeja a una sociedad normal, incluyendo el establecimiento de un templo, una biblioteca comunitaria y una escuela para niños que siguen a sus padres al sitio de protesta. También se están construyendo un centro de atención de la salud, salones comunitarios y un albergue comunal. Se está capacitando a guardias de seguridad para garantizar que se realice una protesta pacífica y campañas de sanidad y salud.

"Todas las mañanas, los principales integrantes de cada grupo se reúnen en el centro comunitario para discutir problemas sobre sus miembros. También discuten estrategias, problemas y planes futuros. Por la noche, realizan una reunión comunitaria a la que cada grupo envía un representante. A veces también se invita a personas ajenas a la comunidad a participar de las deliberaciones.

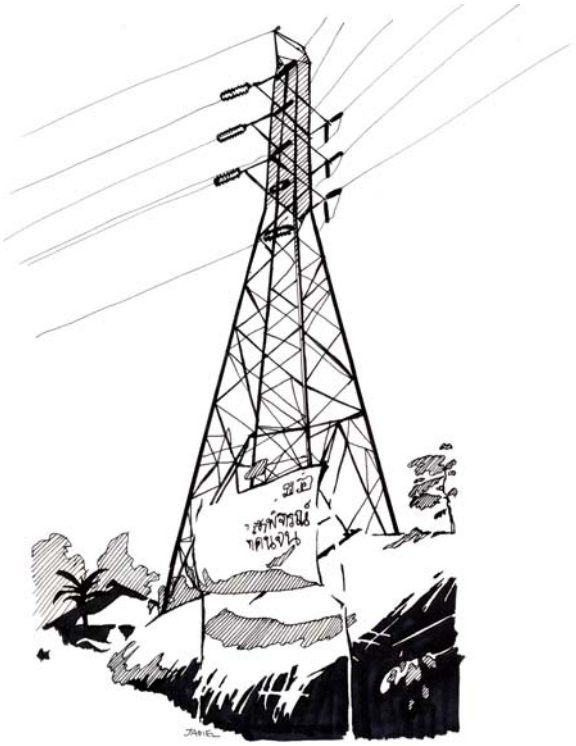
"Además de su rutina diaria, los agricultores tienen la oportunidad de ampliar su conciencia política. El plan de estudios de la escuela de política incluye liderazgo, derecho, negocios comunitarios, agricultura orgánica y sistemas de ecología. Se invita a muchos académicos a dar charlas y debatir cuestiones sociales con la comunidad.

"Cada miembro aporta un Bhat por día a un fondo central supervisado por un comité. Se mantienen y auditan las cuentas para garantizar la transparencia.

"Es evidente la solidaridad espiritual entre los que efectúan la protesta. A la mañana temprano, viejos y jóvenes por igual se dirigen al templo del pueblo. Dan limosna a los monjes, practican la meditación y escuchan las enseñanzas budistas. Unos 17 monjes participan de la protesta…"

Existen varios casos en los que se ha garantizado con éxito el derecho a un medio ambiente sano en los tribunales nacionales de diversos países. La Suprema Corte de Costa Rica afirmó el derecho a un medio ambiente sano.[16] El demandante inició una acción judicial alegando que se había violado su derecho y el de su vecino a la vida y a un medio ambiente sano porque se estaba utilizando como basurero un barranco de su vecindario. La corte ordenó el cierre inmediato del basurero y determinó que las autoridades no habían sido suficientemente efectivas o diligentes en el cumplimiento de su obligación de proteger la

vida y el medio ambiente. La corte afirmó que la vida "sólo es posible cuando existe en solidaridad con la naturaleza, que nos nutre y nos sustenta, no sólo en lo que respecta al alimento físico sino además al bienestar físico. Constituye el derecho de todo ciudadano de vivir en un medio ambiente libre de contaminación".[17]



En India, la aplicación del derecho constitucional a un medio ambiente sano puede observarse en el caso de *M. C. Metha v. Union of India.* Se trata de un caso de contaminación causada por ciertas tenerías y la falta de adopción de medidas apropiadas por parte de las autoridades. Se solicitó a la corte que evitara que ciertas industrias descargaran efluentes en el Río Ganges. La Suprema Corte ordenó el cierre de las tenerías a menos que los efluentes fueran sometidos a un proceso de pretratamiento mediante el establecimiento de plantas de tratamiento primario conforme a lo aprobado por las autoridades en materia de contaminación (State Pollution Board). La corte observó que "el cierre de las tenerías puede causar desempleo (y) pérdida de ingresos, pero la vida, la salud y la ecología son más importantes para las personas".[18]

Autor: Este módulo está basado en un trabajo elaborado por Mas Achmad Santosa para la reunión de la Isla Phi Phi.

NOTAS

1. El siguiente resumen ha sido extraído de Donald Worster, "The Vulnerable Earth: Towards a Planetary History," en *The Ends of the Earth*, ed. Donald Worster (Nueva York: Cambridge University Press, 1988).
2. Extraído de Madhav Gadgil, "The Emerging Paradigm," *The Hindu*, 1 de junio de 1997.
3. Philip Hirsch, "Seeking Culprits: Ethnicity and Resource Conflict," *Watershed* (Bangkok) 3, No. 1 (julio-octubre de 1997): 26.
4. "Mehuin, sustentabilidad y resistencia. Lecciones de una comunidad organizada". Publicación del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales. (Santiago, Chile 1999).
5. Artículo 12 de la Constitución de la República de Sudáfrica, adoptada el 8 de mayo de 1996 y enmendada el 11 de octubre de 1996 por la Asamblea Constitucional.
6. Alberto Szekely en *Background Paper on National Implementation in Mexico*, Taller sobre Aplicación nacional de los principios contenidos en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, sede de la ONU, 12-14 de enero de 1999.
7. Citado en Lloyd Timberlake, "Freedom of Information on the Environment," *Index on Censorship* (Londres: Writers and Scholars International) 18, Nos. 6 y 7 (1983): 7. La relación entre la protección del medio ambiente y el derecho a la información y a la participación ha sido ampliamente explorada en este número muy interesante de *Index on Censorship*.

8. La descripción de este caso ha sido extraída de Brigit C.A. Toebes, *The Right to Health as a Human Right in International Law* (Intersenti-Hart, Groningen: School of Human Rights Research, 1999).
9. Chris Jochnick, "Promoviendo los derechos a la salud y a un ambiente saludable en la Amazonía Ecuatoriana. Un caso en defensa y promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales." Documento elaborado para el Seminario Internacional "En camino al siglo XXI, desafíos y estrategias de la comunidad latinoamericana de derechos humanos", Lima, Perú, 23 y 24 de julio 1999.
10. Comisión de Derechos Humanos, Informe Final de la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el medio ambiente, Sra. Zohra Ksentini, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9 (6 de julio de 1994).
11. Ley sobre la función del Auditor General de Canadá y la vigilancia y presentación de informes sobre el desarrollo sostenible, S.C. 1995, c. 43, ahora incorporada en R.S.C. A-17.
12. El resumen de este caso fue extraído de Toebes, op. cit.
13. Howard Mann, "Implementing Principle 11 of the Rio Declaration: An Example of Best Practices in Canada", preparado para el Departamento de la ONU de la División de Asuntos Sociales y Económicos del Desarrollo Sostenible, noviembre de 1998.
14. Comisión de Derechos Humanos, op. cit., 92.
15. Supara Janchitfah, *Bangkok Post*, 29 de agosto de 1999.
16. Cámara Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, Voto No. 3705, 30 de julio de 1993.
17. Comisión de Derechos Humanos, op. cit., 92.
18. Ibídem., 215