

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Algunas reflexiones)

Carlos Cortés Ruiz*

1. La Conferencia sobre Desarrollo y Medio Ambiente de la ONU

El mundo se encuentra en una etapa de transición. Los cambios sociales, políticos y económicos que la expresan son de una magnitud e implicaciones difíciles de comprender, pero sin duda están modificando el panorama mundial. Entre los cambios en la situación internacional durante los últimos años destacan el final de la Guerra Fría y el colapso de las economías y sociedades de los países de Europa Oriental y particularmente de la Unión Soviética.

Al disminuir la posibilidad de una guerra total se abrió la esperanza de una reorientación de los gastos militares, del esfuerzo científico-tecnológico y de las preocupaciones políticas hacia acciones para enfrentar los problemas

*Prof.-investigador, Maestría en Desarrollo Rural y Depto. de Política y Cultura, UAM Xochimilco.

más graves de la humanidad, entre los que destacan el de la pobreza y el del medio ambiente. Sin embargo, la situación internacional parece alejarse cada vez más de la posibilidad de establecer relaciones sociales, políticas y económicas que permitan enfrentar los problemas globales.

En el seno de la Organización de las Naciones Unidas, los representantes de más de un centenar de gobiernos ven cómo el pequeño grupo de países que constituyen el Consejo de Seguridad, bajo el control de Estados Unidos, decide lo que es moralmente aceptable, políticamente correcto, económicamente conveniente y orientan sus acciones a mantener un orden que los beneficia, aun a costa de agravar los problemas globales.

Frente a la estructuración de lo que se ha dado en llamar el nuevo orden mundial y ante el discurso de la globalización, la mayoría de la población del planeta (más de cien países, más de mil pueblos) se enfrentan a este nuevo orden que para ellos se expresa como un verdadero caos. La posibilidad de avanzar hacia la solución de los grandes problemas mundiales y el desarrollo social y económico de la población más pobre del planeta parece cada vez más difícil de lograrse.

En el ámbito económico mundial, los términos de intercambio se hacen cada vez más desfavorables para los países productores de materias primas, es decir, los más pobres. No importa que lo sean de productos agropecuarios como café, cacao, soya, etc.; o minerales como cobre, estaño e inclusive petróleo. Todos tienen algo en común: sus precios se han depreciado seriamente en los últimos años. Esto significa que cada día se requiere más trabajo y recursos de los países subdesarrollados para amortizar los intereses de una deuda externa creciente o para adquirir bienes y tecnologías requeridas para su desarrollo.

Paralelamente, desde los centros de poder político y financiero, y a través de las instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) se impone a los países subdesarrollados políticas que reducen el papel de los gobiernos como responsables del bienestar de la población. El mercado se presenta como el gran y único mecanismo de regulación y como la verdadera vía para resolver todos los problemas económicos y sociales. Un mercado cada vez más controlado por un pequeño grupo de países o, mejor dicho, de grandes corporaciones transnacionales, del cual la mayoría de la población mundial está excluida.

De hecho nos enfrentamos a lo que puede denominarse una nueva bipolaridad: por un lado se encuentran los países del norte industrial rico y, por el otro, los del sur subdesarrollado y pobre con cada vez menor importancia económica y política a nivel mundial.

Un mundo cada vez más polarizado, con la mayoría de la población en situación de pauperización creciente frente a una minoría con altísimos niveles de consumo. Un mundo donde la destrucción acelerada del entorno ecológico lo está llevando a desequilibrios irreversibles.

Estos procesos tienen su expresión más grave en la existencia de millones de seres humanos en riesgo de morir de hambre;¹ en la destrucción acelerada de importantes recursos naturales (bosques, tierras, selvas, aguas);² en síntesis, en la puesta en riesgo de la existencia futura de la humanidad.

Precisamente, con objeto de buscar alternativas frente a esta problemática tan compleja, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 44/228, convocó a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED), que se prolongó durante dos años y medio y culminó en la reunión de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992, conocida como la *Cumbre de la Tierra*. El objetivo de esta conferencia fue esbozar lo que se denomina el *Plan de Acción para el Siglo XXI* mediante la definición de una agenda para enfrentar la crisis del medio ambiente y del desarrollo a nivel mundial.

Ninguna conferencia, aun de la magnitud de ésta, tiene la posibilidad de cambiar las relaciones políticas y económicas existentes y difícilmente puede en sí misma alterar el rumbo de la humanidad. Sin embargo, es innegable la importancia de la UNCED por la temática tratada, el gran esfuerzo social, económico y político que significó y porque, debido al contexto geopolítico en que se llevó a cabo, existía la posibilidad de que sus resultados ayudaran a la gestación de un verdadero nuevo orden mundial más democrático y justo, expresado en modelos de desarrollo social y económico sustentables a largo plazo.

