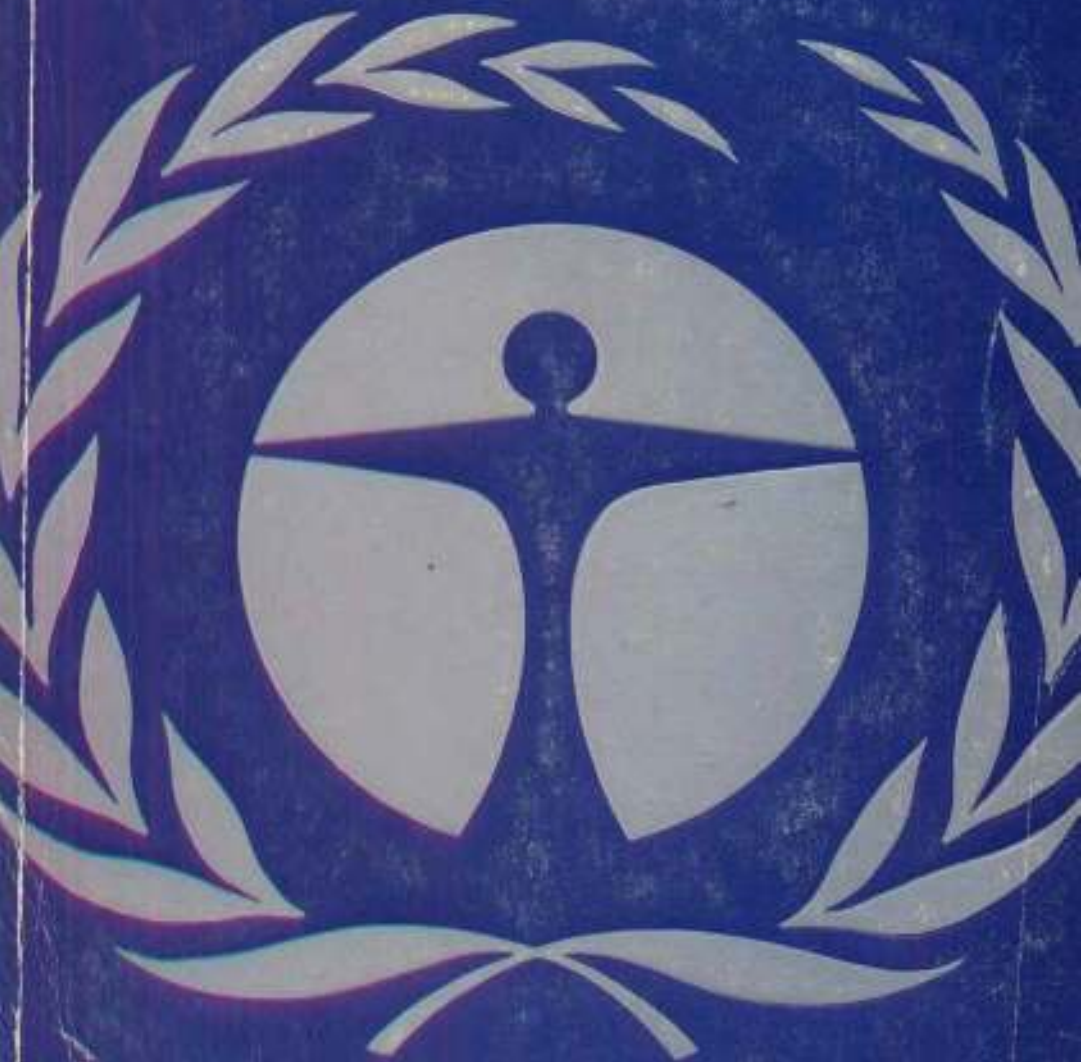
Políticas en marcha 2

ENTRE LAS ALTERNATIVAS

Hacia pautas de desarrollo y estilos de vida alternos



Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

ENTRE LAS ALTERNATIVAS

PNUMA—POLITICAS EN MARCHA

1 En defensa de la Tierra:
textos fundamentales
Founex · Estocolmo · Cocoyoc

2 Entre las alternativas:
hacia pautas de desarrollo y
estilos de vida alternos

ENTRE LAS ALTERNATIVAS

Hacia pautas de desarrollo y estilos de vida alternos

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
Nairobi · 1981

Está permitido reproducir el material incluído
en este libro libremente. Se agradecerá el
envío de dos copias de cualquier publicación
en la que se cite el contenido de éste.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
P.O. Box 30552, Nairobi, Kenya

Primera edición 1981
ISBN 92-807-3024-X
Impreso en Afropress Ltd.
P.O. Box 30502, Nairobi, Kenya

Indice

Introducción		vii
Prefacio		ix
1	Medio Ambiente y Desarrollo: La Base Conceptual	3
2	Diferencias y Similitudes entre Regiones y Paises: Los Cinco Seminarios Regionales	7
3	Perspectivas Ambientales y Desarrollo Futuro	16
4	Hacia Modelos de Desarrollo Alternos	26
5	Modalidades de Planificación y Recomendaciones	30
Anexos		37
1	Recomendaciones sobre Medidas de Política General	39
2	Participantes	42
3	Declaraciones de Política del PNUMA en los Cinco Seminarios Regionales sobre Pautas Alternas de Desarrollo y Estilos de Vida	44
	Región de Africa	44
	Región de Asia y el Pacífico	51
	Región de América Latina	59
	Región Europea	67
	Región del Asia Occidental	78

Introducción

La necesidad de hallar soluciones a largo término a los problemas mundiales y de desarrollo no ha sido nunca tan crítica y urgente como en el momento actual. En los últimos años fue creciendo la desilusión con las pautas de crecimiento y la calidad de la vida tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. A pesar de que los resultados económicos de muchos países en desarrollo, expresados en términos de producto nacional bruto, han llegado a acercarse a las metas de tasas de crecimiento fijadas en décadas anteriores, pocos fueron los progresos en muchas de las esferas decisivas que contribuyen al mejoramiento general a los niveles nacional e internacional. Seguimos afrontando los problemas de una rápida expansión demográfica, ahora agravados por el estancamiento de la expansión económica en los países desarrollados, el agotamiento de los recursos naturales, la inflación galopante, el consiguiente descenso del comercio mundial y un marcado deterioro en el medio ambiente mundial.

Las pautas del desarrollo no pueden ser uniformes para todos los países y aun regiones. Las condiciones difieren en cada lugar y se impone una diversidad de enfoques si bien lo importante no es sólo la necesidad de variación en los enfoques sino la identificación de la base racional y sostenible para una selección eventual. Las selecciones racionales tienen que surgir de un proceso de armonización de las aspiraciones sociales, particularmente de las políticas económicas y las consideraciones de las metas y objetivos ambientales. La naturaleza y la sociedad humana constituyen una síntesis. El desarrollo económico es en esencia la conversión de los recursos naturales en bienes productivos que a su vez deben elevar la calidad de la vida de la población. El desarrollo sostenido depende, pues de una base de recursos sostenida.

Este segundo volumen de la serie de Resúmenes para la Acción plantea la necesidad de examinar, evaluar y eventualmente seleccionar pautas de desarrollo estilos de vida apropiados. Se trata de un intento de destacar los problemas más importantes y de formular una serie de recomendaciones para su inclusión en la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para los años 1980, y otras estrategias futuras.

Dr. M. K. Tolba
Director Ejecutivo del PNUMA

Prefacio

Una serie de seminarios fueron organizados por el PNUMA en cooperación con las Comisiones Económicas Regionales durante 1979 y 1980:

Seminario regional en cooperación con la Comisión Económica para Africa, en marzo de 1979;

Seminario regional en cooperación con la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, en agosto de 1979;

Seminario regional en cooperación con la Comisión Económica para América Latina, en noviembre de 1979;

Seminario regional en cooperación con la Comisión Económica para Europa, en diciembre de 1979;

Seminario regional en cooperación con la Comisión Económica para el Asia Occidental, en enero de 1980.

En general, los seminarios regionales centraron su atención en las alternativas de desarrollo y de estilos de vida pertinentes a cada región, que pudieran contribuir a la formulación de directrices para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Con ese fin hicieron acopio de datos empíricos y orientaciones de políticas, preparando el terreno para nuevos estudios, diálogos y gestiones prácticas en cada región. Durante el trabajo de preparación se cayó en la cuenta de que *a*) cada región tenía sus problemas específicos y *b*) la comunidad internacional, en su conjunto, enfrentaba una situación nueva y sin precedentes que se tornaba cada vez más renuente a las soluciones tradicionales y las instituciones existentes. Pero también de que seguía existiendo campo para el análisis integrado, la planificación y la predicción en las esferas más importantes de la gestión social.

Se confiaba en que los seminarios resaltarían tres aspectos centrales de las estrategias del desarrollo y los estilos de vida. Primero, que debían ser concebidos y construidos sobre una base de participa-

ción popular. Segundo, que subrayarían la necesidad de apartarse de la sumisión a las pautas del consumo miméticas e importadas. Tercero y consiguientemente, que servirían para recordar a los países ricos e industrializados que ellos también debían revisar y evaluar sus propios estilos de vida y pautas de desarrollo.

Los seminarios regionales demostraron claramente que, para arribar a conclusiones de significación sobre pautas alternas de desarrollo y estilos de vida, había que centrar la atención en una gama amplia de cuestiones interrelacionadas: las opciones tecnológicas y perfiles de recursos, las pautas del desarrollo rural, incluyendo particularmente los sistemas alimentarios y la ordenación de los recursos renovables, las pautas del desarrollo urbano incluyendo las estructuras del transporte y, sobre todo, las cuestiones relativas a los aspectos institucionales de la gestión y la planificación participatoria.

Las conclusiones de los diferentes seminarios junto con algunos de los trabajos más enjundiosos allí presentados fueron examinados en el PNUMA con la colaboración del Sr. Stirling Brubaker—de *Resources for the Future, Inc.*, Washington, D.C.—y del Sr. O. Sunkel de la Comisión Económica para América Latina. Ambos colaboraron en la redacción de un estudio sintético que forma la base del presente informe. A su vez ese trabajo fue examinado por los Secretarios Ejecutivos de las comisiones regionales y por otras personalidades y expertos de alto nivel quienes se reunieron en Nairobi en marzo de 1980 a invitación del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Las recomendaciones hechas por la reunión interregional al Comité Preparatorio de la Nueva Estrategia Internacional para el Desarrollo figuran en el Anexo 1 al Informe.

Yusuf J. Ahmad
Director Ejecutivo Auxiliar Adjunto
PNUMA

ENTRE LAS ALTERNATIVAS



CAPITULO 1

Medio Ambiente y Desarrollo: La Base Conceptual

El desarrollo económico y social sostenido de una población en crecimiento requiere una utilización siempre más amplia de los recursos naturales y del medio ambiente. El mundo biofísico oficia de sistema biológico sustentador de la sociedad y brinda el espacio, una corriente de materiales y de energía, y un medio para la eliminacion de los desechos. Como estas funciones del medio ambiente pueden ser menoscabadas o enriquecidas—por la sociedad y pueden por lo tanto constituir ya sea una cortapiso un potencial para el logro de las metas básicas del desarrollo, es esencial que las relaciones mutuamente dependientes entre el desarrollo y el medio ambiente se tomen plena y explícitamente en cuenta en la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para los años 1980.

Aunque el hombre siempre estuvo sujeto a las limitaciones impuestas por la naturaleza, hasta ahora su tecnología en evolución le había permitido hacer ceder a esos límites; la relación entre estilos de vida, recursos, y medio ambiente es, pues compleja y maleable. En un estado de desarrollo determinado, se puede discernir ciertas pautas entre esos elementos (como lo evidencian los trabajos de los seminarios regionales de las Naciones Unidas) aun cuando esas pautas no aparecen como inevitables. A medida que el desarrollo progresa, va abriendo oportunidades para cambiar estilos de vida al igual que los recursos con ellos vinculados y sus consecuencias ambientales inevitables. Las diferentes opciones deben ser examinadas exhaustivamente por los encargados de tomar decisiones a todos los niveles.

A consecuencia de los niveles altos y en aumento de la producción y del consumo de los países desarrollados, lo mismo que de la evolución particular de su tecnología y sus estilos de vida, la demanda de materias primas y de energía fue aumentando rápidamente, en muchos casos con una creciente dependencia de

las importaciones del tercer mundo. Los países desarrollados empiezan a padecer un proceso de degradación cada vez más serio del medio ambiente, con efectos negativos sobre la calidad de la vida; también surge la inquietud acerca de las consecuencias más vastas de sus pautas de producción y de consumo sobre el patrimonio común de la humanidad, con sus grandes amenazas a la biosfera. Esas amenazas al medio ambiente y a las condiciones de vida no quedaron dentre de las fronteras nacionales sino que se extendieron a otros países desarrollados y en desarrollo y al mundo todo.

En lo tocante a la disponibilidad de recursos naturales, la dependencia creciente de los países desarrollados de fuentes de aprovisionamiento extranjeras se amplió rápidamente en el caso de la mayoría de los productos primarios. De ese modo los países desarrollados han llegado a depender de, y ser responsables por, la utilización de una parte abrumadora de los recursos conocidos del tercer mundo en minerales y petróleo, lo mismo que de una considerable porción de superficie terrestre para cultivo de exportación en muchos países en desarrollo. En relación con ello, las prácticas, tecnologías, e inversiones de las corporaciones trasnacionales en sus tratos con las industrias basadas en los recursos de los países en desarrollo pueden ser consideradas como un elemento importante en la problemática de medio ambiente y desarrollo de estos últimos.

Las exportaciones sobre la base de recursos naturales constituyen la proporción más importante de los ingresos de exportación de la mayoría de los países en desarrollo y suplen la fuente más importante a largo término de fondos para la financiación de sus importaciones de productos manufacturados y de servicios. Como los países en desarrollo carecen, en mayor o menor grado, de adelanto industrial en general, y de industrias de bienes de capital y capacidades científicas y tecnológicas, en particular, sus actividades de exportación basadas en los recursos naturales representan su potencial para la adquisición de esos productos y servicios. Todos los factores que condicionan el nivel y la estabilidad de los ingresos por concepto de exportación son, por ende, de importancia trascendente para esos países; su utilización efectiva, como fuente de acumulación de capital y desarrollo científico y tecnológico, dependen de la distribución racional de los ingresos derivados de las exportaciones.

Las importaciones de bienes de consumo, de capital e intermedios, y de servicios, de los países desarrollados, y la correspondiente

adquisición de tecnología, conocimientos especializados, formas de organización, y normas éticas y culturales que los acompañan fueron las bases del proceso de transformación de las pautas del consumo y la educación, el cambio rural, la creación de nuevos transportes y comunicaciones, sistemas de comercialización y financieros, industrialización, etcétera, todo lo cual constituye los ingredientes del proceso de desarrollo.

Los estilos de vida y las pautas de desarrollo que existen y van evolucionando continuamente en los países desarrollados, incluyendo sus estructuras socioculturales y económicas, se vienen reproduciendo en los países en desarrollo. En vista de que su dinamismo se basa en la innovación tecnológica intensa y en el manipuleo y estímulo del consumo, y se caracteriza, entre otras cosas, por ser de una gran intensidad de capital y energía (petróleo), el sector moderno, interno o lo que se puede llamar el sector "trasnacional", tiene que depender en gran medida de una corriente ininterrumpida de las importaciones materiales y culturales para su funcionamiento, mantenimiento y expansión, al tiempo que da ocupación a relativamente poca gente.

Dada la relativa escasez de capital (excepto en los países de la OPEC), el elevado índice demográfico, y el estancamiento, la alteración y el desplazamiento de los servicios y las actividades en pequeña escala de los sectores campesino y artesanal y otros sectores tradicionales por el sector "trasnacional" en expansión, el desempleo o empleo insuficiente tiende a ser alto y va en aumento; la disparidad de ingresos y la pobreza persisten no obstante los promedios de crecimiento económico muchas veces intensivos y el proceso general de modernización. La expansión ecónomica, en vez de "filtrarse hacia abajo" y contribuir a democratizar a las sociedades en desarrollo, a menudo sirve para acentuar la polarización económica y sociopolítica.

En los países en desarrollo hay básicamente tres tipos de presiones sobre los recursos y sobre el medio ambiente debidos a los procesos de desarrollo descritos:

a) los que se pueden atribuir al crecimiento y la expansión de las actividades de exportación primarias con sus repercusiones sobre el agotamiento de los recursos naturales no renovables de primera calidad y mejor ubicados, y el deterioro de los recursos renovables como los bosques, los recursos marinos y las tierras agrícolas;

b) las vinculadas a los procesos de "modernización" de la agricultura y otras actividades, incluyendo principalmente la industrialización, el transporte, la urbanización, y la correspondiente reproducción de los estilos de vida y de desarrollo de los países desarrollados, con su conocida secuela de consecuencias ambientales rurales y urbanas; y

c) las generadas por las presiones adicionales del número creciente de los indigentes rurales y urbanos desplazados, y la disponibilidad escasa de tierras y de oportunidades de empleo, con la destrucción consiguiente de los suelos y el desmonte de los bosques en las zonas rurales y la polución de la tierra y del agua, con sus efectos sanitarios adversos, en los barrios de tugurios urbanos.

La degradación ambiental y el agotamiento de recursos cada vez más intensos, originados por la actividad humana, se ceben al incremento numérico y la producción y el consumo crecientes per cápita. También se deben a la tecnología de producción y las pautas de consumo en boga. En muchas partes del mundo todos estos factores pueden estar relacionados con los problemas de la pobreza extrema. La pobreza es la causa directa de la degradación más generalizada de la calidad de la vida; empuja a sus víctimas a utilizar prácticas destructivas al tiempo de dejarlas sin los medios necesarios para afrontar las consecuencias. Pero también la riqueza trae sus consecuencias. Se reconoce generalmente que el lastre sobre los recursos y sobre el medio ambiente es mucho mayor en las sociedades de alto nivel de consumo, y que éste se agrava aún más por la tecnología avanzada que genera, que utiliza materiales exóticos que resultan nocivos para la salud y el medio ambiente.

CAPITULO 2

Diferencias y Similitudes entre Regiones y Paises: Los Cinco Seminarios Regionales

En 1979 y 1980 el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en conjunción con las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, organizó cinco seminarios regionales para debatir los estilos de vida y las pautas de desarrollo alternos. Si bien hubieron diferencias de enfoques y concepciones en las distintas regiones, también se comprobó una notable identidad de puntos de vista sobre los problemas y las opciones disponsbles. En el informe del Seminario de Africa, organizado en cooperación con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para esa región, se enumeran los diversos problemas específicos que la caracterizan: grandes disparidades en las pautas de distribución del ingreso y del consumo entre ricos y pobres; promedios elevados de mortalidad infantil y baja esperanza de vida; escasez de agua potable y alta incidencia de enfermedades endémicas, tales como la malaria, la esquistosomiasis y otras; un relativo descuido de la agricultura, y particularmente de la producción alimentaria; un acceso limitado a la posesión de tierras, la pérdida de tierras de labranza por diversas causas; la urbanización rápida; las consecuencias ambivalentes de la construcción de represas y proyectos de riego de gran alcance; la desertificación; la deforestación, principalmente a consecuencia del comercio internacional de la madera; el deterioro progresivo la calidad de del medio ambiente en los asentamientos humanos. Esas condiciones se hallaron en el contexto de la dependencia externa respecto de las pautas del consumo al igual que en lo que tiene que ver con la tecnología y la utilización de los recursos. La situación constatada parecía representar un problema de contralor, especialmente con respecto a las corporaciones transnacionales, y propender a la división del mercado local en mercados de alto y de bajos ingresos, este último orgánicamente vinculado con los mercados de los países

desarrollados con características como la publicidad, la fragmentación tecnológica, y la creación de necesidades apócrifas. El elemento más perturbador que se descubrió en este sentido fue el hecho de que ciertas partes de Africa parecían estar destinadas a hacer frente a una grave escasez de alimentos en los años próximos, lo cual las expondría a padecer desnutrición durante un período de tiempo considerable y afectaría la salud de la población y su productividad. Aun así, Africa poseía grandes recursos minerales e hídricos, extensiones amplias de tierras arables, y una coeficiente hombre/tierra bajo que le permitía un cierto margen de maniobra. Como el desarrollo apenas estaba en sus comienzos en algunos países africanos, existía la oportunidad de reconsiderar la dirección que podría imprimírsele.

En Asia y el Pacífico se identificaron muchos de los mismos temas pero con una óptica algo diferente. El hecho dominante en la región era la densidad de la población, que vivía muchas veces en situación de pobreza extrema, en una superficie de tierra muy limitada. Ello afectaba las perpectivas más que cualquier otra cosa, imponiendo la necesidad de un "desarrollo de equilibrio delicado" para permitir el uso más racional posible de los limitados recursos. Se notó un cierto grado de pesimismo, si bien se afirmó que la degradación no era inevitable siempre que se pudieran cambiar las insostenibles pautas antiguas para pasar a modos de producción y consumo menos destructivos y alcanzar una equidad mayor. Se hizo recaer la combinación sobre la pobreza y la desigualdad la culpa de muchos problemas ambientales, al forzar un uso de corto alcance de los recursos que, conforme todos lo reconocían, coartaba las disponibilidades futuras. Se atribuyó la fuerza dinámica más inexorable al índice demográfico, con su tasa elevada de nacimientos. Como consecuencia, estaban aumentando los déficits alimentarios siendo grande la presión ejercida sobre la tierra, agravada por la erosión y la expansión de los centros urbanos; el desempleo venía aumentando al mismo ritmo.

El seminario organizado por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) exhortó a un aumento de empleo e ingresos, una mejor distribución de esos ingresos, y un acceso más justo de los pobres a los recursos, particularmente la tierra, como un paso hacia una productividad mayor. Se propuso que esos objetivos se alcanzaran mediante una mayor autosuficiencia la dependencia de medios endógenos, y el logro de la necesaria transformación estructural, siendo la sostenibilidad un requisito en todas sus etapas. Se

reconoció la necesidad de reducir los índices de natalidad expresándose la esperanza de que ello pudiera hacerse por medio de la educación, los incentivos y los ingresos en aumento. Al mismo tiempo se manifestó escepticismo sobre la conveniencia de dejar que el mercado gobernara los esquemas del consumo y la producción por temor a que ello desfigurara el resultado, favoreciendo a los elementos más ricos de la sociedad. Impresionado por la escasez de los recursos, el seminario concedió bastante atención al desarrollo orientado hacia la satisfacción de las necesidades, por lo menos en cuanto a la provisión de cosas básicas como agua y saneamiento, como asimismo a la posibilidad de establecer límites superiores al consumo de determinados recursos.

La ordenación de la tierra y los recursos hídricos recibió mucha atención en Asia. Hubo múltiples expresiones de interés en el desarrollo integrado para asegurar que las consideraciones ecológicas entraran en la planificación y que se aprovecharan al máximo los beneficios sociales provenientes de las inversiones en esa esfera. Se resaltó que el empleo juicioso de los fertilizantes químicos y de los plaguicidas debía combinarse con los métodos no químicos para evitar la sobrecarga de las tierras intensivamente cultivadas.

Pocos países de Asia contaban con recursos de energía. Se venían agotando las reservas de leña combustible, en gran medida por la tala comercial. Faltos de recursos para la compra de combustible comercial, los países asiáticos vieron la necesidad de desarrollarse en una forma que requiriera menos energía. También vieron las posibilidades de movilizar recursos endógenos y recurrir a la leña el, biogás, las plantas solares y eólicas pequeñas plantas hidroeléctricas como sustitutos del petróleo.

Se consideró que una industrialización rápida era imprescindible en la lucha contra la pobreza. Si el esquema podía variar de país a país, la planificación de recursos constituía necesariamente un aspecto de la planificación. En muchas situaciones se creyeron viables las usinas en pequeña escala, para facilitar la dispersión de industria. Y se estimó que no existía un modelo único, ni Japón, ni China, ni Sri Lanka, que sirviera para todas las situaciones. Hubo acuerdo de que la agricultura debía avanzar, a la par de la industria, explorando una gama vasta de posibilidades.

El contexto internacional era importante para Asia. Los países más ricos de otras partes llevaban la delantera a los asiáticos en la carrera para obtener recursos. Los asiáticos culparon a las corpora-

ciones trasnacionales de los estragos causados a su medio ambiente y de la distracción de la producción para las exportaciones, pero lamentaron también que los mercados de exportación para sus productos estuvieran limitados por las reglamentaciones ambientales de ciertos países desarrollados. Expresaron su resentimiento por los intentos que se hacían en el extranjero para influir sobre sus políticas ambientales. Finalmente, resaltaron la necesidad que tenían de asistencia internacional en apoyo de sus planes de desarrollo.

En América Latina el desarrollo económico había continuado su progreso, y sin embargo la conciencia ambiental seguía sin quedar reflejada eficazmente en las políticas en las materia. Por haberse modelado su desarrollo al estilo occidental, los países latinoamericanos se hicieron en gran medida dependientes de la energía comercial quedando los carentes de petróleo propio severamente castigados en la situción actual del mercado. Muchos países latinoamericanos se caracterizaban por los problemas de rápido crecimiento de centros urbanos enormes, y casi todos evidenciaban grandes desigualdades en materia de ingresos, con todos los problemas sociales y económicos que acompañan esas situaciones. A pesar de una expansión demográfica muy rápida, la disponibilidad de tierra y recursos en América Latina permitía un margen de seguridad mayor que en Asia.

El estilo del desarrollo latinoamericano respondía a la pauta "capitalista trasnacional" caracterizada por una alta movilidad de capital y tecnología, y modelos culturales y pautas de consumo homogéneo. Con economías edificadas en parte sobre un petróleo abundante y barato, igual que en los países desarrollados, se enfrentan ahora a reajustes esenciales sin disponer de los recursos financieros y técnicos que facilitan las actividades de estos últimos. Una pauta semejante de desarrollo había favorecido una distribución especial de actividades desequilibrada. Se había partido de la presunción de que los recursos eran abundantes y podían tomarse por descontados, en tanto que las preocupaciones ambientales no figuraban para nada. Ahora se apreciaba que ese enfoque no era viable para el futuro, a medida que los países latinoamericanos observaban las dificultades ya encontradas en los países más desarrollados. Los latinoamericanos habían empezado a entender la necesidad de incorporar las consideraciones en materia de recursos y del medio ambiente en su planificación, reconociendo los límites y restricciones que imponían y la forma en que afectaban a los procesos sociales.

La agricultura seguía siendo un sector de preocupación en América Latina. La tierra, poco aprovechada otrora en el latifundio, se venía convirtiendo rápidamente a la agricultura comercial moderna. Ello desplazaba a gran parte del contingente laboral e imponía un uso más intensivo de productos químicos. El campesinado agrícola, privado de trabajo en las grandes fincas, quedaba obligado a cultivar sus pequeñas parcelas más duramente y a extenderse hacia los taludes y las tierras boscosas. Tanto en las zonas áridas como en las tropicales, la expansión estaba ocurriendo sin la comprensión cabal de las providencias ecológicas necesarias para cultivar las tierras en cuestión.

La industria en América Latina era esencialmente mimética de la occidental y estaba, al igual que ella, exageradamente concentrada en los centros principales. Había una aspiración y un intento por dispersar, por experimentar con una tecnología y una escala de producción que lo facilitara, incorporar medidas de reducción de la polución. La industria podía estar más estrechamente vinculada a la base de recursos y los recursos debían ser más plenamente identificados y desarrollados. Particularmente en materia de energía, era necesario que se expandieran las fuentes convencionales, que se examinaran las fuentes alternas, y se diseñara una estructura de menos intensidad de energía, si la industria latinoamericana había de ser independiente y viable.

Los problemas de las gigantescas concentraciones urbanas eran extremados en América Latina. La provisión de contralor administrativo y de servicios públicos era muy difícil, caracterizándose la mayoría de las ciudades por un desarrollo de la vivienda sin reglamentar. Parecía esencial un control más estrecho sobre la conversión de la tierra a un uso urbano, que permitiera una planificación mejor de los servicios así como la reducción de la especulación era urgente mejorar los servicios sanitarios y de transporte.

Se hizo especial énfasis en los problemas de los países del Caribe derivados de su reducido tamaño, el hecho de constituir ecosistemas de islas, y la intensiva explotación y contaminación de sus mares.

En el Asia occidental los problemas eran significativamente diferentes. Numerosos países eran productores de petróleo y disponían en consecuencia de importantes recursos financieros. El desarrollo basado en el petróleo había favorecido a menudo el traslado de personal obrero y expertos de los centros poblados hacia las ciudades del Golfo, con un impacto que reverberaba por toda la región. La afluencia de técnicos y hombres de negocios occidentales

había introducido pautas de conducta que estaban en conflicto con las costumbres locales. Los desplazamientos, demográficos y el choque cultural resultado de la producción petrolera implicaban importantes problemas para la región, en tanto que muchos consideraban que la demanda foránea de petróleo amenazaba el mantenimiento de estilos de vida locales de valor inestimable.

El alto índice de extracción del petróleo y la polución que acompaña su procesamiento causaban en muchos países árabes la aparición de niveles de polución normalmente asociados a niveles de industrilización más altos. Se expresó preocupación asimismo por el agotamiento de las reservas de petróleo y la gran escasez de otros recursos naturales para financiar el desarrollo futuro.

Se encontró que los países de la región se preocupaban cada vez más por su déficit alimentario creciente. La expansión demográfica y del ingreso creaban una demanda cada vez mayor y la producción no crecía al mismo ritmo. Gran parte de la zona sufría escasez de agua y el desarrollo de los recursos disponibles demandaba una cooperación internacional. Empero, se descubrió una tendencia a una distribución de tierra menos desigual y al uso de insumos agrícolas más modernos.

Otros problemas como la urbanización rápida y la desigual distribución de los ingresos eran similares a los encontrados en otras partes. Con todo, los fondos provenientes de la venta del petróleo habían paliado las dificultades de muchos países, al propio tiempo que los exacerbaban en otros. Donde no se disponía de tales fondos, como en Turquía, los problemas sociales y urbanos se habían agudizado.

El seminario organizado en cooperación con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa reflejó la situación social, económica y política sustancialmente diferente de los países de la región, lo mismo que algunas de las corrientes intelectuales en conflicto en ellos. Hubo un reconocimiento general del impacto que había tenido el Occidente sobre el resto del mundo, tanto en la utilización de los recursos, las repercusiones ambientales, o la influencia ejercida sobre los estilos de desarrollo y las pautas culturales. Al propio tiempo existía una cierta disposición a encarar los problemas desde el punto de vista de los países en desarrollo. En lo que respecta a la región en sí, gran parte del debate se centró en las alternativas energéticas y técnicas de lucha contra la polución con exhortaciones a cambiar los estilos de vida para adoptar pautas de consumo que demandaran menos intensidad de energía y materiales. Con todo,

esos llamamientos estaban atemperados por la esperanza favorable de que se hallarían soluciones tecnológicas a los problemas de los recursos y el medio ambiente.

Hubo mucha discusión sobre desarrollo y responsabilidad internacional. Se manifestó escepticismo sobre que los países en desarrollo pudieran emparejar el nivel de desarrollo europeo por falta de adecuada provisión de recursos, y hubo el sentimiento de que el Occidente debía reducir el consumo de materiales para evitar el acaparamiento de una parte excesiva de los recursos del mundo. Sin embargo, también se expresó la opinión de que se pudiera utilizar la tecnología para reducir la dependencia de la región que abarca la comisión Económica para Europa (CEPE) de los países en desarrollo en materia de productos, básicos junto con una preocupación por las oportunidades de empleo en esos países en caso de que ello ocurriera.

Una preocupación importante que corría como un hilo a través de gran parte del debate era la vulnerabilidad cada vez mayor de los países desarrollados, especialmente en vista del temor de situaciones de escasez de recursos, el petróleo en particular, pero también debido a la mayor centralización que han obrado los cambios tecnológicos, y por la sustitución de ecosistemas naturales complejos por otros artificiales, más simples y especializados, que los tornaban más vulnerables.

Una proposición muy popular era que la calidad de la vida no podía ser definida por la cantidad de bienes materiales disponibles, pero el seminario no estuvo dispuesto a avanzar más en la definición de un modelo no materialista. Muchas veces los participantes se dieron a defender propuestas alternas en la esfera del transporte, la urbanística, o la energía, sosteniendo que economizaban en utilización de recursos sin disminuir seriamente los servicios demandados.

Sobre el seminario planeaba la preocupación energética, y ello se reflejó en las discusiones en materia de desarrollo urbano, transporte y agricultura. Se reconoció la necesidad de conservación energética a breve término y de cambios en las formas y pautas del consumo urbano que posibilitarían la conservación a término más largo. En particular, se abrazó con entusiasmo la idea de cambiar el crecimiento urbano descontrolado basado en el auto particular por un esquema más concentrado que utilizara el trasporte público, aun cuando se esperaba que los automóviles todavía desempeñaran un papel importante, y el desarrollo a largo término de las fuentes alternas de energía estaba presente en el pensamiento de todos, aun-

que seguía el desacuerdo sobre las posibles perspectivas tempranas de la energía solar y sobre la admisibilidad de la energía nuclear.

Otro de los temas fue la necesidad de conservar la tierra. En el casos de la agricultura, eso significaba medidas de conservación de los suelos y la preservación de tierras de cultivo amenazadas por el crecimiento urbano. Se percibía que la meta de un desarrollo más concentrado dentro de las ciudades estaba en armonía con este objetivo. Asimismo se concedió mucha atención a la importancia de la revitalización y restauración de las zonas urbanas, céntricas no solamente para la utilización mejor de los predios disponibles, sino también por los valores culturales involucrados.

El examen de los problemas planteados en los diversos seminarios permite algunas conclusiones amplias referente a su carácter, las diferencias entre las regiones y el potencial de cada una de ellas para el desarrollo de estilos de vida diferentes, más convenientes desde el punto de vista social y ambiental que los actuales. La enumeración de los problemas sólo refleja naturalmente la percepción de su importancia relativa y acaso no su importancia verdadera, debido a los limitados testimonios disponibles y a la dificultad de sopesar esos testimonios. Así, el hecho de que un problema determinado no fuera mencionado o no fuera resaltado en un seminario regional particular no quiere decir necesariamente que sea inexistente o que no deba constituir una importante preocupación dentro de la región.

En relación con todos los seminarios, pero particularmente en el caso de los organizados por la CEPE y el PNUMA, la cuestión que se plantea es cuán representativos son de la forma de pensar dentro de sus respectivas regiones. El proceso de selección de los asistentes favorecía inevitablemente a los más "preocupados" por los problemas que se estaban discutiendo, con relativa omisión de los otros expertos que podían haber defendido alguna opinión más alentadora. Merece ser señalado que las empresas privadas, que en Occidente se muestran más responsables por elaborar una tecnología para reducir la polución y por aportar innovaciones en la provisión de recursos, carecieron virtualmente de representación. Del mismo modo, la simpatía por los problemas de los países en desarrollo expresada en el seminario no se traduce en acción por los gobiernos respectivos, acaso por no ser compartida por la opinión pública.

Evidentemente, hay diferencias importantes, como es lógico cuando se examinan regiones donde los niveles de ingresos, de urbanización, de industrialización, de dotación de recursos, de

densidades demográficas y de estructuras políticas varían tan ampliamente. De tal modo los problemas tienen significados diferentes aun cuando son compartidos. Y sin embargo se percibe que los procesos que originan la mayoría de los problemas son comunes en un gran número de países. Por supuesto, lo que resulta común entre las regiones tiene repercusiones diferentes en término de acción en los distintos países.

CAPITULO 3

Perspectivas Ambientales y Desarrollo Futuro

Para cumplir con las metas del desarrollo del decenio próximo, los recursos biofísicos tienen que ser movilizados en una escala adecuada durante los años 1980, y tienen que ser producidos y consumidos de una manera que evite el deterioro del medio humano y mejore la calidad de la vida de los seres humanos en todo el mundo. Por lo demás, en vista de que el decenio próximo no es sino un punto microscópico en la extensión de la vida de la humanidad, hay que prestar atención a la provisión futura de recursos y a la calidad del ambiente biofísico en el futuro a muy largo plazo.

Si bien las discusiones en los diversos seminarios no indicaban que los participantes compartiesen una perspectiva de "juicio final", se notó una preocupación seria y generalizada sobre los peligros a largo término del agotamiento de los minerales, y/o el aumento de los costos reales, lo mismo que sobre el deterioro irreversible de los ecosistemas y recursos renovables, y/o los costos en aumento de las medidas preventivas y corrección, especialmente en el contexto de un consumo en expansión rápida, del que una parte grande y creciente se destinaba a usos de necesidad o de urgencia dudosos. Mientras que se consideró que los impactos adversos eran en su mayoría la responsabilidad de los países desarrollados, había cada vez más pruebas de que los países y clases sociales relativamente mejor situados en los países en desarrollo también contribuían a incrementarlos.

Está muy difundida la desconfianza a la tesis de que esos problemas complejos, sistémicos, y a largo término, puedan ser resueltos exclusivamente por las innovaciones tecnológicas, orientadas principalmente por el mecanismo del mercado. Muchos países en desarrollo también consideran que un enfoque de ese tipo implicaría abandonar cuestiones trascendentales—como la posibilidad y la orientación del desarrollo a largo término—básicamente en manos de los

países desarrollados y de las corporaciones trasnacionales que pueden movilizar las capacidades científicas y tecnológicas necesarias.

Por otra parte, se reconoce cada vez más que el mecanismo del mercado no se afana por el futuro a largo término ni por la gente de ingresos muy bajos. El mercado tiende a desatender las características externas negativas, lo que provoca serios deterioros al medio ambiente y una amenaza seria a la calidad de vida; a la vida misma, especialmente de los sectores más pobres de la población.

Esto se aplica en particular a los países subdesarrollados, que entienden que sus futuras necesidades de recursos pueden quedar así acaparadas o resultar más costosas y dependientes de la tecnología foránea. Por otra parte, aunque su población representa un alto coeficiente de la población mundial en su conjunto, sus ingresos sólo alcanzan a una fracción pequeña de los ingresos mundiales y, por ende, el mecanismo del mercado internacional difícilmente podría satisfacer sus necesidades. Por otra parte, a medida que el costo relativo de la degradación ambiental aumenta en las sociedades industrializadas, debido a sus políticas dedicadas a internalizar esos costos, el desplazamiento de las industrias y los materiales contaminantes representa una amenaza potencial al medio ambiente de los países en desarrollo, si estos no adoptan las políticas apropiadas. Los países desarrollados ya han tomado una serie de importantes medidas de lucha contra la polucion. Los países en desarrollo tienen la oportunidad de edificar su estructura industrial en expansión de suerte de poder sacar beneficio, muchas veces a un costo muy moderado, de la inclusión de la prevención de la polución y la tecnología de control en el diseño de usinas, productos, y procesos.

Hasta ahora, empero, la sociedad ha estado ajustando sus pautas mundiales de utilización de recursos a un estilo de vida materialista característico de una proporción reducida de la población mundial, principalmente de los países contemporáneos desarrollados. Hay opinión generalizada de que esta situación no puede extrapolarse al futuro por razones políticas, sociales, económicas y ambientales: Hay que someter el proceso a control, *inter alia*, conforme a consideraciones de posible escases de recursos, de preservación y mejoramiento del medio ambiente, y la calidad de la vida.

Por consiguiente, de aquí en adelante hay que prestar una especial atención al inverso proceso: ajustar los estilos de vida a un uso más racional de los recursos, con particular énfasis en los recursos actuales y futuros y en las necesidades ambietales de la gran mayoría de la

humanidad constituída por la gente pobre de los países en desarrollo, ya que se cree también que el mejoramiento en las condiciones básicas de los pobres se haría más fácil mediante alguna restricción en el consumo de los países ricos y de las clases adineradas en los países en desarrollo.

El decenio próximo probablemente quedará sujeto a muchas restricciones y cambios, pero se estima también que ofrece grandes oportunidades para avanzar hacia una relación más armoniosa entre el desarrollo y el medio ambiente al igual que entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

A muy largo término existen dos clases de límites que coartan al hombre. Los recursos agotables, vistos como una reserva, tienen un alcance de tiempo finito cualquiera sea el ritmo de su utilización. Por medio de la conservación, el reciclaje, y los cambios de estilos de vida ese plazo puede alargarse, mientras que los nuevos rumbos de la tecnología que se propusieran sistemáticamente la sustitución de los materiales hoy escasos por otros nuevos o más abundates pueden trascender el límite de tiempo de la oferta. La sociedad debe hacer las dos cosas; extender la duración de los recursos agotables actuales y hacer un buen uso del tiempo disponible para desarrollar sustitutos adecuados. Los recursos agotables convencionales deben ser considerados como una reserva de capital que no debe despilfarrase en el consumo actual, sino más bien reinvertirse en gran medida para asegurar un suministro más duradero. En vista del horizonte a largo plazo y de las inversiones ingentes que requiere una transición semejante, los mecanismos del mercado por sí solos no aparecen suficientes para asegurar las provisiones del futuro. Por lo tanto el Estado, y la planificación a largo término tendrán que desempeñar un papel importante a los niveles nacional e internacional. Ese desafío se refiere tanto a los países desarrollados, que son los mayores consumidores de los recursos agotables y poseen las pericias y el capital necesarios para el desarrollo de recursos futuros, como a los países en desarrollo, ya que ellos son los aprovisionadores mayores de recursos y quedarían gravemente afectados en su capacidad de crecimiento económico por esos tipos de cambios tecnológico, que harían necesarios reajustes estructurales significativos. Por otra parte, un sistema de recursos basado en materiales ubicuos comunes aliviaría no sólo las restricciones físicas y estructurales sino muchos de los resentimientos y las estructuras de dependencia que afligen al sistema actual.