2. Prioridades e intereses en la Cumbre de la Tierra

A lo largo de los más de dos años que duró la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo se dio una amplia participación de los gobiernos, organismos del sistema de Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, investigadores, etc. Inclusive el informe del Banco Mundial para 1992 está dedicado a analizar la problemática del medio ambiente y el desarrollo. Al llegar a la *Cumbre de Río* se tenían ya planteados los temas de acuerdo y las principales diferencias entre los gobiernos participantes. De la solución de éstas dependía no sólo el éxito de la Cumbre y la Conferencia, sino la posibilidad de establecer la agenda para avanzar hacia modelos de desarrollo sostenidos y más equitativos a nivel mundial.

¹ En los días posteriores a la Cumbre de la Tierra, el comité alemán de la UNICEF advirtió que cuatro millones de niños africanos morirán durante el presente año por falta de lo más elemental para subsistir, *La Jornada*, 16 de junio de 1992.

² Según el oceanógrafo Jacques Ives Cousteau, un millón de especies de plantas, insectos, reptiles, peces, pájaros y mamíferos ya fueron eliminadas, lo cual representa aproximadamente el 10% de todos los tipos de seres vivos (esto significa que las tasas de extinción actuales son de 10 a 100 veces mayores que las que se han presentado durante los periodos de extinción más severa en la historia geológica de la Tierra) y los próximos 30 años pueden ser cruciales, *La Jornada*, 6 y 8 de junio de 1992.

La importancia concedida a la *Cumbre de la Tierra* la ilustra la asistencia de delegados de 178 países y la participación de 115 jefes de Estado y de gobierno, así como de representantes de prácticamente todas las instituciones y organismos internacionales. El Secretario General de Naciones Unidas, al inaugurar la *Cumbre de la Tierra* planteó la necesidad de acciones para erradicar la pobreza y alcanzar un "desarrollo planetario". Esto sintetizaba la esperanza de muchos de que esta reunión representara la posibilidad de establecer una nueva agenda para el desarrollo mundial, de sentar las bases para un verdadero *nuevo orden* desde el que fuera posible enfrentar los tremendos problemas de la pobreza que sufre la mayoría de la población mundial y que se establecieran las bases para frenar el deterioro y dar impulso a un modelo de desarrollo sustentable.

Destaca asimismo el seguimiento de la Conferencia por parte de organismos no gubernamentales y la realización del denominado Foro Global paralelo a la Cumbre. Esta participación fue la expresión del creciente interés por los problemas medioambientales a nivel internacional y de la sociedad civil no sólo por los resultados de la Conferencia y por influir en las decisiones políticas, sino también por tener un papel activo en la búsqueda de alternativas para enfrentar la crisis global del medio ambiente.

En la Conferencia se expresaron múltiples intereses y prioridades, así como posiciones diversas frente al conjunto de temas tratados. Quiero señalar las diferencias de enfoques y prioridades existentes entre los países ricos del Norte y los pobres del Sur, en la medida que desde mi punto de vista reflejan algunos de los más importantes cambios en las relaciones internacionales y una de las expresiones más agudas de la polarización mundial.

Esta situación la señaló muy claramente una de las voces más respetadas en todas las esferas de la Conferencia, el oceanógrafo francés Jacques Ives Cousteau, quien declaró: "*Las naciones en desarrollo, donde lo único que se desarrolla es la población, gritan que el principal problema es el reparto equitativo de los recursos, más que la sobrepoblación o la protección ambiental, mientras muchos ecologistas de naciones más desarrolladas lloran cuando la gente de Asia o África deforesta para sobrevivir*".³

3. Los temas y algunos de los problemas de la Conferencia

3. 1. ¿Es posible evaluar los resultados?

Los temas tratados a lo largo de la Conferencia fueron muchos y muy amplios, y su perspectiva es a largo plazo (su nombre mismo lo dice: pretende ser la agenda para el próximo siglo). Apenas han transcurrido algunos meses desde su finalización y es difícil sacar conclusiones. Sin embargo, es

³ *La Jornada*, 6 de junio de 1992.

necesario reflexionar sobre lo que la Conferencia representó en lo relativo a la definición sobre algunos temas y las perspectivas futuras.

Los objetivos de la Cumbre fueron muy amplios, tal como se expresa en los documentos principales: la *Carta de la Tierra* que es la declaración de principios para orientar las acciones de desarrollo sostenido, y la *Agenda XXI*, el programa de acción para cumplir con los enunciados de la Carta. Asimismo, se negociaron convenios o convenciones entre gobiernos como son: la *Convención sobre Biodiversidad*, la relativa a *Cambios Climáticos* y la *Convención sobre Bosques*. Todos estos documentos fueron el resultado de amplias negociaciones a lo largo de más de dos años de trabajo, pero que tuvieron su clímax durante la Cumbre, donde fueron negociados los aspectos no resueltos durante las negociaciones previas y alrededor de los cuales se presentaban posiciones encontradas que reflejaban las diversas prioridades.

Alrededor de los dos ejes de definición de la Cumbre —ambiente y desarrollo— y la posibilidad de avanzar hacia un desarrollo sustentable a escala planetaria se abordaron una diversidad de cuestiones de tipo político, tecnológico y científico, financiero, etc. Asimismo, se trataron múltiples temas que expresan las principales áreas de preocupación por su importancia actual y sus repercusiones para el futuro: la destrucción de los recursos, la pobreza y la contaminación ambiental.