El otro límite se refiere a los recursos renovables. Con una ordenación apropiada, pueden rendir sus servicios indefinidamente; la escala a la que podrían hacerlo depende de la tecnología disponible. Los progresos de la genética y de la tecnología en materia de tierra y agua, junto al desarrollo de nuevas tierras, han permitido que la producción de alimentos y de fibras se mantuviera a la par del crecimiento demográfico sobre una base agregada. Pero la distribución de la tenencia de la tierra, la capacidad tecnológica y los ingresos, y por lo tanto el poder político, están tan distorsionados entre y dentro de los países que, mientras que unos están sobrealimentados y vestidos, la gran mayoría está desnutrida y harapienta. Por otra parte, tanto la agricultura "moderna" como la "tradicional" en los países en desarrollo puede representar un serio peligro para los recursos agrícolas si se descuidan las limitaciones ecológicas y si no se resuelven los problemas de distribución. Porque la expansión dinámica de la agricultura "moderna", muchas veces orientada hacia la satisfacción de la demanda local e internacional de los grupos de alto ingreso, pueden reducir la tierra disponible para la producción de alimentos básicos y la agricultura de susbsistencia, provocando presiones adicionales sobre las tierras agrícolas existentes lo mismo que en los suelos marginales frágiles: áridos y semiáridos, tropicales y subtropicales. En vista de que la superficie sólida de la tierra es finita y las presiones sociales para producir pueden exceder los límites sostenibles, la pérdida de la capacidad de producción que se ha venido registrando puede agravarse peligrosamente. La limitación de escala aquí implícita por el lado de la oferta puede no ser inmutable y también puede ampliarse por medio de un desarrollo tecnológico nuevo y más apropiado, mientras que los problemas vinculados con el nivel y la composición de la demanda dependen de los cambios en los estilos de vida en general, y particularmente en lo tocante a la organización social en las zonas rurales.

El medio físico puede ser un recurso agotable o renovable, según la clase de servicios que se le demanden. Algunos de los cambios, por ejemplo la destrucción del paisaje o del material genético, no son reversibles. Pero la mayor parte de los apremios ambientales pueden ser aliviados en el correr de un período de tiempo mediante los cambios tecnológicos o por la cesación o la prevención de los estragos, lo que puede requerir cambios en los estilos de vida. Así pues, la capacidad asimilativa ambiental es un recurso renovable que está sujeto a limitaciones de escala definidas por las normas sociales y estilos de

vida y por la tecnología disponible. El medio ambiente edificado y el patrimonio social y cultural del hombre pueden, en principio, ser modelados para satisfacer las necesidades humanas; aunque el proceso es lento, los límites en este caso son mayormente de índole sociocultural y política, pero en última instancia, todo depende de la relación sostenible con los recursos y el medio ambiente.

Una evaluación cuidadosamente optimista de este tipo de las posibilidades a muy largo plazo para un ajuste de los recursos y del medio ambiente con el desarrollo tiene significación para las políticas del decenio próximo. Una estrategia a largo plazo necesita tiempo para gestarse. Ese proceso se beneficiaría de la adopción de las medidas que le otorgaran ese respiro, entre ellas la promoción de estilos de vida y tecnologías alternas encaminadas a un uso sostenible de los recursos renovables, el uso sin desperdicio de los recursos agotables y la conservación del medio ambiente. Ello daría tiempo y un margen de seguridad contra las inevitables demoras y las frustraciones que surgen cuando se trata de introducir cambios sociopolíticos y culturales y se ensayan tecnologías nuevas. También pueden obrar para reducir la dependencia y la vulnerabilidad. Existen medidas que son útiles por igual en los países desarrollados y los en desarrollo y que van a exigir reajustes considerables en sus relaciones mutuas.

Los recursos no existen sin intervención, Su producción y distribución a través de todo el sistema internacional se opera en parte por intermedio del mercado, por lo genera lfuertemente subsidiado por los gobiernos de los países en desarrollo. Visto de una manera realista, el sistema del mercado seguirá dominando la economía mundial en la década próxima si bien no va a funcionar a un plazo lo bastante largo como para asegurar los suministros. Para los países en desarrollo, la producción de recursos es un importante medio para satisfacer sus necesidades internas actuales y financiar las importaciones. Su acceso a los recursos del exterior habrá de depender en gran medida de su capacidad de competir por los suministros disponibles, y la oferta de los productos básicos que son objeto de comercio internacional se determinará a su vez en su mayor parte por los incentivos y las oportunidades que ofrezca el mercado mundial interdependiente para la producción. Por lo tanto, las políticas de los países en desarrollo en lo tocante a sus exportaciones recursos naturales y de materias primas son un elemento importante en la determinación de la capacidad del sistema mundial de suministrar

los recursos adecuados para sostener las necesidades del próximo decenio para el desarrollo.

Hay problemas especiales de oferta que se plantean en dos esferas; alimentación y energía. Los problemas alimentarios son importantes, especialmente en Asia, donde el rápido crecimiento demográfico y la disponibilidad limitada de tierra arable dificultan el mantenimiento o el aumento del consumo per cápita. En esas circunstancias mayor parte de la gente pobre queda desposeída. La carrera de la producción alimentaria constituye una amenaza, acaso una amenaza irreparable, para la base de recursos renovables. La solución del problema reclamará un mayor acceso a las tierras cultivables y aportes de parte de los agricultores, el desarrollo de más recursos terrestres y acuáticos donde estuvieran disponibles, y la adopción de una tecnología más apropiada y sofisticada lo mismo que formas nuevas de organización sociopolítica. El problema alimentario no es de producción solamente, sino también de distribución. Los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad primordial tanto en lo que respecta a la producción como al consumo, pero el apoyo internacional, en la forma de fondos de inversión y de tecnología, puede asimismo ser importante.

Los problemas de la energía surgen de la adopción durante las dos últimas décadas, de estilos de vida, de pautas de desarrollo y tecnología altamente dependiente del petróleo, y del hecho de que los productores importantes se hayan dado cuenta que no les resultaba ventajoso seguir aumentando la producción como antes, y hayan sido capaces de aplicar políticas de conservación. Los precios bruscamente en aumento están compeliendo el reajuste tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados pero, en el caso de los primeros, el tremendo aumento de precio no sólo limita su acceso a la energía sino que somete a sus economías a una carga de costos que desvitalizan a todos los sectores. La respuesta que se perfila para esta situación al cabo de la década que se inicia incluye las medidas para asegurarse contra el despilfarro en el uso del preciado petróleo, cambios en los estilos de vida que signifiquen un ahorro energético en general y de petróleo en particular, y un esfuerzo por desarrollar fuentes alternas de energía poniendo el acento sobre los recursos renovables. Pero también deberían estudiarse seriamente los peligros que implican las fuentes energéticas nuclear y del carbón, lo mismo que la extinción de los bosques y la utilización de tierras imprescindibles cultivo para el de alimentos a fin de producir combustible. Estos

esfuerzos pueden no ser suficientes para muchos países menos desarrollados que carecen de bastantes recursos para pagar por los costos más elevados de energía. Se necesitará la cooperación internacional y medidas financieras especiales para permitirles el porción más decente de las reservas petrolíferas del mundo.

En un sistema internacional, la responsabilidad del contralor de los problemas ambientales del mundo debe incumbir en última instancia a los organismos mundiales apropiados. Otros problemas son de carácter internacional o regional—por ejemplo el Rhin o el Caribe—y en esos casos hacen falta arreglos y entendimientos multilaterales. Empero, la mayor parte de los problemas del medio físico son de origen y efecto principalmente local y deberían ser solucionados a ese nivel, debiendo las instituciones políticas nacionales tomar disposiciones a tales efectos. De todas formas, donde las repercusiones se limitan a una sola nación, las decisiones deben ser adoptadas por el pueblo de esa nación. Los mismos principios se aplican al medio ambiente edificado y a la comunidad que lo habita: debe preservarse y fomentarse al máximo la responsabilidad y la participación de la gente lugareña. Es sin embargo inevitable que los problemas sociales de algunos países queden reflejados en sus vecinos en la forma de corrientes migratorias y similares. Si es posible y bien recibida la asistencia en la solución de esos problemas internos, entonces puede beneficiar a todas las partes involucradas. Existen oportunidades significativas de cooperación entre países interesados.

En arreglo a la doctrina de la soberanía nacional, el mundo no tiene recursos, las naciones sí. Y sin embargo el sistema internacional depende de un mejoramiento sustancial en el intercambio de productos, para beneficio muto cada nación tiene el derecho al trato más favorable que puede obtener en este proceso de intercambio. En particular, las que están dotadas de recursos cuantiosos tratarán de obtener el rendimiento económico pleno de los mismos, aun cuando su producción pudiera estar bajo la égida de alguna empresa extranjera. Del mismo modo, todas las partes que aceptan participar en el sistema deben conducirse de una manera responsable frente a sus asociados en ese comercio en el mantenimiento de una corriente de productos básicos confiable. Los gobiernos de los países en desarrollo tienen asimismo la obligación especial de asegurar que el patrimonio de recursos de la nación que rigen se transforme en otros bienes productivos.

En un nivel más específico, hacen falta medidas para estimular un uso eficiente de recursos, como por ejemplo: permitir que los precios reflejen el costo total de las materias primas, eliminar los subsidios inherentes a las estructuras tarifarias del abastecimiento energético, el transporte, los impuestos, los derechos de importación descriminatorios, etc. (a compensar en el caso de los grupos de bajos ingresos por subsidios directos): imponer tributos de cesación y el reclamo de compensación económica por medio de otros impuestos; aplicar impuestos progresivos y restringir por otros medios lo que cada país considere consumo excesivo por algún sector de la población en relación con las privaciones de otros grupos sociales; restringir debidamente el crédito excesivo al consumidor y la publicidad y el excesivo fomento estímulo del consumo; y evitar gastos dispendiosos del gobierno mediante la fijación de normas apropiadas y de dispositivos de contralor.

También hacen falta medidas para facilitar el acceso de los indigentes urbanos a los recursos, por ejemplo, mediante la provisión de predios y servicios por el Estado; la provisión de asistencia técnica para la construcción; el estímulo a las organizaciones de base popular para el suministro, sobre una base cooperativa, de ciertos servicios comunitarios básicos, incluyendo en particular servicios sanitarios y de nutrición y el mejoramiento y la expansión del sistema de transporte colectivo; el control público, la planificación del medio físico y la fijación de tributos adecuados sobre los terrenos urbanos para evitar la especulación, la excesiva dilatación geográfica de las ciudades y el fomento de la utilización apropiada de la tierra.

En lo relativo al desarrollo rural, la intervención de la comunidad en la selección, el diseño, la construcción y la ejecución de los programas de desarrollo puede ser un primer paso en la aceptación del cambio camino a la adopción de estilos de vida y pautas de desarrollo nuevos y a la utilización de materiales locales. Teniendo en cuenta la escasez de recursos dentro de los países en desarrollo y la complejidad de los problemas tanto en las zonas rurales como en las urbanas, la participación pública puede ser valiosa especialmente para satisfacer las necesidades de vivienda, salud y bienestar de los ancianos y de los indigentes. Por ejemplo, en un sistema sanitario descentralizado podría fomentarse la participación local para el establecimiento y el control de los servicios, inclusive la imposición de medidas de salud pública obligatorias, y el empleo y la capacitación de personal local para los cargos dentro del sistema como asistentes

médicos rurales, asistentes de dispensario, o "auxiliares de salubridad de propósito múltiple". Es necesesario dar preferencia a los métodos de bajo costo y los servicios de prevención, para satisfacer las necesidades de los grupos que carecen de atención en la actualidad.

A medida que se va expandiendo el consumo de energía y la difusión de la tecnología en el mundo, se manifiesta la preocupación por el impacto del hombre sobre el sistema ambiental mundial. Si bien aún no se han verificado efectos de gran alcance, su posibilidad existe y merece una vigilancia e investigación incesante. La difusión de ácidos en la atmósfera debido a la quema de combustibles fósiles alcanza ya un impacto internacional, aunque no mundial. Los combustibles incrementan asimismo el contenido de CO_2 de la atmósfera lo cual, de continuar en escala siempre creciente podrá tener efectos importantes, si bien muy inciertos, sobre muchos países. La utilización de los fertilizantes lo mismo que la de ciertos productos industriales y de consumo ha planteado serias interrogantes acerca del impacto del hombre sobre la capa de ozono que protege la Tierra. Hasta ahora los más profundos océanos han sido capaces de soportar sin efectos adversos la agresión de los contaminates que reciben, pero en dimensión local las bahías, los estuarios y los mares cerrados han evidenciado diversos grados de deterioro. Por último, se está produciendo la destrucción masiva de los bosques tropicales, siempre con efectos muy inciertos sobre los climas regionales y los mares y las tierras adyacentes.

La mayoría de los problemas anotados se producen como resultado de las actividades de los países desarrollados. Se trata de problemas de gran magnitud. Algunos de los programas para limitar la polución de las aguas de litorales los mares cerrados ya están en marcha. Los países desarrollados están investigando y vigilando las consecuencias de su impacto sobre el sistema mundial y hay que estimularlos a que continúen haciéndolo. La destrucción de los bosques tropicales una de las preocupaciones del momento actual que tiene que ver con los países en desarrollo, aunque sea frecuentemente el resultado de las actividades de las corporaciones trasnacionales. Hay que alentar a esos países a que planifiquen la utilización al máximo de la madera y de otros productos de suelos apropiados ya que tengan un programa cuidadoso de utilización de la tierra, ya sea por el repoblamiento o la conversión a otros usos de los terrenos en que se ha cosechado. La dirección y la cuantía de las inversiones públicas en

servicios de transporte pueden ser un poderoso instrumento para influenciar sobre la cantidad de árboles talados.

CAPITULO 4

Hacia Modelos de Desarrollo Alternos

Es interesante señalar que los cinco seminarios regionales coincidieron en la necesidad de la búsqueda de modelos de desarrollo alternos basados en una serie de principios tales como la autosuficiencia, la participación popular, la utilización de los recursos lugareños, y otros. En general se reconoció que la adopción de decisiones debía pasar a inspirarse en una lógica de las necesidades en vez de responder a una orientación basada en la demanda. Lo que hacía falta era un estilo de desarrollo que fuera más equitativo, y fomentara un aumento en la productividad de los pobres al darles acceso a los recursos y, por último, un reordenamiento del consumo.

Las posibilidades de una transición semejante a un modelo alterno de sociedad dependen diversamente de lo que suceda en los países desarrollados. Resulta de un particular interés para el tercer mundo que se hayan escuchado en Europa y en Norte América insistentes llamados para que se produjera un cambio en el estilo del desarrollo. El Gobierno canadiense, por ejemplo insistió en ". . .la transición de una sociedad de consumo preocupada por la explotación de los recursos a una sociedad conservacionista empeñada en esfuerzos más constructivos".

En Europa hay conciencia formada acerca de ciertas realidades fundamentales que deben ser aceptadas: que la estabilidad ecológica a largo término es esencial, que se han producido perturbaciones ecológicas de un tasa y un alcance alarmantes, que el continente, carece virtualmente de reservas de una gran cantidad de recursos minerales, que es urgente que se reduzca la utilización de los combustibles fósiles, que se dé una mayor importancia al reciclaje y, por último, que se identifiquen fuentes alternas de energía.

Las posibilidades de modificar las pautas de desarrollo y los estilos de vida dominantes no son fáciles de evaluar y son también

muy diferentes entre los países y regiones del tercer mundo. Por ejemplo, América Latina puede quedar atrapada en una situación en la cual la mayor parte de las recetas para una pauta de desarrollo alterna simplemente no son realizables. Y por otro lado, sin embargo, puede presentar condiciones que parecerían designarla como un sitio más apropiado para una transformación semejante: más recursos, coeficientes hombre/tierra relativamente aceptables, capacidad tecnológica algo mayor, una base industrial más desarrollada, y una mayor capacidad para dilatar la frontera agrícola. Muchos países de Africa, Asia y el Oriente Medio pueden presentar escasez de recursos y realidades demográficas que pueden hacer más difíciles las estrategias alternas, pero al mismo tiempo más urgentes y apremiantes, en tanto que sus ricas tradiciones culturales y menor grado de "occidentalización" pueden facilitar la adopción de estrategias alternas. Otros países pueden simplemente carecer de los requisitos humanos y naturales más básicos para el desarollo y el crecimiento económico, y su viabilidad dependerá por entero de la cooperación internacional. Lo que importa sobre todo es anotar que la transición a una pauta de desarrollo alterna tendrá que hacer frente a, obstáculos externos e internos en cada una de las regiones y que esos obstáculos serán en cada caso diferentes. La penetración del estilo de vida dominante habrá progresado en algunos países hasta un grado en que resultará difícil encarar transformación alguna sin perturbaciones políticas importantes. En otros casos, donde la adopción del estilo trasnacional no avanzó significativamente, pueden haber algunas posibilidades para iniciar estilos de vida alternos. Por otro lado, es también cierto que esas transformaciones van a demandar recursos que no están fácilmente disponibles en todos los países.

Sea lo que fuera la magnitud de esos diversos obstáculos y dificultades, subsiste también un proceso subyacente de presiones en aumento en dirección al cambio. El dominio económico y político de los países industrializados sobre el resto del mundo que ha llevado a un primer plano la gran problemática de la autodeterminación y el desarrollo nacionales determinando las formas específicas que asumen en la actualidad los problemas del medio humano, estuvo acompañado de cambios profundos en los procesos culturales y sociales. A medida que los países en desarrollo empiezan a encarar sus problemas del medio humano relacionándolos con sus objetivos de desarrollo, hay importantes sectores y clases sociales que hallan nuevas razones para rechazar una "modernización" imitativa y

dependiente. Tienen que elaborar una imagen auténtica de la sociedad futura hacia la cual se van acercando en busca del desarrollo, y en aras de la cual deben procurar preservar y mejorar la calidad del medio ambiente. Esto implica un despertar social y cultural de sus pueblos. Las sendas que sigan serán presumiblemente muy diferentes en los diversos países y regiones, dependiendo en gran medida de la fuerza y la adaptabilidad de las culturas y las pautas de organización social nacional existentes.

Parecería existir empero un acuerdo suficiente entre los diversos trabajos de antecedentes y debates y los informes analíticos preparados para los cinco seminarios, sobre el hecho de que la actual tendencia en el estilo de desarrollo, cada vez más dominante en los últimos años *inter alia*, ha intensificado ciertos estragos al medio ambiente estrechado las opciones políticas disponibles en la planificación y las políticas nacionales al encarar esos y otros problemas, y también en que los estilos de desarrollo nacionales representan en la actualidad interacciones contradictorias y continuamente cambiantes entre el estilo trasnacional y la pugna de fuerzas sociales diferentes, ya sea por defender los estilos e intereses de grupos antiguos o para lograr la adopción de estilos de vida alternos más compatibles con la justicia social y la autonomía nacional; por último, que la convicción entre la relación entre el estilo trasnacional y los estragos al medio ambiente se está convirtiendo en una fuente mayor de resistencia al predominio del estilo actual como asimismo en un estímulo para la búsqueda de alternativas.

El estilo dominante atraviesa una crisis que cuestiona su futura viabilidad económica y política tanto en sus centros de difusión como en los países en que ha penetrado. Por lo tanto, la mayoría de los países enfrentan un futuro indeterminado en el cual el orden internacional habrá de ejercer impactos continuamente cambiantes sobre sus economías, sus ecosistemas, y sus modos de vida. Las percepciones y las reacciones de fuerzas sociales internas cambiarán e interactuarán de manera imposible de pronosticar ahora, pero es prácticamente cierto que la exigencia de cambios en el estilo del desarrollo se hará más fuerte, que las iniciativas del estado y de los diversos grupos de la sociedad serán novedosas y estarán en conflicto entre sí y que los problemas del medio ambiente, algunos de ellos aún no percibidos, se harán gradualmente más grandes y pertinentes entre las preocupaciones del Estado y de las fuerzas sociales influyentes.

Las razones antedichas son un argumento en favor de un cambio

de estilos de vida tendiente a moderar un consumo discrecional, pero también es un argumento en pro del planeamiento a largo término y la inversión en materia de abastecimiento de recursos y de protección ambiental. Si la sociedad reemplaza los recursos que gasta mediante la inversión en una tecnología que abre posibilidades de recursos nuevos, entonces se podrá atender a un consumo mayor en el futuro. Del mismo modo, si la tecnología de la lucha contra la polución marchara al mismo ritmo que la carga ambiental, potencial entonces la expansión futura no tendría por qué significar una degradación del medio ambiente. La restricción al consumo no es una virtud *per se*, pero probablemente sea necesaria durante el próximo o los próximos decenios. El valor de la austeridad reside en que permitiría ganar tiempo para que la sociedad aprecie la necesidad de la transición y ahorraría algunos de los recursos requeridos para llevarla a efecto. También puede haber otros valores espirituales y culturales en la restricción al consumo, pero, a menos que esa senda se hiciera necesaria por imperativos que afecten a toda la humanidad, sería mejor que las naciones y los individuos determinaran en cada caso su propia reacción.