Interesa señalar algunos aspectos, que si bien no se incluyeron dentro de la temática de la Conferencia, sin duda marcaron el tono de las discusiones e incidieron sobre sus resultados y perspectivas. Entre éstos pueden mencionarse: el problema de la deuda externa de los países subdesarrollados; la situación del comercio mundial, cada vez más desfavorable para éstos, y su reducida participación, las condiciones de la inversión transnacional y la posible reducción y reorientación de los gastos militares. Temas todos cuya consideración es determinante de cualquier posibilidad para establecer una nueva agenda para el desarrollo a escala global.

De acuerdo con la *Fundación Mundial para la Naturaleza* (WWF), para ayudar a eliminar la pobreza, reducir el consumo contaminante y garantizar una vida sostenible y equitativa, la Conferencia sobre Desarrollo y Medio Ambiente debía concluir con compromisos concretos que permitieran llevar a cabo acciones específicas. Entre los temas esenciales pueden servirnos como referencia para analizar los logros de la Conferencia los siguientes puntos:⁴

— Los compromisos de recursos nuevos y adicionales para sostener el medio ambiente y el desarrollo, que ayuden a combatir la pobreza y asegurar una base de recursos naturales para las futuras generaciones.

⁴ "WWF Throws a Lifeline to UNCED", *UNCED News*, 5 de junio de 1992.

- La transferencia de tecnología limpia de los gobiernos del Norte hacia los países en desarrollo para mejorar la vida y conservar la naturaleza.
- Las reformas a las reglas del comercio internacional para hacerlo equitativo y promover la protección ambiental.
- Los incentivos a la población de los países en desarrollo para proteger su medio ambiente.
- El establecimiento de instituciones apropiadas, para monitorear la implantación de las recomendaciones de la Conferencia, por parte de agencias internacionales, incluyendo el GATT y el Banco Mundial.

En la Conferencia no se establecieron compromisos explícitos para el cumplimiento de alguno de los aspectos señalados. Trataré de aportar algunos elementos sobre los que apoyo esta apreciación general.

3. 2. Una agenda sin compromisos ni plazos

Una lectura superficial y optimista de los resultados de la Conferencia hace pensar que se hicieron planteamientos muy serios y se establecieron acuerdos muy importantes en materia de medio ambiente y desarrollo. Lo cierto es que no se acordaron compromisos explícitos con fechas definidas para lograr los objetivos centrales, es decir, para cumplir con la *Agenda XXI*.

En muchos sentidos esta reunión fue el fiel reflejo del nuevo orden mundial, de las prioridades de los garantes de éste y de la bipolaridad entre el Norte (poderoso, rico, con intereses globales) y el Sur (sin importancia política, pobre, con urgencias locales). Entre los principales temas de desacuerdo y enfrentamiento entre los países del Norte y los del Sur a lo largo de la Conferencia pueden señalarse los relativos al derecho y las condiciones para apropiarse de los recursos naturales, los que se refieren al problema del financiamiento para el desarrollo de los países pobres, la cuestión de la transferencia tecnológica del Norte al Sur y la necesidad de reestructurar los organismos internacionales para el cumplimiento de los objetivos establecidos por la Agenda.

A lo largo de la Conferencia, y de forma clara en la Cumbre de Río, un grupo de 135 países en desarrollo, integrados en el denominado *Grupo de los 77 (G-77)*, pugnó por el establecimiento de compromisos explícitos y mecanismos adecuados para tener acceso garantizado a tecnología y financiamiento que les permitan enfrentar su problemática de pobreza y medio ambiente. Desde esta posición se expresó una crítica a los organismos financieros internacionales y a las políticas

de ajuste implantadas por ellos en los países subdesarrollados, cuyo costo social para la población más pobre ha sido tremendo.

En las reuniones preparatorias de la Cumbre se estimó que los recursos requeridos para poner en práctica los compromisos de la *Agenda XXI* ascendían a 125 mil millones de dólares, aunque algunas otras estimaciones se refieren a requerimientos de hasta 400,000 millones de dólares durante un periodo no menor de 15 años para acciones básicas contra la pobreza extrema, que permitan estabilizar la población mundial.

Frente a estas necesidades, los países del G-77 demandaron garantías creíbles y recursos adicionales para los países pobres, con bases preferenciales o concesionales así como el compromiso explícito de las naciones desarrolladas para destinar un porcentaje de su PNB, equivalente al .7%, para la ayuda al desarrollo.

Esta posición se enfrentó a la de los países desarrollados, liderados por Estados Unidos y Japón, que se negaron a aceptar un compromiso financiero de esta magnitud. Los países de la Comunidad Europea manifestaron estar dispuestos a aportar fondos, que por su monto son insuficientes para las necesidades estimadas.

No faltaron posiciones como la de la primera ministra noruega, que convocó a rectificar los insostenibles patrones de desarrollo actuales y a la erradicación de la pobreza. Sin embargo, su llamado para que los países ricos establecieran compromisos claros y explícitos, que incluía la asignación del 2.7% del PIB para la ayuda a las naciones más pobres a partir de 1993, fue rechazada.

En síntesis, para la mayoría de la población mundial, y en especial para los sectores que en África, América Latina y Asia sufren los severos efectos de la pobreza y la destrucción del medio ambiente, no hay compromisos. Y no me refiero a compromisos que requieran cambios profundos en la sociedad mundial, sino a la garantía de recursos para llevar a cabo acciones de pequeña escala pero de gran repercusión para enfrentar la pobreza, como son: dotar de agua potable y drenaje a la población pobre, elevar la escolaridad (principalmente de las niñas) y garantizar sistemas de ayuda social para la población de edad avanzada. Acciones que repercutirían favorablemente sobre el desarrollo y el medio ambiente, y cuyo costo representaría un mínimo porcentaje de la inversión anual en armamento.

3. 3. El nuevo orden y la ayuda para el desarrollo

De hecho, uno de los resultados más claros de la Conferencia y la Cumbre es la evidencia de que nos encontramos en una nueva etapa de lo que se ha denominado la era del desarrollo. Pero no me refiero al establecimiento de nuevas propuestas para avanzar hacia un desarrollo

sustentable, ni siquiera a una ampliación de la presencia de los organismos internacionales abocados a este fin. Por el contrario, aludo a la negativa de los países más ricos a establecer compromisos de ayuda para el desarrollo, que se hizo explícita durante la Conferencia y que resulta precisamente de la nueva situación mundial y el nuevo contexto geopolítico.

Es conveniente recordar que la preocupación por el desarrollo, y la creación de las instituciones internacionales destinadas a este fin, son uno de los resultados de la Posguerra y se gestan en el marco de la Guerra Fría. Si bien estas instituciones representan el interés por establecer la hegemonía económica y política, principalmente por parte de Estados Unidos, también es cierto que desde sus orígenes la práctica de las instituciones internacionales y la ayuda para el desarrollo constituyeron armas de la Guerra Fría, tal y como puede apreciarse en programas como la denominada *Alianza para el Progreso*.

En el mundo actual, esta ayuda ya no tiene el papel geopolítico que tuvo durante la Guerra Fría para mantener la hegemonía de alguno de los bloques en diferentes regiones del mundo. Y esta nueva situación tuvo su expresión más clara durante la *Cumbre de Río* en la negativa de los países desarrollados de establecer compromisos de financiamiento para ayuda al desarrollo.

Si ésta respondía más a intereses de tipo geopolítico que a la preocupación por la pobreza y el desarrollo, la nueva situación internacional ha restado importancia política a esa ayuda, lo que ha dado como resultado una disminución de los recursos destinados al desarrollo de los países más pobres. A lo anterior se añade una aparente redistribución y concentración de la ayuda hacia ciertas naciones, que por cierto no son las más necesitadas.

Diferentes hechos, posteriores a la *Cumbre de Río*, demuestran que la ayuda para el desarrollo no sólo no aumentará sino que en el futuro se verá sustancialmente reducida. La evidencia más clara fue la reunión anual de gobernadores del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en septiembre de 1992. Ahí, el presidente de este organismo planteó la necesidad de un incremento sustancial de sus recursos —aportados principalmente por los países del Norte— con objeto de destinarlos a enfrentar las necesidades derivadas de las nuevas naciones elegibles (nueve, incluyendo algunas de la antigua Unión Soviética), así como para enfrentar los costos de los compromisos ecológicos derivados de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Sin embargo, en esta reunión ni siquiera se comprometieron los recursos requeridos para garantizar el actual nivel de créditos (18,000 millones de dólares). A la información anterior se añade la decisión del gobierno sueco —uno de los principales y más consistentes en su empeño por ayudar a los países pobres— de reducir sustancialmente su ayuda para el desarrollo.

Los argumentos para ello son varios: la ineficiencia que se ha demostrado en el uso de estos recursos, la corrupción existente en los gobiernos de los países receptores y las dificultades

económicas de las naciones más ricas. Lo cierto es que esta intención de reducir la ayuda para el desarrollo responde, por una parte, a la nueva situación geopolítica mundial y, por la otra, al planteamiento de que el verdadero motor del desarrollo no está en la ayuda sino en el comercio mundial.

3. 4. Un modelo mundial de producción y consumo inalterable

Son múltiples las evidencias de que las sociedades de los países ricos y sus modelos de producción y consumo son los principales causantes de la crisis ambiental a escala global. Sin embargo, ni ellas ni sus gobiernos parecen dispuestos a establecer limitaciones a este modo de vida ni mucho menos a pagar el costo que éste representa ya para el planeta, y que se cobrará a las futuras generaciones.

Esto fue evidente a lo largo de la Conferencia, donde Estados Unidos, en ocasiones aisladamente pero muchas veces con el apoyo y la complicidad de los otros países del Norte, pugnarón por proteger los intereses no de su sociedad, sino de las grandes corporaciones transnacionales.