Las exhortaciones sobre la necesidad de alterar los estilos de vida probablemente sólo tengan efectos reducidos. Tanto en los países desarrollados como en los en desarrollo, pero particularmente en los primeros, la reacción ante la disponibilidad de los recursos quedará mediatizada por los precios. Debido a que los cambios de precio de algunos recursos y ciertas medidas ambientales han sido bruscos y al hecho de que el proceso de ajuste a los mismos es largo, el nivel actual de apuros, es alto. Las condiciones de abastecimiento pueden cambiar y tanto los gobiernos como los individuos pueden alterar las pautas del consumo para reflejar las realidades nuevas, siempre que las políticas nacionales pueden trasmitir a los consumidores y a los productores las indicaciones apropiadas de modo que puedan efectuar sus propios ajustes detallados en los estilos de vida y en las pautas de desarrollo. Ello significa asegurar que el total de los costos sociales de la conducta está reflejado en los precios o, en el caso de las sociedades de planificación, que los mecanismos institucionales incluyan plenamente el total del costo social del mejoramiento ambiental y la protección de los recursos.

CAPITULO 5

Modalidades de Planificación y Recomendaciones

Dentro del contexto de lo que se ha afirmado, los planificadores del desarrollo toman nota de que la tarea no se limita a vincular las cuestiones de los estilos del desarrollo y del medio ambiente, sino que se debe vincular asimismo el presente observable con los futuros posibles, y las hipótesis explicativas generales con las manifestaciones concretas de cambio, y las acciones del Estado y de la sociedad destinadas a salvar las dificultades del cambio. La planificación del desarrollo tendrá que proponer imágenes nuevas del futuro deseado y reformar o transformar los estilos de desarrollo actuales. Esos esfuerzos deberán basarse en las interacciones entre tales formulaciones y los procesos reales del cambio en los órdenes económico, social, cultural y político, incluyendo los cambios en la distribución del poder y la participación.

Se hicieron diversas sugestiones en los distintos seminarios para conseguir esa reformulación en las planificaciones. Una de las sugestiones importantes fue que la planificación adoptara una testitura genuinamente trasdisciplinaria y un enfoque sistemático y holístico. También se consideró importante que los modelos de planificación incorporaran en sus ecuaciones el consumo de los recursos. De modo similar, se recomendó la formulación de los planes de desarrollo con un horizonte de tiempo más dilatado, como una manera de evitar la subvaloración del futuro.

También fueron unánimes los diversos seminarios en reclamar un enfoque más descentralizado y más participatorio de la planificación. Esa recomendación se basaba en la creencia de que el desarrollo debía cimentarse en la movilización de los recursos locales y en la utilización plena del elemento humano. A fin de lograr ese objetivo se consideró necesario contar con la mayor participación posible en la redacción y ejecución de los planes de desarrollo. Se

reconoció que las comunidades locales tenían una comprensión más cabal de las condiciones locales y de las interrelaciones necesarias entre el hombre y la naturaleza. Así pues, la participación y la descentralización surgen como condiciones previas necesarias para un tipo de planificación de desarrollo que busque mantener una relación sana entre el hombre y la naturaleza. Por supuesto que la descentralización requiere la identificación de la unidad de planeamiento apropiada. Las regiones administrativas surgen como una posibilidad, puesto que ya cuentan con el aparato administrativo y son con frecuencia al mismo tiempo las unidades empleadas para la recolección de datos estadísticos. Sin embargo, se plantea el problema de que las regiones administrativas no siempre coinciden con los sistemas ecológicos. Hubo un llamado a la cautela en cuanto a la definición de las regiones de forma que ciertos tipos de ecosistemas no fueran usados para definir límites regionales, y para asegurar que, aunque no fueran necesariamente coincidentes, existían los medios para lograr un cierto grado de coordinación entre las regiones administrativas y las ecológicas.

Por otra parte, se reconoció en todos los seminarios la necesidad de continuar con el crecimiento económico, particularmente teniendo en cuenta los niveles de ingreso abismalmente bajos que caracterizan el Africa, Asia y América Latina. Con respecto a esa situación, se consideró que la industrialización era particularmente importante, pero igualmente importante eran el estudio de la localización más apropiada, las escalas de operación, el tratamiento de los desechos, y las tecnologías usadas. Las políticas de expansión económica debían apuntar hacia grupos específicos para asegurar que industrialización y el crecimiento económico beneficiaran a los más necesitados. A este respecto, se consideró particularmente importante la integración de la agricultura con la industria, dado que los grupos más pobres se encontraban concentrados en las zonas rurales. La planificación debía tener lugar en el contexto de los objetivos generales, que debían tener en cuenta no solamente la incidencia de los programas en los grupos sociales, sino también la utilización de prácticas ecológicamente racionales. Se entendió que era importante elaborar medidas cuantitativas que permitieran el ajuste de normas y de criterios ambientales útiles en la planificación del desarrollo, y sustituir los criterios restrictivos de medición usados tradicionalmente (es decir, el PNB) en la formulación de los planes de desarrollo, por índices de la calidad de la vida.

Aunque no sea posible ni deseable presentar una lista única de recomendaciones, es útil señalar algunas de las recomendaciones sectoriales más significativas formuladas en los diversos informes de los seminarios. Hubo acuerdo sobre la necesidad de desarrollar los medios que permitieran la utilización de los desechos. Se hicieron sugerencias específicas, por ejemplo, acerca del uso de los desechos humanos en la acuicultura, tomando las medidas necesarias para impedir la transmisión de enfermedades. La producción del biogás a partir de los desechos parece especialmente promisorio en determinados contextos y merece que se siga investigando al respecto.

Los estilos de vida pueden afectar los recursos y las repercusiones ambientales de la vida urbana. Hay que hacer esfuerzos tanto en los países desarrollados como en los menos desarrollados para reducir la dispersión urbana y la dependencia del automóvil particular dentro de las ciudades. En la esfera del transporte, el objeto de preocupación cada vez mayor es el automóvil, una modalidad de transporte particularmente cuestionable en términos del consumo de combustible, el aprovechamiento del espacio y otros. La alternativa implica el mejoramiento de los sistemas de transporte colectivo y el empleo de la planificación, las inversiones públicas, y los controles de utilización de la tierra para diseñar ciudades más compactas con menos tráfico de cruce. Las ciudades pueden llegar a ser más atrayentes con una planificación mejor de los espacios públicos y la garantía de la seguridad pública, una educación de buena calidad, y más facilidades para el esparcimiento. Los impuestos a la gasolina, los autos, el parqueo y las restricciones en las autorutas podrían ser aprovechados como medidas de apoyo para alcanzar dicho objetivo. Del mismo modo podrían formar parte de ese mismo esfuerzo las medidas para alentar la rehabilitación de las centros de las ciudades más antiguas.

En los países en desarrollo, el problema del rápido crecimiento urbano bajo condiciones de pobreza extrema debe ser atacado en muchos frentes. Una planificación industrial con miras a la dispersión de las industrias permitiría a un cierto número de personas seguir en la campiña o mudarse a ciudades más chicas. Ese sería el enfoque más fundamental. La gestión de mejoramiento de la situación de los pobres en los centros urbanos se emprende por razones humanitarias, aunque la mayor atracción resultante de la ciudad habrá de invitar a la inmigración sucesiva, a lo cual podría responderse con una atención compensatoria, la provisión de comodi-

dades rurales. Dadas las dificultades administrativas que padecen, las ciudades deberían ensayar la limitación y el encauzamiento del crecimiento y la mejora de la suerte de los ciudadanos por medio de la planificación industrial, la inversión pública en el suministro de agua, salubridad, transporte, y la utilización planificada de la tierra. Si poseyeran el control, de las tierras utilizables para construcciones en los aledaños urbanos las autoridades podrían limitar la especulación, rebajar los precios y facilitar una planificación de los servicios, y reducir el costo de la vivienda. Pueden suministrar predios de construcción y ayuda técnica y estímulo, pero en medida fundamental deberán confiar en que los pobres se basten por sí mismos para levantar sus propias viviendas e instalar servicios comunitarios.

La producción alimentaria en los países desarrollados es una industria de alta tecnología sujeta principalmente a cálculos comerciales. Si bien eficiente en lo suyo, esta industria sustituye cada vez más las actitudes tutelares que otrora resguardaban la productividad a largo término del suelo por cálculos económicos a breve término. Hacen falta programas públicos para luchar contra la erosión y otras degradaciones del suelo y del medio ambiente. Estos tienen que adecuarse a las tradiciones y a las realidades políticas de cada país pudiendo asumir la forma de incentivos positivos como subsidios, o participación en los gastos que demandan, las medidas conservacionistas, o bien incentivos negativos tales como gravámenes a la pérdida de suelos y a la polución, o exigencias reglamentarias. En los países en desarrollo, donde los problemas se complican por la pobreza rural, escasez de tierra y de agua, y la falta de acceso a los implementos agrícolas, el enfoque resulta mucho más complicado.

Uno de los problemas más serios que afronta el mundo, particularmente el mundo en desarrollo, es la pérdida de tierras de labranza y el proceso de deforestación que tiene lugar a un ritmo alarmante. Las razones para ello son diversas, pero parece existir un consenso de que principalmente se relacionan con la explotación comercial. Se opina que hay que hacer los máximos esfuerzos para evitar nuevas pérdidas de tierras de cultivo cualquiera que sea el motivo a fin de evitar un déficit masivo de alimentos en los años por venir. A ese respecto son importantes los programas para impedir la deforestación, ya que tenderán a prevenir la erosión. Se formuló una sugerencia interesante con respecto al Asia en el sentido del fomento de la creación de plantaciones de leña combustible, una propuesta que podría tambien ser útil en otras regiones.

Si bien hay que dar prioridad a la preservación de la base de producción, ello resultará vano a menos que se consiga paliar la pobreza rural que en la actualidad compele a la gente a las prácticas destructivas. Así pues, el desarrollo rural y las inversiones en el desarrollo de la tierra y los recursos, hídricos, el transporte, y la provisión de créditos y de ayuda van todos de consuno. El comercio en materia de productos alimentarios puede aliviar problemas especiales o temporarios, pero la mayoría de los países van a tener que planificar para poder satisfacer sus propias necesidades de subsistencia básica.

La energía constituye un problema en todas partes del mundo. Hacen falta esencialmente dos enfoques simultáneos. Hay que estimular la conservación mediante los precios y otras medidas: por ejemplo, impuestos al combustible, códigos de la construcción, normas de rendimiento energético para automóviles o para equipos de calefacción y de aire acondicionado, y mecanismos de planeamiento que afecten la ubicación de usinas y el transporte. El otro enfoque entraña la diversificación y el desarrollo de nuevos recursos de energía, incluyendo el uso de combustibles locales y recursos renovables. Las alternativas energéticas están regidas por las situaciones locales, y se pueden hacer muy pocas generalizaciones. Con todo, en gran parte de los países menos desarrollados la utilización de los materiales orgánicos y la energía solar puede ser una solución. Muchos de los países pueden hacer un mayor uso, luego de estudiar debidamente los factores ambientales y de seguridad, de la energía nuclear y del carbón. Conviene estimular la colaboración entre los países desarrollados para la elaboración de nuevas tecnologías energéticas.

La cuestión de la incidencia de las medidas de conservación es de las más importantes, ya que en los países en desarrollo uno de los problemas consiste en que grandes sectores deberían consumir más energía de la que consumen en la actualidad. Una vez más, esto plantea la importancia que tiene la formulación de políticas para beneficiar a los miembros más desposeídos de la sociedad.

Por último, conviene subrayar que las diversas regiones son todas bastante heterogéneas en cuanto a los tipos de ecosistemas que contienen. Esto quiere decir que hay que elaborar programas que permitan una mejor comprensión de esos ecosistemas particulares. En algunos casos, particularmente en América Latina y en Africa, existe la necesidad urgente de obtener una mejor comprensión de los ecosistemas tropicales y de elaborar enfoques para su desarrollo más adecuados que los que se vienen usando actualmente con conse-

cuencias ambientales tan desastrosas. Lo mismo vale para las zonas áridas y semiáridas. En este sentido, es necesario elaborar programas de investigación de gran escala.

Todas estas recomendaciones y otras, que no se consignan en este trabajo, aparecen en los diversos informes preparados por los cinco seminarios. Es importante agregar que su aplicación puede implicar costos sustanciales de sustitución. Así, por ejemplo, la producción en gran escala de alcohol a partir de la caña de azúcar puede requerir el destino de tierras a la producción de combustible antes que a la de alimentos. En este caso, la incidencia de una medida de conservación de petróleo podría generar un déficit de alimentos. La tierra asignada a la producción de energía quedará perdida para otros usos. También es importante que se tenga en cuenta que la elaboración de un estilo de desarrollo alterno conllevaría inversiones bastante cuantiosas y que esto tiene que estar debidamente programado. No está claro que todos los países en desarrollo tengan la capacidad financiera de hacerlo. Conviene por cierto tomar medidas desde ya para asegurar que sea factible el pasaje por ese período de transición.

ANEXOS



ANEXO 1

Recomendaciones sobre Medidas de Política General

para su examen por el Comité Preparatorio de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo

La humanidad forma parte del mundo biofísico, actúa sobre el, y queda afectada por sus reacciones. El mundo biofísico es el sistema que sustenta la vida de la sociedad y suministra el espacio, una corriente de materiales y de energía, y un medio para la reabsorción de los desechos. Esas funciones del medio ambiente, debidamente comprendidas y ordenadas racionalmente, constituyen una base para el logro de las metas del desarrollo, pero muchas de las características de las pautas recientes de desarrollo, tanto en los países desarrollados como en los en desarrollo, y en las relaciones entre ellos, están perjudicando esas funciones y representan serias trabas, reales o potenciales, al proceso del desarrollo. Es esencial, por lo tanto, que la interacción entre las pautas del desarrollo y el medio ambiente se tome plena y explícitamente en cuenta en la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para los años 1980.

Las políticas orientadas a la armonización de los objetivos socioeconómicos con una ordenación ecológicamente racional de los recursos y del medio ambiente deben tomar en cuenta la diversidad de las situaciones ecológicas, culturales y sociopolíticas que requieren una amplia gama de medidas e instrumentos distintos. En vista de la conciencia recientemente creada sobre los problemas del medio ambiente, muchas de esas medidas e instrumentos tienen que ser todavía identificados y explorados, abriendo un amplio campo para el canje de experiencias y para la coordinación regional y subregional. Aun así, es posible plantear algunos problemas y formular algunos principios generales:

—Los recursos naturales son un patrimonio que debe ser conservado y desarrollado.

—El desarrollo sostenible exige una ordenación ecológicamente racional de los recursos renovables y la utilización sin despilfarro

de los recursos agotables. Sería útil para los encargados de adoptar decisiones empeñados en ese esfuerzo contar con un sistema de indicadores que dieran alguna idea del consumo que se hace del capital de la naturaleza.

—El desarrollo de los recursos agotables debería incluir la conversión a otras formas de capital social, y el potencial de producción de los sistemas de recursos renovables debería ser apuntalado globalmente. Las medidas de política nacionales orientadas a la restricción del consumo excesivo y dispendioso, mediante cambios en los estilos de vida, son un medio encomiable de conservación de los recursos y del medio ambiente. En el caso de sistemas ambientales internacionales o mundiales, corresponde crear organismos al nivel apropiado para vigilar y prevenir las amenazas a medida que vayan surgiendo, o para luchar contra ellas. Entre esos sistemas ambientales hay que incluir a los océanos y los mares internacionales y a los problemas de la atmósfera. La ordenación de los resursos compartidos tiene que orientarse hacia las prioridades del desarrollo. Ello requiere un régimen internacional.

—Cada país tiene soberanía sobre sus propios recursos y plenos derechos sobre su rendimiento económico. Al mismo tiempo, debería sentirse responsable frente al resto del mundo por el impacto ambiental producido por su pauta de utilización de esos recursos. Al compartir recurso o al participar en el comercio internacional de productos, y el tráfico de desechos, equipos o tecnologías peligrosas, las naciones deben conducirse de una manera responsable con respecto a sus homólogas. Las normas, reglamentos y preceptos éticos internacionales en todos esos terrenos tienen que ser elaborados gradualmente.

—Para la ordenación ambientalmente racional de los recursos, puede resultar muy útil contar con políticas y planes nacionales adecuados de utilización de la tierra. La distribución espacial de las actividades económicas y de los asentamientos humanos ejercen influencia sobre el medio ambiente y el uso de los recursos. El análisis y la programación del desarrollo espacial a una escala nacional y continental y/o subcontinental son instrumentos útiles a ese efecto.

—Muchos problemas ambientales que afectan directamente el bienestar humano son locales en su manifestación, y están estrechamente vinculados a la conducta individual. Las decisiones sobre las políticas para resolverlas y sobre su puesta en práctica requieren en consecuencia una participación popular muy amplia.

—La productividad a largo término de los agrosistemas tiene que constituir la base de la producción alimentaria. Hacen falta programas públicos de defensa contra la erosión y otras formas de la deforestación, la degradación de suelo y la desertificación. En los países en desarrollo esto debe llevarse a cabo dentro de los planes de desarrollo rural integrado y requerirá donde proceda, reformas en materia de tenencia de la tierra.

—Dos de los problemas más serios que el mundo enfrenta, particularmente en los países en desarrollo, son la pérdida de tierras de labranza por la desertificación, y la deforestación que tiene lugar a un ritmo alarmante. Las causas de esos procesos son variadas. Parece existir acuerdo en que la deforestación se relaciona principalmente con la explotación comercial. Hay que hacer los mayores esfuerzos posibles para evitar nuevas pérdidas de tierras de cultivo sea cual fuera la forma en que se produzcan, para evitar un déficit masivo de alimentos en los años próximos. Es esencial la adopción de programas integrados concretos para impedir la desertificación y la deforestación.

—La carrera armamentista es uno de los peores atentados a los recursos y una seria amenaza al medio ambiente. Para alcanzar, sobre una base mundial, una pauta plenamente racional de utilización de los recursos, el armamentismo tiene que dejar de apropiarse de una parte abrumadora de los recursos naturales y humanos del planeta.

—El mayor recurso de la humanidad para afrontar los desafíos de las décadas próximas es la capacidad innata del ser humano para la comprensión y la creatividad. Aunque intrínsecamente renovable y expandible, esa capacidad ha sido grandemente subestimada y relegada. Nuestros límites se definen menos por el mundo físico que por la reacción de la mente y del espíritu humano. Hacer avanzar esa capacidad y ese entendimiento para salir adelante es una de las misiones más altas que pueden abordar las Naciones Unidas y sus Estados Miembros. Las inversiones en materia de educación, capacitación y desarrollo humano y el estímulo a la participación de la enorme reserva de gente joven de los países en desarrollo son esenciales a este respecto.

ANEXO 2

Participantes

Reunión Interregional sobre
pautas alternas de desarrollo
y estilos de vida

Nairobi, 17 a 20 de marzo de 1980

Ismail Sabry Abdallah	Presidente The Third World Forum
Mohamed Said Al Attar	Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia Occidental
Sterling Brubaker	Senior Fellow Resources for the Future, Inc. Washington, D.C.
Enrique Iglesias	Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas
Mohammed El-Kassas	Presidente de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
Philip Ndegwa	Presidente del Kenya Commercial Bank
Joseph Pajestka	Instituto de Planificación Varsovia

Aurelio Peccei	Presidente del Club de Roma
Arcot Ramachandran	Director Ejecutivo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
Ignacy Sachs	Director del International Research Centre on Environment and Development, París
Janez Stanovnik	Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para Europa
Osvaldo Sunkel	Comisión Económica para América Latina
Mostafa Kamal Tolba *Presidente*	Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
Yusuf J. Ahmad	Director Ejecutivo Auxiliar Dirección del Programa PNUMA

ANEXO 3

Declaraciones de Politica del PNUMA en los Cinco Seminarios Regionales sobre Pautas Alternas de Desarrollo y Estilos de Vida

REGION DE AFRICA

Addis Abeba, 5-9 de marzo de 1979

Organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa (CEPA)

DECLARACION INAUGURAL

SVENELD EVTEEV
Director Ejecutivo Auxiliar
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Al inaugurar el seminario en nombre del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Dr. Mostafa Tolba, el Sr. Sveneld Evteev expresó su agradecimiento por los aportes al seminario de la Organización Internacional de Trabajo y el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación, que a su juicio constituían aportes originales tendientes a allanar el largo camino hacia un desarrollo sostensible.

Como Uds. saben, la comunidad internacional, y el sistema de las Naciones Unidas en particular, están empeñados en la actualidad en la preparación de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para la década de los años 1980. Se confía en que la nueva estrategia sea diferente, no solamente en intensidad sino también en sustancia; las de estrategias de los decenios primero y segundo. Le espera que strategia la sus esfuerzos en la creación del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Existe también un entendimiento creciente de la interrelación existente entre temas tan importantes como la

demografía, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo. Por otra parte, hay una preocupación cada vez mayor acerca de la pobreza, de las desigualdades en la distribución, del mal uso y agotamiento de los recursos, y las causas socieconómicas de la degradación del medio ambiente. En efecto, el concepto del desarrollo se ha ampliado hasta adquirir un carácter integrado y a largo plazo.

En ese contexto se vienen planteando cuestiones nuevas y se debaten nuevas estrategias. Una de las dimensiones nuevas más importantes del desarrollo debatidas tiene referencia a la integración de las consideraciones ambientales en la formulación de la política y la planificación económicas. Los problemas del medio ambiente tienen que ser vistos en perspectiva. Las decisiones que se tomen ahora van a afectar el proceso del desarrollo, y el medio ambiente, por muchos años. La consideración apropiada de las repercusiones ambientales habrá de reforzar y apoyar, en última instancia, al crecimiento económico, si bien ello no resulta siempre evidente, especialmente en el examen de los casos individuales partiendo de los puntos de vista de corto y mediano término.