Uno de los puntos que expresa más claramente esta situación es el que se refiere al convenio sobre biodiversidad/biotecnología, que no fue aceptado por Estados Unidos debido a que incluye la transferencia de conocimientos científicos y biotecnología hacia los países subdesarrollados, lo cual afectaría la propiedad intelectual. Asimismo, se opone a los mecanismos de financiamiento a los que se hace referencia en el acuerdo sobre biodiversidad y que el gobierno estadounidense interpreta en el sentido de que a partir de él puede obligarse a un país donante a aportar sumas específicas.

En esta perspectiva los países desarrollados y sus compañías transnacionales deben tener acceso irrestricto a los recursos biogenéticos de los países subdesarrollados, ya que precisamente es en ellos donde se encuentra la mayor biodiversidad del planeta, considerando que son "bienes de la naturaleza" —lo que en muchos casos no es cierto pues en estos recursos se sintetizan los conocimientos de cientos de años de las poblaciones locales. Como contraparte, los países del Sur sólo podrán tener acceso a los desarrollos tecnológicos, generados y patentados a partir de esos recursos naturales, por la vía del mercado.

Otro tema importante donde se expresó la negativa de los países desarrollados a afectar su modelo de producción y consumo en aras de disminuir el impacto ambiental es el relativo al cambio del clima global. Con objeto de enfrentar este tremendo problema, y a partir de amplias investigaciones, se plantea la necesidad de reducir gradualmente las emisiones mundiales de bióxido de carbono, una de las principales causas del cambio climático. En este caso es muy claro el hecho de que son los países industrializados los que generan aproximadamente el 75% del total mundial de esas emisiones. Se hicieron modificaciones de acuerdo con el interés del

gobierno estadounidense con objeto de que firmara la Convención, las cuales significaron el no establecimiento de metas ni calendario preciso para estabilizar las emisiones de gases. El compromiso fue el de estabilizar —no disminuir— las de bióxido de carbono hacia el año 2,000, así como iniciar la medición de la emisión de gases que provocan el efecto *invernadero* y causan el calentamiento global de la Tierra.⁵

Por su parte, los países subdesarrollados (cuya eficiencia en el uso energético está muy por debajo de los del Norte) establecieron el compromiso de reducir sus contaminantes. Sin embargo, esto parece muy difícil de cumplir en una situación de escasez de recursos financieros y tecnología, y frente a necesidades no satisfechas y crecientes por parte de su población, lo que en el futuro significará seguramente un incremento en el consumo de energía y en la emisión de contaminantes, particularmente si se considera que difícilmente podrán realizar las inversiones que les permitan disponer de tecnología más eficiente.

En lo que se refiere a la *Convención sobre Bosques*, el gobierno de Estados Unidos expresó y difundió ampliamente su interés por este tema y lo utilizó además como una forma para desviar las críticas respecto a su posición sobre el *Convenio de Biodiversidad*, comprometiéndose a destinar un presupuesto de 250 millones de dólares para proyectos de medio ambiente en los países subdesarrollados. Sin embargo, este compromiso, lejos de representar una real preocupación por la protección de los recursos por parte de los países del Norte, Estados Unidos en particular, expresa el interés de establecer un control más estricto sobre las selvas, que están en los países del Sur. El mejor ejemplo es la pugna que se ha dado entre el gobierno de Brasil y sus homónimos europeos, preocupados por la destrucción del Amazonas.

En el fondo de las diferencias entre los países del Norte y del Sur está el problema de quién es el que tiene derecho a apropiarse de los recursos naturales, quién debe pagar los efectos derivados de esta apropiación y las formas a través de las cuales se lleva a cabo. El principio de que quien contamina debe asumir los costos derivados de esta problemática fue negado por los principales causantes de los problemas ambientales, es decir, las naciones del Norte.

⁵ Para darse una idea de lo que representa el efecto de las condiciones de vida y de consumo sobre la contaminación ambiental bastan algunos datos. Se estima que el consumo de un estadounidense agota al planeta más que 20 habitantes de Bangladesh; véase "Medio ambiente y desarrollo, un pacto planetario", *El correo de la UNESCO*.

Sobre la generación de gases y sus efectos, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo incluyó en su informe de 1991 sobre Desarrollo Humano el índice de *invernadero*, que expresa el equivalente de calefacción con carbón *per cápita*. Este índice se estima de 3.5 en promedio para los países industrializados, con un índice de 5.3 para Estados Unidos y con Japón en el nivel más bajo con 2.3. Mientras, los países en desarrollo tienen un índice promedio de 0.9; destacan los Emiratos Árabes con un índice de 7.9, Costa Rica con 4.1 y Chile con 0.6.

3. 5. El comercio mundial y el desarrollo

Ya mencioné que en la perspectiva actual de los países ricos, y en el marco de las nuevas condiciones geopolíticas, se puede prever una reducción de la ayuda para el desarrollo y la acentuación de las políticas para que los países pobres se abran al comercio mundial como motor del desarrollo.