Por otra parte, la preocupación ambiental, como una dimensión del desarrollo, no es un tema que pueda tratarse aisladamente. Los problemas del medio ambiente están ligados en última instancia al propio proceso del desarrollo. A no dudarlo, los conceptos y los preceptos en el campo del desarrollo han cambiado en los últimos años tornándose más amplios y estructurales, para cargar el acento en los cambios de índole social. Por lo tanto, hemos de considerar asuntos tales como los estilos de vida y las pautas de desarrollo alternos como un tema central en la relación medio ambiente/ desarrollo.

Ya en 1974 el Programa de las Naciones Unidas para el medio Ambiente (PNUMA) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) convocaron conjuntamente el Simposio de Cocoyoc para examinar los diferentes problemas interrelacionados del desarrollo desde el punto de vista ambiental. El examen que hizo el simposio de estos problemas—el problema de las pautas dispendiosas de utilización de los recursos naturales que era resultado de los estilos de vida del consumo conspícuo, uso intensivo de energía y contaminadores del medio ambiente—fue instructivo, y quisiera encarecer el Informe del Simposio a vuestra atención. El simposio recomendó entre otras cosas, que los nuevos enfoques del desarrollo se aplicaran al nivel nacional;

> Manotando que esos enfoques reclamaban un estudio imaginativo de las pautas alternas de consumo, estilos tecnológicos, estrategia de utilización de la tierra lo mismo que del esquema institucional y de los requisitos educacionales necesarios para apuntarlos. El consumo excesivo acaparador de recursos y creador de desechos tenía que restringirse mientras que la producción de los bienes, esenciales para los sectores más pobres de la población debía incrementarse. Las tecnologías limpias y de poco desecho debían reemplazar a las que perturbaban el medio ambiente.

En 1977, un grupo intergubernamental convocado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) observaba que:

> Las pautas actuales de producción y consumo en el mundo, y los estilos de vida que engendraban, eran frecuentemente desperdiciadores o destructores de los recursos naturales. Las pautas de la producción y del consumo futuras, y los consiguientes estilos de vida, tendrían que ser diseñados de forma tal que pudieran llevarse a la práctica sin poner en serio peligro al medio ambiente y las perspectivas de desarrollo de las generaciones futuras.

Reconociendo la importancia del tema, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) adoptó una decisión (decisión 6/6) en su último período de sesiones, en la que:

> Invitaba a los gobiernos y a las organizaciones internacionales a participar en la preparación, las actuaciones y las actividades complementarias de los seminarios regionales sobre pautas alternas de desarrollo y estilos de vida, auspiciados por el PNUMA y las comisiones regionales de las Naciones Unidas, recomendaba que los resultados de esos seminarios sirvieran, *inter alia*, como un aporte en la formulación de la estrategia internacional del desarrollo para los años 1980 y siguientes.

Tal es el contexto en que se está realizando el seminario actual. Es el primero de una serie que están auspiciando el programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en colaboración con las comisiones regionales de las Naciones Unidas para examinar pautas alternas de estilos de vida y de desarrollo desde el punto de vista de su carácter sostenible a largo plazo. Se entiende *a*) que cada región tiene sus propios problemas, necesidades, niveles de desarrollo, estructuras socioeconómicas, patrimonios físicos y culturales, etcétera, específicos, que demandan prioridades y enfoques diversos; y *b*) que la comunidad internacional en su conjunto compuesta de países desarrollados y en desarrollo, está afrontando serios problemas cuya solución resulta cada vez más difícil mediante los enfoques tradicionales y por las instituciones existentes. En vista de esta situación, el Programa de las Naciones

Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) está organizando, con la cooperación de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa (CEPA), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Comisión Económica Naciones Unidas para Europa (CEPE), la Comisión Económica de las de las Naciones Unidas para Asia occidental (CEPAO) y la Comision Ecónomica para América Latina (CEPAL) una serie de seminarios que han de efectuarse todo a lo largo del año 1979, cada uno con su propio programa, reflejo de las preocupaciones regionales. Entedemos que estos seminarios no representan más que el principio de un proceso que consiste en repensar los objetivos y el apoyo institucional para realizar esos objetivos.

Hace falta, en todo el mundo, volver a examinar la cuestión del desarrollo. En ese sentido quisiera llamar la atención de Uds. sobre tres aspectos amplios de ese nuevo examen. En la formulación de estrategias del desarrollo, hay que tener en cuenta y evaluar estrategias, alternativas y concesiones mutuas. Existen cada vez más pruebas de que el desarrollo sostenido y a largo término no es factible a menos que se ponga el acento, desde una etapa conceptual y muy temprana, en los elementos siguientes:

a) Las políticas de desarrollo deben ser construídas y concebidas sobre una base sólida de participación popular informada y organizada en el proceso.

b) Las estrategias del desarrollo deben apartarse de la sumisión a las "sociedades del consumo" importadas e imitativas. Dadas las limitaciones de los niveles de tecnología existentes, la base de recursos naturales, la capacidad organizativa y el apoyo financiero, no es posible que los países en desarrollo atiendan a las necesidades de los grupos de élite, desatendiendo las demandas más amplias del resto de la población. Por lo demás, los problemas del consumo y la producción van unidos y tienen que resolverse conjuntamente; hay implícitos en esa ecuación cambios institucionales y cambios de estilos de vida individuales y sociales.

Un corolario esencial del aspecto del desarrollo arriba señalado es que también los países industrializados tienen que someter a un atento examen sus propios estilos de vida y pautas de desarrollo. Se está volviendo cada vez más claro que la presión ejercida sobre la base de recursos del planeta y el deterioro del medio ambiente se vienen multiplicando a un ritmo tal como para amenazar a los ecosistemas sustentadores de la vida. En un mundo interdependiente no puede

haber ningún argumento ecológico, ni de justicia internacional, en pro de sociedades o grupos de alto consumo. Los problemas que enfrentamos son de orden internacional pero hay, bien mirado, una responsabilidad más grande de los países industrializados, que dan cuenta de la mayor parte del consumo de los recursos naturales y de la mayor parte de la contaminación de la biosfera.

Un examen de esos aspectos del desarrollo permite una serie de conclusiones y percepciones:

— que hace falta un conjunto de políticas más coherentes en todos los campos del desarrollo y los estilos de vida, en la realización de todas las metas;
— que el desarrollo tiene que ser por y para el pueblo; tiene que darle el control sobre las decisiones que afectarán sus intereses vitales, y tiene que satisfacer sus necesidades materiales, culturales y espirituales;
— que es igualmente necesario un calibramiento realista de los riesgos y oportunidades en juego, en el orden económico, social y ambiental;
— que el proceso del desarrollo debería englobar la transformación de las estructuras políticas, económicas y sociales y estar en armonía con el medio ambiente;
— que la adopción de pautas de desarrollo y estilos de vida alternos podrá facilitar la búsqueda de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales;
— y, finalmente, que luego de llegar a un acuerdo sobre los objetivos a largo término, hay que tomar de inmediato medidas para el logro de esos objetivos.

Durante sus 21 años de existencia, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa (CEPA) ha desempeñado un papel vital en el fortalecimiento del desarrollo económico y social de los países africanos. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) recuerda con agradecimiento profundo la iniciativa de la CEPA y la Organización de la Unidad Africana (OUA), que dio por resultado en 1973 la Declaración de los Jefes de Estado Africanos sobre el Desarrollo, que incluyó el apoyo a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible. Además, en su programa de trabajo, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa (CEPA) se propuso mantener bajo estudio la situación ambiental y fomentar la adopción de pautas de desarrollo que puedan ser sostenibles a largo término. Nuestro Director Ejecutivo felicita efusivamente

a la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa (CEPA) por sus esfuerzos en esta dirección y se propone trabajar con ella, y con los Estados Miembros de la región, para obtener las metas fijadas en la Declaración de 1973.

Los países africanos vienen enfrentando hoy día varios problemas ambientales serios. Muchos de esos problemas emanan de su estadio y pautas de desarrollo actuales. Por ejemplo, la deforestación, la desertificación, la degradación y erosión del suelo, y el deterioro de la calidad del medio ambiente en los asentamientos humanos.

El desafío más grande a que tendrán que hacer frente los países de la región africana será la satisfacción de las necesidades esenciales y el mejoramiento de la calidad de vida de sus pueblos, en armonía con la protección y el mejoramiento del medio ambiente. La disyuntiva no está entre el medio ambiente y el desarrollo; la disyuntiva se refiere a las estrategias alternas para obtener los mismos objetivos del desarrollo de una manera ambientalmente racional y sostenible. Lo que es necesario tener presente es que algunas estrategias son menos dañinas para el medio ambiente que otras. Esto, a su vez, significa que los planificadores y encargados de adoptar decisiones deben estar en condiciones de evaluar el impacto social y ambiental de diversas estrategias alternas para el desarrollo.

Nosotros confiamos en que los participantes en este seminario pongan el énfasis en la necesidad y las posibilidades de adoptar estilos de vida y pautas de desarrollo alternos como un primer paso hacia un desarrollo ambientalmente racional en la región de Africa. La situación contiene un elemento de urgencia, ya que al parecer los países de Africa vienen adoptando estilos de vida de consumo que ya se han revelado como dispendiosos en los países industrializados. De continuar esa tendencia, podían hallarse en una situación en que los aquejen los problemas ambientales de que sufren los países ricos, pero sin los recursos necesarios para luchar contra ellos.

Antes de concluir, quisiera decir algunas palabras sobre los objetivos que Uds. tal vez quieran alcanzar en sus deliberaciones. El primero sería presentar un esquema tan coherente de ideas y de remedios que permitiera a los gobiernos de la región la discusión y el análisis significativo de la integración de las preocupaciones ambientales en las políticas y las metas económicas, e identificar el grado en que esa integración pueda requerir cambios en los estilos de vida y las pautas del desarrollo. Otro objetivo no menos importante debería ser un esfuerzo incesante en los países de la región para

adoptar proyectos, programas y políticas ambientalmente racionales, y con ese fin poner el énfasis en campos cuidadosamente seleccionados al nivel nacional e internacional. Un tercer objetivo que me parece digno de perseguir es el inter-cambio de ideas y experiencias, no solamente sobre la manera de formular perspectivas, estrategias y enfoques para obtener las metas del desarrollo, sino también sobre los ejemplos que atestigüen la validez de esas perspectivas también deberán intercambiarse ideas acerca de las acciones concretas para aplicar los nuevos enfoques, que entre otras cosas pueden contribuir a la preparación de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo.

Señoras y señores, he aquí un programa de trabajo provocativo; les deseo gran éxito en sus deliberaciones.

REGION DE ASIA Y EL PACIFICO

Bangkok, 14-18 de agosto de 1979

Organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP)

DECLARACION INAUGURAL

SVENELD EVTEEV
Director Ejecutivo Auxiliar
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Al inaugurar el seminario en nombre del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Dr. Mostafa Tolba, el Sr. Sveneld Evteev expresó su agradecimiento por el apoyo prestado por la secretaría de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico en la preparación del seminario que, segun se esperaba, estimularía la acción concreta para hacer realidad en Asia y la region del Pacífico pautas de desarrollo ambientalmente juiciosas y socio-económicamente aceptables.

Como sabemos, el tema de las pautas de desarrollo y los estilos de vida alternos ha provocado mucha discusión en los últimos tiempos. La perspectiva de esos debates difiere naturalmente de tribuna en tribuna. Pero la principal causa de esa búsqueda de alternativas parece ser una cierta desilusión, si no desazón, ante las pautas de crecimiento observadas tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Este desencanto nace en gran medida de la observación de los resultados del crecimiento económico en términos de:

a) la erradicación de la pobreza y las privaciones económicas;
b) la paliación de las injusticias económicas nacionales e internacionales;
c) la promoción de la autosuficiencia nacional y la identidad cultural; y
d) la protección y el mejoramiento del medio ambiente y el adelanto en la calidad de la vida.

El actual debate sobre las alternativas ha contribuido sin duda a aclarar problemas y a centrar la atención sobre las relaciones que apareja la confrontación con las preocupaciones fundamentales del

desarrollo. Me temo sin embargo que hasta el momento, por desgracia, no ha logrado provocar cambios visibles en las pautas de consumo y de estilos de vida de los individuos, ni en las políticas generales o en la estructura de la cooperación internacional para el desarrollo. Es importante abordar con urgencia una acción seria y bien coordinada a los niveles nacional, regional e internacional, para permitir que el hombre viva digna y tranquilamente en todas partes, y asegurar el bienestar de las sociedades a largo plazo. El PNUMA confía sinceramente en que esta distinguida reunión de planificadores del desarrollo y personas encargadas de adoptar decisiones contribuya a estimular tales acciones concretas y la cooperación a diversos niveles.

A todos los niveles de la decisión se plantean constantemente disyuntivas dentro de una problemática variada relacionada con el desarrollo, incluyendo programas, proyectos, políticas, ubicaciones, procesos, productos, exportaciones, importaciones, cooperación técnica y ayuda. Se está haciendo cada vez más evidente que esas disyuntivas trascendentes se resuelven no sólo teniendo presentes las perspectivas nacionales y de la sociedad, sino asimismo perspectivas mundiales; y realizando nuestros actos en un espíritu de solidaridad con los desheredados, los jóvenes y los por nacer.

No tengo que insistir en que, en la búsqueda incesante de alternativas en las pautas de desarrollo, la dimensión del medio ambiente es decisiva como punto de partida. Vale la pena recapitular algunos de los argumentos básicos que lo confirman.

Primero, la consideración del medio ambiente demanda que los planificadores y encargados de adoptar decisiones tomen en cuenta sistemáticamente el bienestar de los jóvenes y de las generaciones del futuro. Esto es válido, por ejemplo, no solamente con respecto a los controles sobre niveles y especies de polución ambiental, sino también con respecto al mantenimiento y hasta el incremento de la reserva de los recursos naturales esenciales;

Segundo, demanda que la política general se encare directamente con el problema de la pobreza absoluta y su concomitante, la degradación ambiental;

Tercero, trae a un primer plano los peligros reales que representan para la vida humana el saqueo continuo de los recursos naturales y los abusos inferidos al medio ambiente;

Cuarto, dada la limitada disponibilidad de los recursos naturales, y en vista de que el impulso tendiente al mejoramiento económico es un fenómeno universal, pone al descubierto las repercusiones del

movimiento sin norte ni brújula de las fuerzas del mercado nacional y mundial para el bienestar de los últimos en perseguir la meta del desarrollo; y

Quinto, abre nuevas oportunidades para guiar el intento de mejorar la calidad de la vida en todas partes por vías tales que permitan que el hombre viva en armonía con la naturaleza, con su cultura, y con sus semejantes.

El medio ambiente no es un sector separado de la actividad humana del orden de la industria, la agricultura. la sanidad o el comercio internacional; es un aspecto inevitable de todas esas actividades sectoriales. En verdad, bajo condiciones de bienestar económico modesto el mejoramiento ambiental y el desarrollo económico pueden, y muchas veces suelen, ir juntos. Pero a medida que se acelera el ritmo del desarrollo, se plantean disyuntivas difíciles y se hace cada vez más necesario medir cuidadosamente las posibles consecuencias ambientales de los diversos cursos de acción. Por ende, la naturaleza, la magnitud y la distribución de los costos y beneficios relacionados con esas consecuencias deberían, en lo posible, conocerse antes de tomar decisiones en materia de desarrollo. En la práctica, sin embargo, esto no es fácil. Es necesario identificar y desarrollar metodologías e instrumentos de análisis que permitan esa comprensión y esa evaluación del significado de diversas actividades sectoriales.

Uds. tienen ante sí como parte importante del temario, la cuestión de la índole de las pautas de desarrollo alternas, la posibilidad de su adopción, y los mecanismos necesarios para su aplicación que, al tiempo de responder a necesidades humanas urgentes en la región, tendrían que ser ambientalmente juiciosas. No es probable que esas pautas sean uniformes para todos los países. Con todo, hay dos elementos que se destacan:

Uno, la imperiosa necesidad de hallar soluciones a largo término para los apremiantes problemas del desarrollo nunca ha sido tan grave como ahora;

Dos, hay respuestas alentadoras que ya se disciernen en el horizonte respecto de algunas de las prácticas, políticas y programas que se iniciaron en diferentes países de la región de la CESPAP, y asimismo en otras regiones.

Los problemas de desarrollo y ambientales que afrontan varios países de la región de la CESPAP son temibles. Los problemas de vasta indigencia y de desempleo, sumados por un lado a una gran densidad demográfica, siempre en expansión y, por otro, a las in-

suficiencias cada vez más graves de los recursos naturales, demandan una reflexión innovadora y fundamental. Sin embargo la rica y variada experiencia con que cuenta esta región para posibilitar mejoras sostenidas en la calidad de vida de sus pueblos también es extraordinaria. Esa experiencia va desde la aplicación apropiada de tecnologías tradicionales, la utilización imaginativa de los que usualmente se consideran desechos, y los ajustes armoniosos de los asentamientos humanos a las condiciones ecosistémicas existentes, hasta las intervenciones considerables para efectuar cambios radicales en los ecosistemas sustentadores de la vida y en la aplicación de la tecnología para luchar contra la degradación del medio ambiente. En esta situación es probable que las conclusiones y recomendaciones que esta distinguida reunión habrá de proponer sean una lección práctica no sólo para los países de esta región sino también para otras regiones, y para la cooperación internacional para el desarrollo en general.

Los trabajos preparados para el seminario reflejan la diversidad de condiciones y enfoques operacionales, a pesar de que el problema de la identificación y adopción de alternativas juiciosas en materia de desarrollo sea universal.

Es evidente que ni los temas seleccionados para estos trabajos ni la manera de tratarlos son o pretenden ser exhaustivos. A mi modo de ver, estas exposiciones se proponen ilustrar a grandes rasgos la índole y la magnitud de algunos de los mayores problemas del medio ambiente y del desarrollo en la región, aclarando el contexto dentro del cual tienen que ser resueltos, incluyendo la interacción dinámica entre ellos y otras circunstancias circundantes y, dentro de lo posible, enunciar inferencias para la política y la planificación sobre la base de los análisis de los estudios por casos. Aparte de la identificación de determinadas alternativas técnicas deseables, esas inferencias van desde las medidas para la evaluación y ordenación del medio ambiente, la legislación adecuada, la tributación, las políticas de precios y de comercio, la cooperación técnica y económica, la educación y la capacitación, las innovaciones institucionales etcétera, hasta los cambios fundamentales en la estructura de la propiedad de los recursos incluyendo el acceso a ellos, en las estructuras de adopción de decisiones, en los sistemas de valores, en la evolución y la aplicación de la tecnología, y en la utilización de los conocimientos en general.

Mientras que estos trabajos reflejan las opiniones idóneas de personas que trabajan en sus respectivas especialidades, no me cabe duda de que estos serán complementados propiciamente y colocados

en sus perspectivas prácticas adecuadas por las contribuciones que harán Uds. a los debates, siguiendo los puntos del temario.

Quisiera resaltar en esta ocasión que si bien en situaciones de vastas privaciones económicas, pobreza, desempleo, el crecimiento económico rápido debería ser ambientalmente racional, resulta evidente que la composición, distribución, y diseminación espacial de tal crecimiento necesita ser cuidadosamente guiado de modo que puedan alcanzarse las metas del desarrollo social y del mejoramiento sostenido en la calidad de la vida para la mayoría de la población. Hay cuatro aspectos que necesitan una atención particular:

Uno, la reducción al mínimo del despilfarro en la utilización de los recursos naturales;

Dos, el respeto por la integridad de los ecosistemas y la introducción en ellos de modificaciones después de la cuidadosa evaluación de las posibles consecuencias ecológicas de la intervención;

Tres, la reducción al mínimo de la degradación ambiental, ya sea de carácter natural o provocada por el hombre, y la reducción hasta donde sea posible de esa degradación, si ésta resulta inevitable; y

Cuatro, la vinculación del mejoramiento ambiental al desarrollo socio-económico y el aprovechamiento al máximo de la complementariedad entre ambos.

La mayoría de los trabajos aquí presentados ilustran, con cierto detalle, los argumentos para la adopción de un enfoque integrado para la solución de los problemas del medio ambiente y del desarrollo. Lo que es más importante aún, algunos de ellos ponen claramente de relieve cuan engañoso y aún contraproducente sería considerar tanto el desarrollo como el medio ambiente en su suma global, en vista de las disparidades iniciales en el acceso a los recursos y los niveles de bienestar entre los países y dentro de los mismos. Por ejemplo, que el mundo, en su conjunto, disponga de la tecnología para producir alimentos para, digamos, cuatro veces el tamaño de su población actual sin transgredir los límites extremos ambientales, no contribuye de por sí a asegurar que los que sufren de desnutrición vayan a quedar bien alimentados una vez que se aplique esa tecnología; o que el círculo vicioso de la degradación ambiental y de la pobreza absoluta quede vencida gracias a la aplicación de esa tecnología donde más haga falta.