Todas las acciones de los organismos internacionales se orientan en este sentido. Paradójicamente, mientras éstos obligan a los gobiernos de los países menos desarrollados a abrir sus mercados, el proteccionismo avanza en los más ricos. La posibilidad de que la creación de bloques mundiales (Europa, Japón y Norteamérica) acentúe las tendencias proteccionistas y afecte principalmente a los excluidos, es decir, a los países más pobres, es continuamente señalada como una preocupación en múltiples niveles, inclusive por los propios responsables del Banco Mundial. De hecho, en los últimos años la importancia de la participación de los países más pobres en el comercio mundial se ha visto reducida.

Un ejemplo muy claro es el GATT, uno de los mecanismos de los países ricos para regular y negociar los aspectos relativos al mercado mundial. Durante los últimos años, y a través de la denominada *Ronda Uruguay*, se ha tratado de negociar un acuerdo multilateral que posibilite el desarrollo del comercio mundial en beneficio de los países ricos y sus compañías transnacionales.

El principal conflicto que se ha presentado ha sido alrededor de la agricultura y los servicios, donde los intereses de los países del Norte se han enfrentado. En el primer caso está en discusión la existencia de importantes subsidios a la agricultura europea, norteamericana y japonesa y particularmente en lo que se refiere al ganado y a la producción de básicos.

Las Naciones Unidas estiman que Europa y Estados Unidos destinan anualmente alrededor de 50 mil millones de dólares en subsidios a sus agriculturas, con lo que logran no sólo la autosuficiencia alimentaria, sino el control del mercado mundial de alimentos, restringiendo así la posibilidad de competitividad de los productores de los países subdesarrollados por muy productivos que sean.⁶

Paralelamente a este proceso, los organismos financieros internacionales obligan a los gobiernos de estos países a reducir los apoyos a la producción de básicos y destinar los recursos y el trabajo de los campesinos a la producción de bienes comerciales destinados al mercado internacional. En esta perspectiva parece imposible que los Estados más pobres logren, a través de su inserción en el mercado mundial —que es mínima—, resolver los problemas de la miseria y el desarrollo a partir de modelos sustentables y sin disponer de ayuda externa o, en su caso, en escala reducida.

⁶ "Informe 1992 sobre desarrollo a escala humana", *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*.

3. 6. Las instituciones de desarrollo frente a los temas de la Conferencia

Una de las demandas a lo largo de la Conferencia se refería al establecimiento de instituciones específicas orientadas al cumplimiento de los objetivos de la Agenda. Implícitamente esto significa un reconocimiento de que las actuales instituciones internacionales destinadas al desarrollo enfrentan serias limitaciones para cumplir con la *Agenda de Río*.

Sin embargo, la Conferencia no derivó en la creación de una nueva institución, lo que significa que son las tradicionales las que se encargarán de cumplir con la Agenda. Así, es pertinente considerar el papel que el Banco Mundial ha tenido y podría tener en la definición de modelos de desarrollo sustentables de acuerdo con los planteamientos de la Conferencia y a la luz de las circunstancias actuales.

Hace ya más de tres décadas desde que el Banco Mundial, junto con el Fondo Monetario Internacional, se convirtieron en un factor determinante de las políticas de desarrollo de los países del Sur, al poner énfasis en la tasa de crecimiento económico. Ya desde finales de la década de los 60 fue claro que muchos de los programas para el desarrollo y las políticas de crecimiento instrumentadas por los gobiernos de estos países no daban resultado y que la idea de que el crecimiento económico derivaba en mejoras sociales era falsa. En los 80, que se han dado en denominar la "década perdida", se acentuaron los procesos de concentración del ingreso y se elevó el porcentaje de la población en situación de pobreza y pobreza extrema —tan sólo esta última se estima actualmente en alrededor de mil millones de seres humanos.

Frente a esta situación, el discurso predominante en los organismos y foros internacionales dice que la mejor vía para salir del subdesarrollo y enfrentar el problema de la pobreza es integrarse al comercio mundial, pues la óptima forma de resolver los problemas de la pobreza y la pobreza extrema es produciendo competitivamente, y que sólo se puede lograr un desarrollo sustentable a través del mercado. La fórmula es muy sencilla: hay que producir para el mercado internacional siendo competitivo y protegiendo los recursos naturales.

En la perspectiva de los estrategias del Banco Mundial, el nuevo objetivo de sus políticas es el incremento de la producción y el comercio internacional, la reducción del intervencionismo estatal y el impulso a la iniciativa privada. El mercado aparece ahora como la panacea del nuevo orden mundial; a través de él no sólo se cumplirá la función de regular la producción y el consumo sino se establecerán los mecanismos de solución de las diferencias sociales, mejorará el nivel de vida de la población e inclusive será capaz de adaptarse a las restricciones que el medio ambiente impone.