Se puden sacar ciertas conclusiones de la ecuación medio ambiente/desarrollo que pueden identificarse brevemente de la siguiente manera:

Primero, varios problemas ambientales dentro del desarrollo muchas veces trascienden la jurisdicción nacional y, por consiguiente, hace falta la cooperación internacional para hallarles soluciones duraderas. Esto es cierto no sólo para el uso y la ordenación de los recursos naturales compartidos y del patrimonio mundial, sino también para el comercio internacional en materia de recursos naturales escasos, y para la preservación del patrimonio de la humanidad con respecto a, por ejemplo, las especies de fauna y flora silvestres tropicales y ecuatoriales.

Segundo, los extremos en los niveles del consumo y las grandes disparidades en el acceso a los recursos conducen muchas veces a la degradación ambiental y al agotamiento de esos recursos. Existe, pues, una correlación significativa entre una amplia distribución de los beneficios del desarrollo, y el mejoramiento del medio ambiente.

Tercero, no existe ningún conflicto inherente entre la expansión de la producción, o la expansión de la productividad de los recursos, y la protección y el mejoramiento ambiental. Esto queda claramente demostrado por las diversas formas en que ciertos países de esta región consiguieron reciclar los desechos en aras de un incremento de la producción y empleo y el de un mejor saneamiento ambiental. Resulta asimismo evidente en diversos enfoques espacilamente descentralizados y exitosos del crecimiento económico, y en determinados programas de mejoramiento ambiental al nivel de la comunidad que consiguieron simultáneamente aumentar el empleo y la productividad de los recursos. También en los países desarrollados abundan los testimonios de que las medidas para el mejoramiento del medio ambiente pueden generar beneficios económicos interesantes.

Cuarto, resulta mucho menos costoso y mucho más eficiente integrar las consideraciones ambientales, *ex ante*, ya en la adopción de decisiones y la planificación para el desarrollo, que tener que reaccionar ante tales consideraciones en una etapa posterior, cuando el desarrollo ya es una realidad.

Quinto, en vista de que el medio ambiente no es un sector separado de la actividad humana sino un aspecto trascente de tales actividades sectoriales, la búsqueda de alternativas ambientalmente juiciosas de desarrollo debe impregnar la búsqueda de alternativas inspirada por otras consideraciones apremiantes, como la paliación de la pobreza, la necesidad del pleno empleo y la capacidad nacional para bastarse por sí mismo.

Sexto, la pertinencia y la viabilidad de las pautas de desarrollo alternas no pueden garantizarse a menos que exista una participación de base amplia bien informada en la adopción de decisiones. Es necesario influir sobre las actitudes y percepciones de la gente mediante la educación y la capacitación ambiental y la diseminación de información ambiental; pero el pueblo mismo posee también un gran conjunto de conocimientos sobre el medio ambiente relativos a la adaptación a las condiciones de su entorno. La evolución de las pautas del desarrollo alternas tiene que aprovechar esos conocimientos y modalidades de adaptación al medio ambiente tradicionales.

Séptimo, la cuestión de la determinación autónoma de los estilos de vida deseables es trascendental para la realización de mejoras ambientalmente sostenibles en la calidad de la vida. Ello es así, no sólo porque los estilos de vida asociados a la experiencia reciente del crecimiento económico en los países desarrollados pueden no ser reproducibles en los países pobres debido a la limitación de los recursos, sino también porque ello puede ser poco aconsejable en interés del bienestar social a largo término. En esta región en especial, existe un cuerpo de doctrina considerable y coherente acerca de la necesidad de elaborar estilos de vida y pautas de desarrollo autónomos.

EL PNUMA confía en que este seminario contribuya, entre otras cosas a hacer avanzar al sistema de las Naciones Unidas desde las clarificaciones conceptuales hacia la acción tocante a la relación íntima existente entre el medio ambiente y el desarrollo. A principios del año próximo, las Naciones Unidas comenzarán sus deliberaciones sobre una Estrategia Internacional del Desarrollo para los años 1980. La Asamblea General decidió que la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo se concentrara principalmente en la consecución del Nuevo Orden Económico Internacional. Es probable que algunos de los problemas ambientales de los países en desarrollo se originen en las relaciones asimétricas entre los países en desarrollo y los desarrollados. Algunos de los ejemplos a este repecto son el impacto ambiental del monocultivo y los cultivos comerciales para la exportación, la sobre explotación de los recursos naturales, incluyendo los recursos marinos vivos, el agotamiento rápido de los combustibles minerales y fósiles para el apoyo de un consumo intensivo de los recursos y sus pautas de producción, y la degradación de la tierra causada por algunas actividades industriales y mineras de los organismos trasnacionales.

Por otra parte, las medidas adoptadas por los países desarrollados para proteger su medio ambiente pueden, en ciertas circunstancias, tener un impacto creciente tanto sobre la economía como sobre el medio ambiente de los países en desarrollo. Se pueden citar como ejemplos las restricciones ambientalmente motivadas a la importación, el traslado de instalaciones industriales por motivos ambientales y el costo más alto de las importaciones a los países en desarrollo por la aplicación de las normas ambientales estrictas de los países desarrollados. No cabe duda de que los aspectos del medio ambiente tienen que ser tenidos en cuenta en las negociaciones internacionales conducentes al establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional. Con todo, ello no debe distraer la atención de la necesidad urgente que hay de identificar y adoptar alternativas concretas ambientalmente juiciosas dentro del esquema de la formulación de políticas para el desarrollo a los niveles nacional y subnacional.

Espero que la documentación extensa de base aquí presentada les sea útil en sus deliberaciones. Lo que es más importante todavía, el gran acervo de conocimientos y de experiencia de planificación práctica del desarrollo que esta reunión representa, deberá contribuir a definir la perspectiva de las preocupaciones y problemas involucrados, y las medidas de políticas y acciones necesarias para permitir un desarrollo socio-económicamente satisfactorio que al mismo tiempo sea ambientalmente juicioso.

ANEXO 3

REGION DE AMERICA LATINA

Santiago de Chile, 19-23 de noviembre de 1979

Organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL)

DECLARACION INAUGURAL

DR. MOSTAFA K. TOLBA
Director Ejecutivo
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

En sus palabras de apertura el Dr. Mostafa Tolba, Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, expresó su agradecimiento por el apoyo prestado por la secretaría Comisión Económica para América Latina a la preparación del seminario y señaló que la Comisión Económica para América Latina había llevado a cabo algunos de los primeros intentos de elaborar una teoría del desarrollo, de resultas de los cuales empezó a reconocerse que no podía haber una comprensión cabal del mundo actual sin pasar por alto las intrincadas relaciones entre los sistemas económicos en boga.

Se admite cada vez más que la planificación física del desarrollo socio-económico a todos los niveles debe reflejar un reconocimiento de la relación compleja e integral que existe entre el medio ambiente y el desarrollo. Al seleccionar alternativas de desarrollo—ya sea términos de políticas, de programas o de proyectos—no se puede considerar los objetivos del medio ambiente aislandamente de otras consideraciones como el aumento de los ingresos, la expansión del empleo, la paliación de la pobreza y una distribución más justa del ingreso y la riqueza. Todas estas metas tienen que integrarse dentro de una pauta viable del desarrollo, definido tanto a nivel nacional como internacional.

Esa problemática, debatida primero en lo conceptual durante la fase preparatoria de la Conferencia de Estocolmo, viene siendo objeto en la actualidad de estudios y análisis detallados y concretos

en esta serie de seminarios regionales. Durante el lapso transcurrido, nuestro entendimiento de la problemática medio ambiente/desarrollo se ha profundizado y se ha vuelto más operacional.

Hoy día tiene lugar una discusión muy extensa acerca de la naturaleza, el significado y el propósito de las metas y los objetivos del desarrollo. En términos amplios se puede decir que el debate tiene su origen en cierta desilusión que sobrevino después de la experiencia del crecimiento económico programado durante las últimas décadas. Desilusión particularmente marcada cuando se tiene en cuenta lo logrado en cuanto a:

- la erradicación de la pobreza y la privación material;
- la distribución de los beneficios del crecimiento económico mundial entre los diferentes países;
- la distribución de los beneficios del crecimiento económico nacional entre las zonas geográficas y los grupos demográficos;
- la promoción de la autosuficiencia nacional y la identidad cultural; y
- la protección y el mejoramiento del medio ambiente al tiempo de apuntalar y mejorar la calidad de la vida.

Es interesante hacer notar la preocupación acerca de las alternativas adecuadas al crecimiento económico y a los estilos de vida actuales no se limita sólo a los países en desarrollo. El desarrollo es un fenómeno universal y perenne que atañe a todos los países. Se siguen planteando interrogantes sobre la composición, la distribución y la fuerza que motiva el crecimiento económico, y sobre el impacto de ese crecimiento sobre el bienestar social y personal. Esas inquietudes incluyen asimismo las cuestiones de la autosuficiencia nacional y la reducción al mínimo de la dependencia foránea, particularmente luego de los extraordinarios aumentos en el precio internacional del petróleo. Sectores crecientes de la población se están planteando el problema de lo que deben hacer o dejar de hacer los países desarrollados en sus pautas de crecimiento para reducir los impactos negativos de la producción y del consumo, en particular en lo referente a los sistemas alimentarios y agrícolas, en los países en desarrollo.

Entre las regiones en desarrollo América Latina ocupa una posición especial, en lo relativo a lo que debería hacerse para desarrollar pautas de producción y de consumo auténticas y ambientalmente racionales. La mayoría de los países de esta región ensayaron

y experimentaron con el desarrollo social y económico organizado durante largos períodos. Poseen un conocimiento de primera mano de los diversos problemas sociales y ambientales vinculados al logro rápido de altos niveles de industrialización y crecimiento económico. Al mismo tiempo, han estado padeciendo los problemas sociales y ambientales asociados a la pobreza, las disparidades marcadas en la distribución de bienes y de ingresos, y las disparidades regionales de niveles de vida y desarrollo de los recursos. Muchos padecieron problemas ambientales particularmente graves y económicos creados, o exacerbados, por una posición desventajosa en los mercados comerciales y financieros internacionales. Algunos también experimentaron con la promesa de un desarrollo autosuficiente y socialmente satisfactorio ofrecida por la cooperación técnica y económica entre los propios países en desarrollo. Con sus altos niveles de alfabetización y una conciencia política fuerte, se encuentran en una posición favorable para iniciar y sustentar pautas de desarrollo de base amplia y progresista.

A pesar de la vasta literatura y las múltiples opiniones favorables sobre la necesidad de alternativas de desarrollo apropiadas, es lamentable señalar que hasta el momento han habido pocos casos de innovaciones significativas en materia de pautas de consumo y de estilos de vida en las políticas públicas o en la estructura y el contenido de la cooperación internacional para el desarrollo. Por el contrario, parecería que los problemas de la pobreza, la distribución injusta, la degradación del medio ambiente, el despilfarro en la utilización de los recursos, la erosión en la calidad de la vida, la pérdida de la autosuficiencia y de la identidad cultural, estuvieran interactuando y volviéndose cada vez más insolubles. Las razones no son difíciles de ver. Pienso que se encuentran en la permanente incapacidad de los encargados de adoptar decisiones de comprender la naturaleza integral de la relación que hay entre la población, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo. Una verdadera dedicación a la causa de la protección y el mejoramiento ambiental debería contribuir señaladamente a hacer realidad la clase de desarrollo y de estilos de vida que la gente instintivamente anhela en los últimos años. El medio ambiente, correctamente interpretado en su relación con el desarrollo, sirve como una fuerza unificadora o de integración, capaz de facilitar el logro eficiente de muchos de los objetivos contemporáneos y urgentes del desarrollo. Por eso confío en que este seminario, con su acento primordial en la relación única e integral entre el medio

ambiente y el desarrollo, habrá de estimular y catalizar la acción concreta a los niveles nacional, regional e internacional. Más aún, que pueda trascender las clarificaciones conceptuales hacia la identificación del contenido operacional de la ecuación medio ambiente/desarrollo.

El medio ambiente no es un componente separado de la actividad humana como la industria, la sanidad o el comercio internacional; es un factor de integración de todas esas actividades. Por lo demás, la preocupación por el medio ambiente, la calidad actual de la vida, el futuro bienestar de los jóvenes y la ética intergeneracional son naturales y comprensibles desvelos de los seres humanos en todos lados. Resaltan la interdependencia de los pueblos y las sociedades con la consiguiente necesidad de una acción colectiva y consensual; del mismo modo que resaltan la interdependencia de los países para poder alcanzar un bienestar mundial y la consiguiente necesidad de una cooperación internacional constructiva. A medida que la pobreza general y la degradación del medio ambiente se exacerban mutuamente con consecuencias calamitosas, algunas veces irreversibles, para el bienestar humano, la política pública tiene que abocarse al problema central de erradicar la pobreza y las privaciones materiales.

El examen de las consecuencias ambientales revela las repercusiones calamitosas del consumo despendioso y el mal uso que se hace de los recursos naturales; y pone al descubierto los peligros para la vida humana que representa la incesante sobreexplotación de los recursos naturales y el abuso que hacemos de nuestro entorno y de nuestro patrimonio común. Esas consideraciones ponen al desnudo la forma en que el funcionamiento caprichoso de los mecanismos del mercado de los recursos naturales tienen un impacto sobre el funcionamiento delicado del ecodesarrollo, entorpeciendo los esfuerzos de las naciones que se han sumado últimamente al proceso del desarrollo. Por sobre todo, las consideraciones del medio ambiente, incluídas en el estadio de la planificación inicial, pueden abrir nuevas oportunidades para la eficiencia en la utilización de los recursos escasos.

Los problemas del medio ambiente, al debatirse por primera vez seriamente, eran sinónimos en el concepto popular de los problemas de la lucha contra la polución, la conservación de la flora y la fauna silvestres y la protección estéticamente inspirada de la naturaleza. Esos conceptos merecieron algunas reservas y cierta descon-

fianza en los palses en desarrollo; se entendió que semejante desvelo por el medio ambiente era improcedente en la etapa del progreso económico que estaban atravesando y que representaba un grave obstáculo a sus esfuerzos por industrializarse rápidamente y modernizar sus economías. Pero a partir de la Conferencia de Estocolmo, se produjo un esfuerzo sostenido por aclarar la índole de las interacciones mundiales. En ese envión no sólo consiguieron los economistas y los ecólogos un entendimiento conceptual más estrecho, sino que los especialistas en ciencias fisicas también desempeñaron un papel importante en la identificación de las interacciones y relaciones causales que existen entre las actividades socio-económicas y los fenómenos fisicos. La evaluación, vigilancia y ordenación del medio ambiente a cargo del PNUMA refleja el progreso alcanzado a partir de 1972 y las dificultades intrínsecas en la evaluación de las consecuencias económicas y sociales, no menos que las ambientales, del desarrollo.

El examen de la relación medio ambiente y desarrollo realizado en los últimos años nos permite aventurar una serie de conclusiones:

Primero, Los problemas ambientales en el desarrollo muchas veces trascienden la jurisdicción nacional y, por ende, es esencial la cooperación internacional para hallarles soluciones duraderas. Esto vale no solamente para la utilización y la ordenación de los recursos naturales compartidos y para el patrimonio mundial, sino también para el comercio internacional en los recursos naturales escasos, y la preservación del patrimonio de la humanidad en lo que respecta a los bosques tropicales y ecuatoriales y a la fauna y la flora silvestre.

Segundo, Los extremos en los niveles del consumo y las grandes disparidades en el acceso a los recursos desembocan muchas veces en la degradación y en el agotamiento de los recursos. Existe, pues, una correlación significativa entre una distribución generalizada de los beneficios del desarrollo y el mejoramiento del ambiente.

Tercero, No existe ningún conflicto inherente entre el aumento de la producción o el aumento de la productividad de los recursos y la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Esto resulta evidente en el reciclaje exitoso de los desechos por una mayor producción y empleo y el mejoramiento de la sanidad ambiental. Otro ejemplo son los programas de mejoramiento ambiental al nivel de la comunidad que simultáneamente produjeron un mayor

empleo y mejoraron la productividad de los recursos. Existen también cada vez más pruebas de que las medidas de mejoramiento del medio ambiente han generado importantes beneficios económicos en los países desarrollados.

Cuarto, Es evidente que es mucho menos costoso y mucho más eficiente integrar las consideraciones ambientales *ex ante*, en la adopción de decisiones y la planificación para el desarrollo, que por reacción, respondiendo a esas consideraciones en una etapa posterior.

Quinto, La pertinencia y la viabilidad prácticas de las pautas de desarrollo alternas no pueden ser garantizadas a menos que exista una participación generalizada y bien informada en el proceso de adopción de decisiones. Es esencial influir sobre las actitudes y las percepciones de la gente por medio de la educación y la capacicatión ambientales y de la diseminación de la información ambiental. Al mismo tiempo, existe un fondo residual de sabiduría y de tradición en el pueblo mismo en todo lo relativo a la adaptación a las condiciones del medio ambiente. La evolución de las pautas alternas del desarrollo tiene que aprovechar esos conocimientos y modalidades de adaptación. La autosuficiencia es uno de los varios elementos básicos en que ha de basarse el desarrollo. Un enfoque descentralizado es un prerrequisito importante para estimular una participación mayor en la planificación y el desarrollo.

Sexto, La cuestión de la determinación autónoma de los estilos de vida deseables es decisiva para la realización de las mejoras ambientalmente sostenibles en la calidad de la vida. Ello es así, no sólo porque los estilos de vida asociados a la reciente experiencia del crecimiento económico en los países desarrollados puede no ser susceptible de reproducción en los países pobres debido a la limitación en los recursos, sino también, y esto es mucho más importante, porque pueden no ser conveniente en interés del bienestar social a largo término.

Pronto las Naciones Unidas empezarán sus deliberaciones sobre una Estrategia Internacional del Desarrollo para los años 1980 y, como todos sabemos, la Asamblea General ha decidido que la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo centre su atención en la consecución del Nuevo Orden Económico Internacional. En ese contexto, empezamos a percibir que algunos de los problemas ambientales de los países en desarrollo dimanan de una relación simétrica

entre los países en desarrollo y los desarrollados, por ejemplo, del impacto ambiental de los monocultivos y los cultivos comerciales para la exportación, de la sobreexplotación de los recursos naturales (incluyendo los recursos marinos vivos), del rápido agotamiento de los combustibles fósiles y minerales para apuntalar un consumo y pautas de la producción de la degradación de la tierra causada por ciertas actividades mineras e industriales de las entidades transnacionales. Por otra parte, las medidas adoptadas por los países desarrollados para proteger su medio ambiente pueden tener, en ciertos casos, un impacto cada vez mayor sobre el desarrollo y el medio ambiente en los países en desarrollo. Cabe citar los ejemplos de las restricciones a las importaciones por motivos ambientales, y los costos siempre más altos de las importaciones a los países en desarrollo debido a la aplicación de normas ambientales severas en los países desarrollados.

No hay que olvidar tampoco todas las interrogantes relativas a la tecnología, inapropiada desde los puntos de vista social y ambiental, que se importa sin una evaluación previa apropiada a los países en desarrollo, ya sea debido a la ayuda vinculada u otros mecanismos de transferencia. A mi modo de ver, es esencial que los encargados de adoptar las decisiones y los planificadores disciernan cabalmente las interrelaciones que hay entre las cuestiones de la dependencia y las distorsiones estructurales, la perpetuación del estado periférico en el desarrollo de la economía mundial y los problemas sociales y económicos persistentes como los bolsones de pobreza aguda, los extremos en la distribución de los ingresos y de la riqueza y el desempleo en gran escala; deben abocarse asimismo a los problemas vinculados con la degradación ambiental, el agotamiento de los recursos y el descenso de la calidad de la vida. Me complace comprobar que un buen número de los documentos preparados para este seminario procura esclarecer esas interrelaciones.

Ciertamente, no puede existir un enfoque único, rígido, universalmente aceptable para la realización de un desarrollo socialmente satisfactorio y sostenible. Al mismo tiempo resulta también claro que los enfoques y soluciones específicos dentro de situaciones particulares tienen que ser basados en un examen integrado de los problemas en juego. Se puede conseguir mucho por medio de la identificación y la adopción de soluciones concretas y ambientalmente juiciozas en circunstancias particulares. Acaso se puede conseguir mucho más, poniendo el aparato metodológico de la evaluación de

los costos y los beneficios de las alternativas ambientales y del desarrollo sobre una base más amplia, de suerte que abarque los argumentos sobre la calidad de la vida de las poblaciones afectadas. Por otro lado, sigue siendo igualmente importante que las negociaciones internacionales en los diversos foros sobre los temas económicos y otros sean orientadas hacia la creación de las condiciones de una genuina interdependencia entre los países y el establecimiento de un Orden Económico Internacional nuevo, que sirva mejorar los intereses tanto de los países en desarrollo como de los desarrollados.

La vasta documentación de fondo aquí presentada les ayudará en sus debates. Pero considero de importancia aún mayor el acervo impresionante de conocimientos y de experiencia práctica de la planificación para el desarrollo que representa esta reunión, lo cual les permitirá examinar la naturaleza y la viabilidad de pautas de desarrollo alternas, sostenibles y satisfactorias.

Les deseo el mayor de los existos en sus deliberaciones.