Sin embargo, hasta ahora los resultados de la implantación de estas políticas durante la última década en los países del Sur incluyen: la concentración de la riqueza y la reducción del

ingreso para la mayoría de la población, la caída de la producción de bienes destinados al mercado interno y la extensión y profundización de la miseria en que se encuentra un porcentaje importante de la población. El empeoramiento de las condiciones de vida ha derivado en el incremento del trabajo precario e insuficientemente remunerado y en el resurgimiento de las enfermedades de la pobreza, que en muchos países habían sido erradicadas —viruela, dengue, tuberculosis, cólera—, como resultado de la reducción de las redes de seguridad social y la falta de servicios —como agua potable y drenaje— con importantes repercusiones en la calidad de vida de la población.

A pesar de lo crítico de la situación, los reportes sobre desarrollo del Banco Mundial se caracterizan porque no asumen el papel que esta institución debería tener en la estrategia global para enfrentar la pobreza y frenar la degradación ambiental. Desde la perspectiva de esta institución, la pobreza extrema que enfrentan mil millones de personas en todo el mundo, y las restricciones que la naturaleza impone a un modelo mundial de producción y consumo cada vez más especializado, aparecen como problemas temporales que se resolverán a través del mercado mundial.

Respecto al papel que el Banco concede al establecimiento de programas y proyectos de desarrollo sostenible es importante el punto de vista que en este sentido tiene la *Fundación Mundial para la Naturaleza*, que critica al Banco Mundial por la falta de una estrategia y una agenda para la próxima década orientada a enfrentar los problemas del medio ambiente y el desarrollo, y a corregir los efectos de las actuales políticas.⁷

Entre los problemas más graves a que se enfrentan los países en desarrollo como resultado de la degradación ambiental, de acuerdo con información de la propia WWF, es el que se refiere a la pérdida masiva de fertilidad de los suelos. Sin duda, la situación más difícil es la que viven los países de África Sahariana, que están sufriendo el avance del desierto, la pérdida de tierra fértil y el tremendo drama de millones de seres humanos muriendo de hambre. Las noticias hablan cotidianamente —tanto que nos parece ya normal— de la muerte de miles, que en semanas ascienden a cientos de miles y en el transcurrir de los meses a millones. Este sufrimiento masivo es la expresión no sólo de la gravedad de la situación del Continente Africano sino de la falta de políticas económicas, sociales y ambientales para evitarlo.

Al abordar la problemática del medio ambiente y la pobreza, a lo largo de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo estuvo presente una especie de neomalthusianismo, ya que desde el punto de vista de los países desarrollados, el crecimiento demográfico es el culpable de la pobreza y la destrucción de los recursos naturales.

⁷ "WWF on World Bank Failings, Topic 183", *UNCED News*, Peacenet, 5 de junio de 1992.

Precisamente, la situación del Continente Africano es uno de los más graves efectos derivados de la destrucción medioambiental, pero no de la generada por el incremento poblacional. De acuerdo con el *Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático*, la sequía en África es una de las manifestaciones, la más grave quizá, del cambio del clima mundial.⁸ Pero es más que eso, es la expresión evidente de los efectos del modelo de producción y consumo mantenido por los países industrializados y de su negativa a establecer políticas que disminuyan la emisión de gases, con lo cual estos gobiernos están poniendo sus niveles de vida por encima de los intereses mundiales y del futuro mismo de la humanidad.

No quiero decir con esto que los gobiernos nacionales y los grupos de poder locales no tengan una gran parte de la responsabilidad en los problemas de la pobreza y la destrucción del medio ambiente, o que la estructura demográfica no deba ser considerada en este problema. Sin embargo, las explicaciones neomalthusianas, como cualquier otro factor considerado aisladamente, son insuficientes para dilucidar esa situación.

El problema de la pérdida de fertilidad del suelo está también presente en otras regiones del mundo, y en América Latina se erosionan anualmente cientos de miles de hectáreas. Muchas de estas tierras se pierden como resultado de políticas orientadas a la concentración de los recursos y las riquezas al interior de los países, que privilegian una producción de bienes orientados al mercado mundial antes que a la satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población. Es decir, como resultado de las políticas neoliberales instrumentadas por los gobiernos de los países subdesarrollados, sea en África, en América Latina o en Asia, pero dictadas a escala global desde las oficinas del Banco Mundial.⁹

Uno de los resultados de lo anterior es la emigración masiva desde las zonas rurales, donde la población no tiene más alternativas que vivir en los cinturones de miseria de las áreas urbanas. Las restricciones en las políticas sociales impuestas por el esquema neoliberal dan como resultado que las ciudades de los países pobres reproduzcan lo que sucede a escala global: la concentración de la riqueza, la privatización de los servicios y espacios con la consiguiente exclusión de las mayorías, la violencia.

No se ve cómo las políticas del Banco Mundial ayuden a enfrentar este complejo problema. Si una de las posibilidades de la *Agenda de Río* fue la de sentar las bases para cambiar esta

⁸ "Intergovernmental Panel on Climate Change", suplemento de *Climate Change: Global Talk, Local Disaster*, 1992.