REGION EUROPEA

Ljubljana, Yugoslavia del 3 al 8 de diciembre de 1979

Organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE)

DECLARACION INAUGURAL

SVENELD EVTEEV
Director Ejecutivo Auxiliar
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Al inaugurar el seminario en nombre del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Dr. Mostafa Tolba, el Sr. Sveneld Evteev expresó su agradecimiento al gobierno anfitrión por su hospitalidad y a la secretaría de la Comisión Económica para Europa por el apoyo prestado en su preparación, y señaló que el resto de la humanidad y las generaciones del futuro quedarán afectadas de una manera vital por los problemas debatidos en el mismo.

Hace casi dos años, el PNUMA iniciaba, en cooperación con las comisiones regionales de las Naciones Unidas, la organización de una serie de seminarios regionales sobre pautas alternas de desarrollo y estilos de vida.

Centrar la atención sobre este tema fue una secuela lógica del concepto y la definición mundial de la interrelación desarrollo-medio ambiente, que cristalizó a través del proceso de preparación de la Conferencia de Estocolmo y las actividades subsiguientes.

La definición es muy completa. Engloba tanto al medio socio-económico como el físico. Su premisa básica es que para encontrar soluciones prácticas los problemas del medio ambiente y los recursos, no podemos permitirnos ni el incrementalismo ni los enfoques fragmentarios o paliativos. Es cierto que esos enfoques pueden conseguir un desahogo en algunos casos. Y hasta pueden desembarazarnos de algunos problemas serios. Sin embargo, si queremos soluciones a largo plazo, es imprescindible elaborar enfoques integrados y estructurales. Es por otra parte esencial que lo hagamos en forma

conjunta y mediante la consulta, la coordinación, el intercambio de experiencia y la aplicación combinada de los conocimientos científicos y tecnológicos. La solución de los problemas más graves están fuera del alcance de cualquier país, individualmente considerado, o aun de un grupo de países. Con menor razón todavía podemos permitirnos el lujo de gastar esfuerzos en direcciones opuestas.

Por su naturaleza misma, los problemas ambientales son transdisciplinarios. Para resolverlos eficazmente, hace falta generalmente dominar los conceptos, los conocimientos y los enfoques de diferentes disciplinas, y sortear las tradicionales brechas institucionales y sectoriales. Más que muchos otros, como especialistas comprometidos, ustedes están al tanto de lo difícil y onerosa que puede resultar semejante tarea en la adopción de decisiones y la acción de todos los días. La problemática del medio ambiente tiene también su lado sistémico. Por medio de subsistemas físicos y biológicos, todos desembocan en un único sistema mundial. Tales vínculos e interdependencias físicas se fortalecen y se hacen aún más complejos por los cada vez más intensos lazos económicos y sociales existentes entre los países, y el creciente impacto que tienen más allá de las fronteras nacionales, las políticas y las acciones de los distintos países. Hay que insistir continuamente en estos hechos tan evidentes ya que explican la *raison d'être* del PNUMA y nuestra posición especial dentro del sistema de las organizaciones internacionales.

Nuestro enfoque tiene que trascender las divisiones sectoriales y las jurisdicciones tradicionales del sistema de las Naciones Unidas; tiene que ser completo en sentido horizontal. Tarea difícil de por sí, aun dentro de una misma institución. Nuestro enfoque ha de ser también comprensivo en el sentido vertical, teniendo que encararse con toda la cadena de causas y efectos. Los problemas del medio ambiente son por excelencia una "variable dependiente", si se me perdona la utilización de la jerga de la ciencia social. Los problemas que Uds. habrán de debatir son muchas veces consecuencia de las decisiones adoptadas en contextos diferentes, que van desde los que, en uno de los extremos, comprenden planes, y estrategias mundiales o continentales en su alcance, hasta los que, en el otro extremo, se limitan a un solo individuo que toma una decisión aparentemente personal sobre el uso de su tiempo libre en un fin de semana, sobre qué comer para la cena, o las veces que habrá de utilizar su lavaplatos eléctrico durante el día. Por eso es que tenemos que examinar también los problemas tradicionalmente considerados del resorte de la acción

nacional, o que los países no estaban preparados generalmente a debatir en las Naciones Unidas, si bien los habían tratado en sus propios grupos regionales. Por muy evidentes razones estamos también muy interesados en las relaciones económicas internacionales y en el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. El tema de las pautas alternas del desarrollo está intrínsecamente vinculado a los problemas que figuran en lugar prominente en el temario internacional.

Fue por estas razones que el PNUMA consideró de utilidad realizar seminarios regionales sobre pautas de desarrollo y estilos de vida alternos. La idea es hacer una revisión completa y sinóptica de los acontecimientos recientes, y señalar las diversas interrelaciones existentes entre los problemas y los objetivos que nos preocupan en la actualidad.

Los seminarios representan una innovación en el sistema de las Naciones Unidas por su amplitud y alcance. Aquellos de ustedes que intervinieron en los debates clásicos orientados por sectores, en los que se omitía reconocer, por evidentes que resultaran, las interdependencias y conexiones de los diversos temas, estarán complacidos con nuestro programa de hoy en Ljubljana. Admitámoslo; resulta complicado y difícil fijarse simultáneamente en las comparaciones internacionales de la utilización de la energía, los sistemas de transporte y el papel del automóvil, la planificación macroeconómica y regional, el papel de la unidad familiar, las motivaciones del ciudadano individual y las pautas de consumo, los planteos y planes a escala mundial, la contribución de la tecnología moderna de la comunicación la solución de algunos de los problemas aparentemente insolubles de la sociedad contemporánea, la naturaleza y los impactos del sistema alimentario moderno, la nutrición y la dieta, y la economía internacional como mecanismo de trasmisión de los estilos de vida; pero las interrelaciones no tienen que arredrarnos.

Al afrontarlas, nos encontraremos a la larga en condiciones de resolver algunas de nuestras dificultades y alcanzar un mayor control de la situación.

Uds. tal vez piensen que un seminario, o unos seminarios no, alteran la situación. Sin embargo, si se realizan en un momento estratégico, pueden tener un impacto significativo. Pueden representar la semilla de un proceso y una orientación nuevos. El propio hecho de realizar aquí hoy este seminario, luego de la exitosa reunión de alto nivel de la CEPE sobre el medio ambiente es ilustrativo, me

parece, de que están maduras las condiciones para trabajar en una dirección nueva.

Nosotros entendimos que los planteos relacionados con las pautas alternas de desarrollo debían ser aprobados primeramente en un nivel regional, con participación de los distintos países, sus planificadores y los encargados de adoptar decisiones, al igual que a sus intelectuales, poniendo sobre el tapete problemas, opiniones y experiencias específicas. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas parecían los socios naturales para semejante iniciativa. Los tres seminarios hasta este momento efectuados—en la CEPA, la CESPAP y la CEPAL—demostraron que estábamos fundamentalmente en lo cierto en nuestras suposiciones y esperanzas. Todos ellos fueron diferentes, a pesar de los temas subyacentes y de las conclusiones que tuvieron en común.

La región de la CEPE ocupa un lugar especial y trascendente en este ejercicio concertado. Hay tres razones por lo menos para que ello sea así.

Primeramente, los países de la región de la CEPE son responsables del volumen principal de los impactos físicos del hombre sobre el medio ambiente mundial. Sus actividades y la satisfacción de sus necesidades tienen efectos directos e indirectos mucho más allá de sus fronteras, y en algunos casos afectan los límites extremos de la tolerancia biosférica. Son los usuarios pródigos de los recursos naturales, en términos absolutos y relativos. Por lo tanto, más que en otras en es esta que se hace necesario pasar a la acción, y mayor región es el alcance y la potencialidad de mejora y la posibilidad de alcanzar la racionalidad y sustentabilidad en la utilización del medio ambiente y de los recursos de la Tierra.

Segundo, son los países de la región de la CEPE los que elaboraron las pautas más importantes del desarrollo y los estilos de vida. Estos, configurados en diferentes modelos, son difundidos y trasmitidos mundialmente, ya sea deliberadamente o por medio de efectos de demostración, o por el comercio y las inversiones internacionales, por la transferencia de la tecnología y las pericias, los modelos exógenos del consumo, las comunicaciones de los medios de masas y la publicidad, la difusión de pautas culturales, etc. Los países receptores muchas veces no tuvieron más remedio que seguir el ejemplo. A decir verdad, las más de las veces estuvieron imitando sin evaluar plenamente las consecuencias.

Tercero, son los países de la CEPE los que han experimentado, en grados diversos, las consecuencias involuntarias—sociales, políticas, económicas y ambientales—graves de las pautas actuales de desarrollo y estilos de vida. Las tensiones y las dificultades se manifiestan por doquier. Por consiguiente, la región se ha mantenido en muchos sentidos en el primer plano de la discusión y de la acción práctica innovadora tal como lo atestiguan claramente muchos de los trabajos de base. Resulta evidente que las alternativas para el desarrollo serán de significación mundial, no meramente como ejemplos, y directamente útiles a los demás pero también como un medio para asegurar que las diversas opciones para el desarrollo no queden vedadas a los países que se embarcaron un poco tarde en el proceso del desarrollo para poder disfrutar en forma virtualmente libre de los recursos y el medio ambiente de la tierra, como lo habían hecho hasta hace poco los países industrializados.

Nos complace mucho la diversidad y la calidad de los trabajos de base, y agradecemos a los gobiernos, instituciones y los expertos por sus contribuciones. Por fortuna, además, los relatores del seminario y el grupo de expertos aceptaron la tarea trascendente de extractar y de poner de relieve los temas más importantes y de encauzar las deliberaciones durante la semana próxima. Me voy a limitar a unas pocas observaciones de carácter general, que creo especialmente pertinentes al estudio que emprenderán ustedes de las estrategias para el período de transición hacia el siglo próximo, o más exactamente, el milenio próximo. Permítaseme referirme a ellas en forma sumaria.

La sociedad vulnerable. Nuestros colegas suecos me perdonarán por servirme del título, de uno de sus trabajos para el seminario, que resulta de lo más apropiado. Progresivamente se viene introduciendo la vulnerabilidad en nuestras sociedades, la vulnerabilidad a la perturbación de sistemas muy complicados y la vulnerabilidad a los serios peligros implícitos en algunas de nuestras hazañas científicas y tecnológicas más avanzadas. Se trata de una vulnerabilidad que se experimenta penosamente al nivel del individuo y de la familia. Se ha vuelto necesario planificar, prever, e incorporar la flexibilidad a nuestras sociedades. Tenemos que identificar los eslabones débiles, y desarrollar soluciones alternas, o por lo menos posiciones de recambio.

La mano invisible. Espero que me perdonaréis una vez más por servirme de una de las expresiones ilustres del pasado. Se ha sostenido

que la mano invisible del consumidor lo mismo que la de los abastecedores o productores que compiten unos con otros ha empujado a las sociedades modernas en brazos de los muchos dilemas y problemas ambientales y de recursos naturales, y se halla en la raíz de los problemas que existen con las pautas actuales de producción/consumo y los estilos de vida individuales.

Es innegable que llega un momento en que aquellos que apoyan plenamente el principio de la mano invisible se dan cuenta de que la suma y cifra de la elección del consumidor individual, por lo general llevado de la mano por los que producen y quieren vender, ya no resulta sostenible. Pienso que en algunas de las sociedades ya hemos llegado a ese punto en que nos tenemos que formular una pregunta muy simple que tiene un peso muy importante, o sea, "¿hasta dónde se puede llegar realmente?". Resulta más que evidente que la pregunta no se aplica a esos millones sin cuento en plena sociedad de la opulencia que están luchando por sobrevivir y que llevan vidas de privaciones materiales. Se trata más bien de una pregunta genérica y se basa en la premisa de que es necesario alcanzar la equidad y una calidad satisfactoria de vida para todos. También se vincula estrechamente a lo que sucede a todos esos seres sobre esta Tierra cuyas necesidades más básicas de alimento están todavía lejos de quedar satisfechas. Dentro de un marco mayor, por lo tanto, toca también al problema de la equidad mundial.

Tenemos que preguntarnos cuáles son los objetivos y el propósito del proceso productivo y de un mercado sin controles. Se hará necesario reexaminar la razón de ser de la producción expurgarla de determinados objetivos que van resultando cada vez más negativos para el logro de las metas de la sociedad, y colocarla sobre fundamentos conceptuales nuevos.

El papel del conocimiento y de la comprensión. El individuo de las sociedades industrializadas ha sido muy difamado acusándosele muchas veces de seguir una conducta de despilfarro. No debemos olvidar sin embargo que él es un producto de la sociedad y que actúa de una manera determinada porque esa sociedad así lo requiere, lo condiciona y posibilita.

De cualquier forma, el papel y la conducta del individuo es decisivo. Corresponde a la sociedad resolver de qué manera ese papel podrá evolucionar en el contexto de una sociedad determinada. Es por lo tanto crucial que el individuo esté bien informado en todas

partes. La gente tiene que empezar a interpretar el cuadro total, la interrelación y el impacto mundial de acciones y de problemas aparentemente diferentes y desconectados, incluyendo los suyos propios, dentro de una sociedad moderna compleja. Solamente entonces podremos contar con una opinión pública bien informada, que en sí misma es una fuerza primordial para el cambio, tanto en cuanto ella misma pueda proponer soluciones innovadoras, como en términos de dar su apoyo, en vez de oponerse, a lo que de otra manera podrían ser medidas impopulares. Hemos también de remodelar nuestro sistema educativo para dar una base de conocimientos y de información más fundamental a los ciudadanos futuros, y presentarles valores éticos y un conjunto de criterios nuevos para su orientación en la vida.

Descentralizar y centralizar. Estos dos conceptos no son necesariamente tan opuestos entre sí como pudiera parecer a primera vista. Debidamente aplicados en una sociedad dada, podrían brindar soluciones a muchos de los problemas que estamos examinando en este seminario.

El papel de la llamada gente común es de la mayor importancia. Es en el entorno donde trabaja y vive que el ciudadano experimenta, en su propio microcosmos, las manifestaciones de los problemas y crisis del medio ambiente y de los recursos naturales. Hace falta aprovechar el potencial para la creatividad de la comunidad local y del lugar del trabajo, y eso sólo se puede lograr si se da a los ciudadanos el derecho de resolver sus propios problemas y de participar en las decisiones vitales que afectan a su medio ambiente y a su bienestar.

Del otro lado del espectro la sociedad misma tiene que tomar un interés más activo y desempeñar un papel en la solución de los problemas del medio ambiente y los recursos naturales. Ya no podemos permitirnos dejar a algunos de los problemas y procesos más serios acrecentarse sin vigilancia ni rumbo. Toda sociedad tiene que saber hacia dónde está yendo y adónde quiere arribar. Los objetivos formulados en forma amplia podrán entonces traducirse en acciones concretas a diferentes niveles de la adopción de decisiones. Cuando decimos "centralizar," es evidente que no nos referimos a un sistema piramidal rígido; más bien queremos decir que ciertos problemas ya no se prestan a enfoques irresponsables y fragmentarios. Queremos decir también que no podemos permitirnos ignorar lo que representa la suma total de las acciones de la sociedad y de qué se

compone, especialmente en términos de sus repercusiones para el futuro y de sus selecciones y libertad de acción posiblemente circunscritas. La centralización y la descentralización de los procesos de la adopción de decisiones se entienden y practican diferentemente en los distintos países de la región de la CEPE. Aquí quisiera mencionar la importancia de todo el espectro de la adopción de decisiones, desde las del ciudadano hasta las tomadas al nivel de la sociedad en su conjunto.

Largo plazo y corto plazo, los costos y los beneficios. La respuesta y la acción de la sociedad y los gobiernos frente a los problemas ambientales se ha visto estorbada por el doble problema de cómo incorporar efectivamente los objetivos a largo plazo en la toma de decisiones y cómo calcular la ecuación costos beneficio.

Se encuentran en juego el paradigma y la justificación actuales de la economía, incluyendo los sistemas de contabilidad. Algunos de los nuevos problemas sociales con el medio ambiente no pueden ser fácilmente embretados en el análisis económico tradicional, ni cuantificados. Así, mientras que los encargados de tomar decisiones pueden ver claramente los costos cuantificados de diversas medidas ambientales, los costos del *status quo* son mucho más difusos y difíciles de sustanciar en cualquier situación de decisiones conflictivas. Este asunto requerirá atención especial en el marco de los esfuerzos para elaborar pautas de desarrollo y estilos de vida ambientalmente racionales y sostenibles.

La cuestión de los recursos financieros. Uno de los obstáculos para emprender muchas de las acciones de especial importancia en el mejoramiento del hábitat físico, o para la elaboración de nuevas tecnologías ambientalmente racionales, ha sido la falta de los recursos financieros necesarios, debido a las miríadas de necesidades urgentes, y en conflicto unas con otras, que reclaman, para su satisfacción los escasos fondos, disponibles. Este es otro asunto que exigirá una acción y atención sistemáticas. Quizás el primer paso necesario sea hacer pasar los objetivos del desarrollo ambientalmente racional a un lugar más alto en la escala de los intereses públicos, comparable con la salud y la educación, asegurándoles así mayores recursos materiales.

Uno de los trabajos presentados al seminario se ocupa de la cuestión del desarme y las pautas alternas del desarrollo. Si, por un

cambio en las prioridades de los gobiernos, se pudiera liberar y asignar aunque sea una porción mínima de los recursos financieros, científicos y tecnológicos aplicados a la carrera de armamento y los gastos militares en general, al establecimiento de pautas de desarrollo ambientalmente racionales y sostenibles, daríamos un paso gigantesco hacia el mejoramiento, de la calidad de la vida de la humanidad.

También va a ser necesario hacer un fondo común de recursos. Si trabajamos en un problema dado separadamente, cada uno en su pequeño rincón, estaremos no solamente despilfarrando recursos y talento, sino perdiendo un tiempo precioso. No nos lo podemos permitir. Debemos coordinar nuestros esfuerzos y trabajar conjuntamente en proyectos comunes. El potencial de la acción conjunta es evidente y ya quedó demostrado en la acción.

También estamos empezando a pensar en las modalidades de la tributación internacional, aplicando parte de los recursos así obtenidos a las actividades vinculadas al desarrollo ambientalmente racional y sostenible. Podríamos ir un paso más adelante instituyendo colectas de contribuciones voluntarias entre la ciudadanía para proyectos muy específicos, por ejemplo, los relacionados con el uso de la energía solar. Esos proyectos mundiales serían atrayentes para el ciudadano individual, y estoy seguro que éste estará dispuesto a contribuir con su cuota y a demostrar su interés.

Equidad mundial e interdependencia mundial. En los últimos años se habla mucho en el mundo industrializado, de la trama de la interdependencia mundial. En primer término, a raíz del problema de la energía, pero también porque se empezó a caer en la cuenta de que todos estábamos entrelazados por medio de la "ecosfera" y que últimamente todos dependíamos unos de otros. Este aspecto de la interdependencia, sin embargo, no puede estudiarse aisladamente de las cuestiones de la equidad mundial y de las relaciones entre los países en desarrollo y los industrializados. Algunos de los trabajos en este seminario centraron su interés en los problemas involucrados. Básicamente, se trata de que hemos de tener gran conciencia del hecho de que la acción encaminada a sortear en la región de la CEPE ciertas dificultades ambientales y de recursos naturales, puede, al menos en parte, efectuarse a expensas de las naciones débiles y pobres, como otra manifestación de la brega de parte de los poderosos para controlar las reservas en disminución de los recursos no renovables. Las cuestiones están realmente interrelacionadas, y el estable-

cimiento del Nuevo Orden Económico Internacional, la elaboración de pautas alternas de desarrollo y de estilos de vida en la región de la CEPE, y en las regiones en desarrollo, todo ello deberá representar un proceso integrado y conscientemente guiado. Dentro de esa combinación, será mucho más fácil encontrar soluciones satisfactorias para todos, evaluar las opciones y las concesiones mutuas y determinar las obligaciones y responsabilidades de los países para el logro de metas determinadas.

La cuestión del liderazgo. Mi reflexión final tiene que ver con la visión y el liderazgo, que es una condición necesaria para nuestro éxito. Nos hallamos empeñados en crear el futuro. La región de la CEPE tiene la buena fortuna de tener a su alcance la mayor parte de lo necesario para obtener ese objetivo. Nuestra forma de pensar y nuestra comprensión de los problemas también maduró hasta el punto en que la acción ya se ha hecho factible en muchas esferas. Hace falta una dirigencia resuelta o bien informada y con visión para alistarnos a todos en el esfuerzo común.

El seminario del PNUMA y la CEPE es el penúltimo en la serie. El de la región de la CEPAO habrá de realizarse en enero. Luego, es nuestra intención convocar un seminario interregional para sintetizar las conclusiones de los seminarios regionales, obtener una declaración sobre el problema desde una perspectiva mundial. Las conclusiones y recomendaciones así obtenidas serán utilizadas por el PNUMA como un aporte a los preparativos para la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo, y contribuirán asimismo al actual debate sobre la naturaleza, el significado y el propósito de las metas del desarrollo.