⁹ Nancy Alexander, de la Organización Pan para el Mundo, consideró que el Banco ha tenido éxito en el diseño de políticas de desarrollo, aunque sus orientaciones en favor de los pobres son "inadecuadas e inefectivas"; precisó que el BM tiene poca incidencia sobre los países desarrollados, cuyas altas tasas de interés y medidas proteccionistas son las mayores responsables de la pobreza mundial, pues le cuestan al menos 100 mil millones de dólares anuales a los países en desarrollo, *La Jornada*, 4 de junio de 1992.

perspectiva y convertir al Banco en una institución capaz de impulsar y apoyar políticas de desarrollo sostenido y equitativo, no parece haberlo logrado y nada hace pensar que lo hará en el futuro.

4. Conclusión

Es muy pronto para dar por saldada la *Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. No puede negarse que la Cumbre sintetizó una preocupación mundial, y permitió identificar claramente lo complejo del escenario actual y de las perspectivas futuras. Asimismo, demostró que más allá del unipolarismo, de la globalización, del nuevo orden mundial existe también una conciencia creciente entre los habitantes de la Tierra sobre una crisis planetaria, que más que ser ecológica parece ser civilizatoria; una conciencia creciente sobre el riesgo en que estamos poniendo al planeta y la necesidad de buscar alternativas. Demostró también que los beneficiarios del actual estado de cosas no están dispuestos a aceptar la magnitud de la crisis ni mucho menos la dimensión de sus responsabilidades.

Más allá de sus resultados y perspectivas, aparentemente muy limitadas, la *Cumbre de Río* representó un espacio de discusión sobre un tema aparentemente relegado: el del desarrollo y sus formas más adecuadas. Tras esta discusión, y particularmente en lo referente a temas como el de la pobreza, la población, el control de los recursos genéticos, la naturaleza, las posibilidades de relaciones comerciales más favorables, etc., se expresaron las profundas diferencias de prioridades entre el Norte y el Sur; entre los países desarrollados y subdesarrollados; entre las sociedades ricas del planeta, que con su forma de vida ponen en peligro los equilibrios globales de la naturaleza, y las sociedades pobres, donde la miseria se reproduce cada vez en escala más amplia y muchas veces también a costa de la destrucción de recursos irrecuperables.

Frente a un escenario tan difícil, como el que constituye el nuevo orden mundial y la nueva relación Norte-Sur, los retos para avanzar hacia formas de organización social, de distribución del poder, de vida, que garanticen un equilibrio adecuado entre medio ambiente y desarrollo a escala planetaria parecen de gran magnitud. Es evidente que la cuestión de la concentración de la riqueza y el poder es el problema central y sin un cambio sustancial en su distribución, como en los actuales patrones de producción y consumo, es imposible pensar en el establecimiento de un esquema de desarrollo sustentable a escala planetaria.

No es posible negar la gravedad de la crisis del modelo civilizatorio al que nos enfrentamos, del papel que los organismos internacionales y las grandes empresas transnacionales han tenido en la configuración de esta crisis. Pero no es suficiente hablar de ésta a escala planetaria, también es necesario, más bien urgente, pensar y actuar a nivel nacional y local.

La *Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente* y su culminación en la *Cumbre de Río* deben ser aprovechadas no sólo como un llamado de alerta sobre la grave situación a que se enfrenta la humanidad toda, sino también sobre la necesidad de repensar las políticas y estilos de desarrollo, las formas de relación con la naturaleza, la vida cotidiana. Nos obliga también a buscar las opciones para mantener y aprovechar las redes y las formas de solidaridad social que la humanidad ha estructurado durante siglos; los espacios que ningún mercado regula, que ninguna transnacional controla y sobre los cuales pueden construirse alternativas sociales de diferente orden.

El resultado de la Cumbre no puede ser la paralización de nuestras conciencias; por el contrario, debe ser el llamado de atención de que todavía estamos a tiempo de hacer algo por nosotros, nuestra sociedad y la humanidad toda. Nos obliga a no callar nuestras voces, a luchar por la constitución de espacios democráticos en todas las dimensiones de la sociedad y de la vida que no deje fuera alguna de la vida cotidiana, del conocimiento, del trabajo, de la producción o del consumo. Sólo así podremos construir la agenda para el siglo XXI.

Bibliografía

- Wolfgang, Sachs. "The Development Era", *UNCED News* (Alemania), Institute for Cultural Studies, distribuido por NGONET, 3 de junio de 1992.
- Bernstein J., P. Chasek y L. James. "A Summary of the Proceedings of the United Nations Conference on Environment and Development", *UNCED News*, 17 de junio de 1992.
- Río-92 y la realidad latinoamericana. Una mirada a la crisis ambiental desde el Sur*, CEPAL, mayo de 1992, (distribución restringida).
- Cortés C. y G. Landazuri. "El combate a la pobreza. El Banco Mundial y el PRONASOL", Seminario Internacional *Estrategias de sobrevivencia ante la crisis económica y ambiental*, 1992,
- "Medio ambiente y desarrollo, un pacto planetario", *El correo de la UNESCO*, noviembre de 1991.
- "Notas sobre la economía y el desarrollo", *CEPAL*, febrero de 1991.
- "Notas ejecutivas sobre medio ambiente y desarrollo", *CEPAL*, septiembre de 1992.