Lo que importa igualmente es la inserción de asuntos y problemas específicos en los programas de trabajo de nuestras respectivas organizaciones. Lo que es más importante, empero, es que deseamos encontrar estas cuestiones entre los objetivos y las preocupaciones prioritarias de los gobiernos y las sociedades, cada uno con sus problemas y enfoques especiales, cada una movilizando sus recursos materiales e intelectuales.

Por cierto, Uds. entrarán detalladamente en las cuestiones filosóficas, de políticas, técnicas y de organización social. El principal resultado del seminario tiene que ser sin embargo un conjunto de recomendaciones concretas para la investigación y la acción del futuro que nos hará avanzar un paso más adelante en relación con nuestra posición actual. Esta, señoras y señores, es la importante tarea que

los espera durante esta semana, y tanto el PNUMA como la CEPE están la espera de vuestras directrices.

Pienso que sería muy útil que Uds. identificaran además los principales obstáculos que habrá que afrontar, como primera medida para preparar las estrategias para sortearlos. Del mismo modo, pueden estar en buena posición para identificar los específicos más apropiados para el síndrome medio ambiente/recursos naturales, que ofrezcan la mejor promesa de resultados rápidos y correctivos a algunos de los problemas más serios que venimos enfrentando hoy en día. Pienso que tal identificación sería muy útil, tanto para las organizaciones internacionales como para los gobiernos. También sería de ayuda para aquellos que sin ser gobierno u organización internacional, están contribuyendo con un aporte importante al debate en curso y a los enfoques de estos problemas.

Para terminar, permítaseme decir que esta debía haber sido una reunión de gente muy joven, porque estamos debatiendo aquí como será ese mundo que ellos heredarán un día. Tiene que complacernos el hecho de contribuir con una esperanza al nacimiento de un proceso de importancia trascendental.

Les deseo éxito en las deliberaciones. Gracias Sr. Presidente.

REGION DEL ASIA OCCIDENTAL

El Líbano, enero de 1980

Organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia Occidental (CEPAO)

DECLARACION INAUGURAL

RAMSES MIKHAIL
Director de la División de Evaluación del Medio Ambiente Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Al inaugurar el seminario, en nombre del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Dr. Mostafa Tolba, el Sr. Ramsés Mikhail manifestó su agradecimiento por el apoyo prestado por la secretaría de la Comisión Económica para Asia Occidental a la preparación del seminario el cual según confiaba estimularía la acción concreta necesaria para hacer realidad en la región del Asia Occidental las pautas de un desarrollo ambientalmente racional y social y económicamente aceptable.

Se ha iniciado un debate muy amplio acerca del significado y el propósito de las metas y los objetivos del desarrollo. Ese debate preocupa a las personas de todos los estratos sociales, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, y a los líderes nacionales en todos lados. Resulta claro sin embargo que, en términos prácticos, este debate no ha tenido un impacto discernible ni sobre las pautas de consumo y los estilos de vida de la gente, ni sobre las políticas de crecimiento económico o desarrollo. La desilusión y el desaliento se hacen sentir particularmente, en lo que atañe a:

- la erradicación de la pobreza y las privaciones materiales;
- la distribución desigual del crecimiento económico entre los diferentes países, zonas geográficas y grupos de la población;
- el fomento de la autosuficiencia y la identidad cultural nacionales;
- la protección y el mejoramiento del medio ambiente al tiempo de apuntalar y mejorar la calidad de la vida.

Ostensiblemente el medio ambiente es solamente uno de los puntos de referencia en esta búsqueda pero, a mi modo de ver, se trata de un punto de referencia muy decisivo debido a cuatro consideraciones vitales:

Primero: obliga a los analistas y asesores en materia de desarrollo a tener en cuenta favorablemente el bienestar de los jóvenes y de los todavía no nacidos. Estos no sólo respecto de los contralores sobre niveles y tipos de polución ambiental, sino también respecto del mantenimiento y hasta el incremento del acervo de los recursos naturales esenciales.

Segundo: enfoca la atención sobre los peligros genuinos que para la propia vida humana representa esaqueo continuado de los recursos naturales y los abusos del medio ambiente.

Tercero: reclama que la política pública se aboque directamente al problema de la pobreza absoluta y la degradación ambiental concomitante.

Cuarto: revela las repercuciones del funcionamiento caprichoso de las fuerzas del mercado mundial sobre el bienestar de los países que sólo empiezan a desarrollarse.

Quinto: abre nuevas oportunidades para guiar los empeños en pos de la felicidad humana por rumbos susceptibles de contribuir a que el hombre viva en armonía con la naturaleza y con sus semejantes.

En resumen, los factores ambientales, si bien por un lado representan limitaciones abren por otro, posibilidades en estrategias y pautas de desarrollo, que podrían permitir un mejoramiento viable y rápido en la calidad de vida de la mayoría de la población mundial. Esto no puede garantizar de por sí "nacimiento" automático de la armonía internacional, pero no hay duda de que es más probable que una apreciación bien informada entre los encargados de adoptar decisiones, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, del papel de las consideraciones ambientales en el desarrollo, apresurar y fomentar la cooperación internacional para el desarrollo, y no que la impida. Además, a fin de que las consideraciones ambientales ayuden al máximo a hacer la selección apropiada en materia de desarrollo es importante que no se las considere aisladamente. Hay que tomarlas en cuenta integralmente en relación con las dimensiones económicas, sociales y culturales.

En este sentido, durante sus años formativos, el PNUMA ha hecho un persistente esfuerzo por poner de relieve dos cosas:

— las consecuencias ambientales, negativas y positivas, de acciones y políticas particulares del desarrollo en diversas esferas de la actividad humana, y
— la forma plena y dinámica en la cual el medio ambiente y el desarrollo se interrelacionan e interactúan

Mientras que lo primero respresenta esencialmente una búsqueda incesante de alternativas concretas, ambientalmente juiciosas en términos de prácticas, productos, tecnologías, métodos, enfoques y políticas apropiadas, lo segundo, en gran medida, representa un esfuerzo por colocar al medio ambiente en una perspectiva general correcta en relación con el desarrollo y la planificación para el desarrollo. Esta última búsqueda ha determinado inevitablemente que el PNUMA no sólo bregara por volver a especificar cómo deberían de conseguirse determinadas metas del desarrollo, sino para reformular el propio contenido del desarrollo.

El punto de vista ambiental convierte en inadmisible la equiparación del desarrollo con el aumento del producto nacional, aunque—especialmente en el caso de los países pobres—lo último es una concomitancia necesaria de lo primero. Tanto en los países ricos como en los pobres el desarrollo tiene que significar una calidad de vida mejor para la mayoría del pueblo, y la eliminación de las condiciones de pobreza absoluta y de privación material. Por otra parte, esto tiene que ser realizado de manera compatible—con:

a) la utilización no derrochadora de los recursos naturales;
b) el respeto por la integridad de los ecosistemas;
c) la reducción al mínimo le la degradación ambiental y
d) el aprovechamiento máximo de las posibles complementaridades entre el mejoramiento ambiental y el desarrollo.

Como Uds. saben, al principio las preocupaciones ambientales recibieron una articulación amplia en el contexto de la experiencia del crecimiento en los países desarrollados. Por lo demás, el enfoque de la solución de los problemas ambientales, en esa época, fue sobre todo curativo o paliativo. Por supuesto, esto era un marco de referencia demasiado limitante del verdadero papel, positivo o negativo, que los factores del medio ambiente tienen en el desarrollo. Y así, en sus primeros años, el PNUMA estaba algo preocupado por intensificar la conciencia de la opinión pública, de los encargados de las decisiones, de los académicos y de las organizaciones internacionales por igual sobre la conexión inevitable, íntima y biunívoca entre medio ambiente y desarrollo.

Entre los principales puntos que el PNUMA hacía resaltar en ese sentido estaban los siguientes:

a) el desarrollo económico es un fenómeno universal, y las repercusiones ambientales del desarrollo (o del crecimiento) en los países desarrollados son tan reales como las repercusiones ambientales del desarrollo en los países pobres. Las consecuencias y oportunidades ambientales difieren, según el contenido del desarrollo y las condiciones anteriores prevalecientes. Pero no hay duda de que la búsqueda de pautas de desarrollo alternas, ambientalmente juiciosas resulta tan necesaria en los países desarrollados como en los en desarrollo.

b) Es mucho menos costoso y mucho más eficiente incorporar integralmente *ex ante* las concideraciones ambientales en la planificación y la toma de decisiones para el desarrollo, que intervenir en respuesta a esas consideraraciones en una etapa posterior, cuando el desarrollo ya es una realidad. Actualmente el PNUMA se afana por demostrar, por medio de estudios de casos con análisis costo beneficio de las medidas ambientales, la validez de esta proposición en el terreno industrial;

c) Los problemas del medio ambiente muchas veces trascienden las jurisdicciones nacionales, aún cuando se manifiesten en situaciones nacionales particulares. Por consiguiente, la cooperación internacional es absolutamente imprescindible si el curso del desarrollo mundial se ha de orientar siguiendo lineamientos ambientalmente juiciosos. Esto vale no sólo para el uso y la ordenación de los recursos naturales compartidos, sino tambiénp ara el comercio internacional en recursos naturales escasos y para la preservación de la herencia común de la humanidad, como las especies en peligro de la flora y la fauna silvestre y los bosques tropicales.

El medio ambiente no es un sector, un campo de por sí, sino que una parte inevitable, tanto en lo tocante a sus cualidades limitantes como a las de mejoramiento, de todos los aspectos del desarrollo. De este modo la incorporación apropiada de las consideraciones ambientales en el desarrollo requiere una reconsideración seria de las metas y las estrategias por todas las organizaciones y organismos sectoriales, ya sean nacionales o internacionales. Exige además enfoques interdisciplinarios para los análisis de las cuestiones y los pro-

blemas. Implica, además, que la búsqueda de alternativas del desarrollo que sean ambientalmente prudentes tiene que interpenetrar la búsqueda de alternativas en pos de otras consideraciones urgentes como mitigar la pobreza, crear condiciones de pleno empleo, y aumentar la autosuficiencia nacional.

No existen soluciones universalmente válidas para los problemas de un desarrollo ambientalmente juicioso. Las soluciones óptimas quedarán determinadas en gran medida por las condiciones iniciales. En una situación generalizada de pobreza y su secuela de degradación del medio ambiente, las mejoras sostenibles en los niveles de vida de los pobres deben recibir una atención prioritaria. En una situación de pautas de consumo de gran intensidad energética y uso voraz de recursos, la cuestión de cambios de estilos del vida hacia una mayor austeridad tiene que ser encarada seriamente. Ante una situación de ineficiencia y despilfarro en la conversión del insumo en producto tiene que haber una seria búsqueda de una tecnología apropiada que sea ecológicamente racional y socialmente satisfactoria. En una situación de excesiva presión demográfica sobre ecosistemas frágiles, o en una situación de desarrollo patológicamente "dualístico", el potencial para el desarrollo especialmente equilibrado tiene que ser explorado sistemáticamente, etcétera. De tal forma, no hay necesariamente antítesis entre crecimiento y medio ambiente; la composición y la distribución del crecimiento es decisiva; al igual que la tecnología que ayuda a originarlo, su distribución espacial, y el esquema institucional y estructural dentro del cual tiene lugar.

Es necesario influir sobre las actitudes y percepciones de la gente mediante la educación y la capacitación ambientales, y la difusión de los conocimientos y del saber popular referente a las adaptaciones, a las condiciones del medio ambiente y al cambio. Es importante servirse de tales conocimientos tradicionales y estilos de adaptación al medio ambiente al elaborar las pautas alternas del desarrollo. Por otro lado, la pertinencia y la viabilidad de las pautas del desarrollo alternas no pueden ser garantizadas a menos que exista una participación generalizada y bien informada en la adopción de decisiones a todos los niveles del desarrollo.

Dije anteriormente que una de las importantes contribuciones del PNUMA al debate en materia de alternativas del desarrollo era su insistencia en la inevitabilidad de la cooperación internacional para la incorporación de las consideraciones ambientales en la formulación de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo para los

años 1980. Puede ser interesante señalar que, en una contribución hecha a los trabajos del Comité de las Naciones Unidas de Planificación del Desarrollo, el PNUMA había resaltado que muchos de los problemas ambientales de los países en desarrollo, eran una consecuencia de la relación asimétrica entre las naciones. La estructura y las pautas del comercio internacional, las inversiones, las finanzas y la división del trabajo, la transferencia de la tecnología, la explotación de los recursos naturales, la difusión de las pautas del desarrollo y de los estilos de vida, son muchas veces agentes que contribuyen a los problemas de la degradación del medio ambiente y al agotamiento de los recursos en el Tercer Mundo. Pueden citarse como ejemplos los impactos ambientales del monocultivo y de las cosechas comerciales, la sobre explotación de los recursos naturales vivos, el rápido agotamiento de ciertos recursos minerales para satisfacer las necesidades de las pautas de consumo y de producción muy intensivas en el uso de recursos en los países desarrollados, la degradación de la tierra y la polución causadas por la minería y las actividades industriales, etc. Estos problemas se agravan por las medidas adoptadas por los países desarrollados para proteger su propio medio ambiente que tienen un impacto creciente tanto sobre las economías como sobre el medio ambiente de los países en desarrollo. Los ejemplos más evidentes son las restricciones a las importaciones por motivos ambientales, que ocasionan pérdidas de ingresos por exportación en los países en desarrollo, los altos costos de los bienes manufacturados y bienes de equipo fijo debidos a la aplicación de normas ambientales en los países industrializados, el traslado de actividades industriales por motivos ambientales.

Por supuesto, no puede haber un enfoque único, universalmente aceptable de un desarrollo socialmente satisfactorio y sostenible. Al mismo tiempo resulta también claro que los enfoques y las soluciones específicas en situaciones particulares tienen que basarse en un examen integrado de los problemas involucrados. Se puede conseguir mucho por medio de la identificación y adopción de soluciones concretas y ambientalmente juiciosas en circunstancias particulares. Acaso se pueda lograr mucho más al dar una base más amplia al aparato metodológico de la evaluación de los costos y los beneficios de las alternativas ambientales y del desarrollo, de suerte de englobar consideraciones de la calidad de la vida de los grupos de población afectados. Por otro lado, sigue siendo igualmente importante que las negociaciones internacionales sobre varios tópicos se orienten

hacia la creación de condiciones de auténtica interdependencia entre los países, y al establecimiento de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo dentro de un Nuevo Orden Económico Internacional que sirva mejor los intereses tanto de los países en desarrollo como de los desarrollados.

La mayoría de los trabajos presentados ilustran, con algún detenimiento, los fundamentos para adoptar un enfoque integrado en la solución de los problemas del medio ambiente y el desarrollo. La región de la CEPAO está en una situación especial en lo que atañe a lo que se debería hacerse para crear pautas de desarrollo ambientalmente racionales. Todos los distinguidos participantes tienen un conocimiento de primera mano de los problemas sociales y ambientales asociados a los procesos de la industrialización y crecimiento económico en curso. Al mismo tiempo, pudieron o puden experimentar graves problemas sociales y ambientales vinculados con la pobreza, con marcadas injusticias en la distribución de bienes e ingresos, y disparidades regionales en niveles de vida y desarrollo de los recursos. Por lo tanto, tanto la CEPAO como el PNUMA reciben con agrado la franqueza en los debates entre los participantes.

El PNUMA organiza para el próximo mes de marzo una reunión interregional con asistencia de los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales de las Naciones Unidas con la finalidad de sintetizar los resultados de los seminarios regionales. Las recomendaciones de la reunión interregional se trasmitirán a la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones como aporte a la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo.

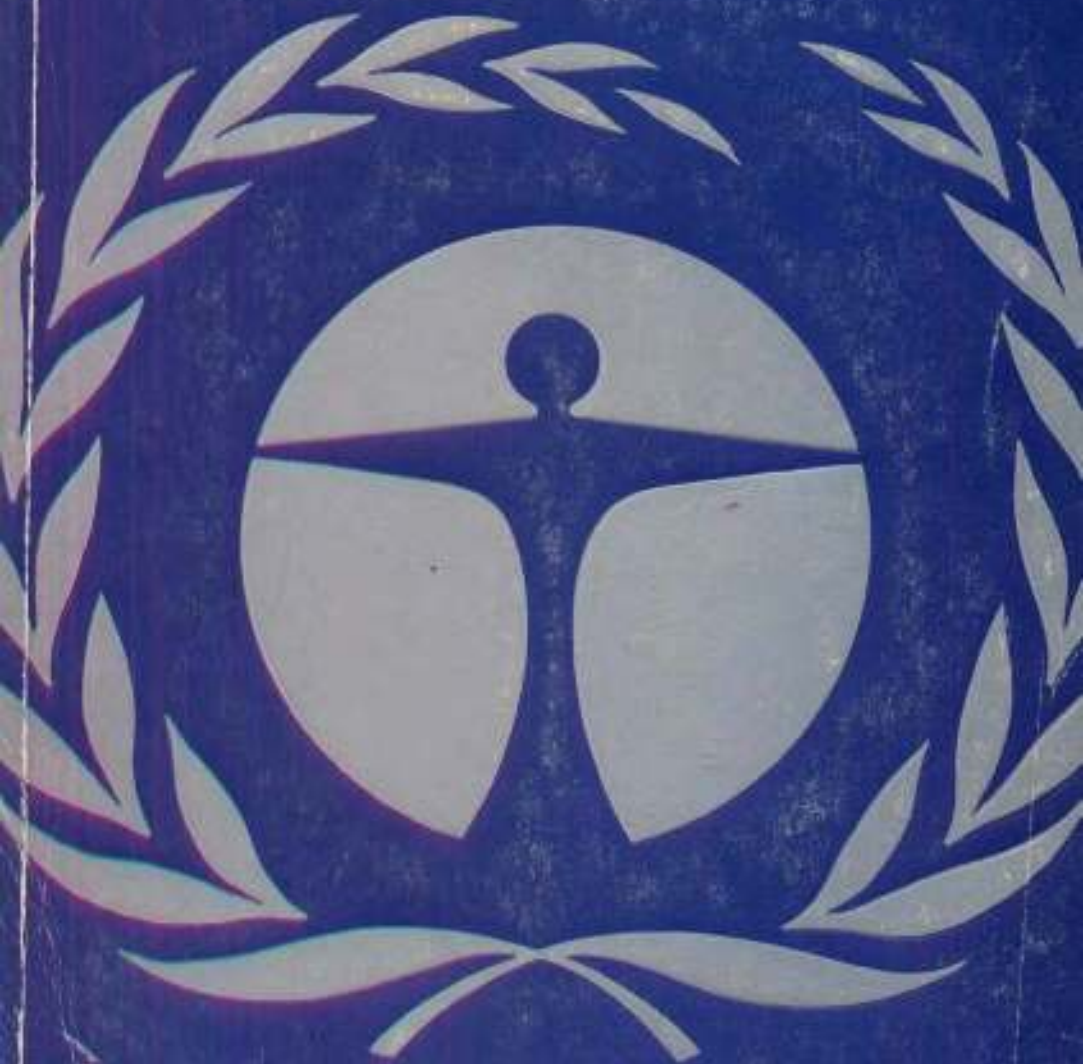
Los documentos de base presentados han procurado analizar la historia y la situación actual del medio ambiente y del desarrollo para profundizar el discernimiento de lo que hay en juego. Será una base sólida para las deliberaciones de esta reunión. Pero lo que considero de importancia más grande aún es el acervo impresionante de conocimientos y de experiencia sobre planificación práctica para el desarrollo que se encuentra representado en esta reunión, que les permitirá estudiar la índole y la factibilidad de pautas de desarrollo y de estilos de vida alternos, sostenibles y satisfactorios.

Dev
Econ/32a

Políticas en marcha 2

ENTRE LAS ALTERNATIVAS

Hacia pautas de desarrollo y estilos de vida alternos



Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente



LAS SERIES DE LIBROS DEL PNUMA

Políticas en Marcha: difunde los desarrollos más importantes con respecto a políticas y nuevos eventos ambientales. Dirigida principalmente hacia aquellos responsables de la toma de decisiones, administradores gubernamentales y planificadores y hacia aquellos activamente involucrados en el sector público como en el privado y en el campo ambiental. Esta serie tiene como propósito presentar en forma breve todos aquellos hechos importantes que estimulen la acción y las ideas futuras.

PNUMA—Estudios: presenta análisis conceptuales, documentos de políticas y estudios técnicos y científicos producidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Estos textos serán de utilidad para aquellos involucrados tanto en la investigación como en la aplicación en el campo de la gestión y la evaluacion medio ambiental. Muchos de estos títulos son el resultado de empresas cooperativas entre el PNUMA y otros gobiernos y agencias internacionales.

PNUMA—Cuadernos Técnicos: esta serie incluye los resultados de conferencias y talleres de trabajo, manuales de los talléres de trabajo e informes técnicos y científicos. Está dirigida hacia científicos, ecólogos, investigadores, profesionales y administradores en el sector público y privado.

PNUMA—Cuadernos de Consulta: provee datos en las áreas cubiertas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Esta serie contiene tanto datos concernientes a fuentes de información como información básica y referencias. Tiene como objetivo proveer un servicio útil a todos aquellos en busca de datos, cifras y fuentes ambientales.

ISBN 92 807 3024 X