

Xabier Ezeizabarrena

**Río+20
(1992-2012).
El reto
del desarrollo
sostenible**

 **Deusto** Digital
Instituto de Derechos
Humanos Pedro Arrupe

**Derechos
Humanos**

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 70

Río+20 (1992-2012).
El reto del desarrollo sostenible

Xabier Ezeizabarrena

Bilbao
Universidad de Deusto
2013

CONSEJO DE REDACCIÓN

Felipe Gómez Isa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Susana Ardanaz, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Trinidad L. Vicente, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Cristina de la Cruz, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.

CONSEJO EDITORIAL

Anja Míhr, Investigadora del Human Rights Center de la Universidad de Utrecht, Holanda.
Antoni Blanc Altemir, Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Lleida.
Bartolomé Clavero, Catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla y miembro del Foro de las Naciones Unidas para Asuntos Indígenas.
Carlos Villán Durán, Presidente de la Asociación Española para la Promoción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
Carmen Márquez, Profesora Titular de Derecho Internacional Público, Universidad de Sevilla.
Cristina Churruga, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Eduardo J. Ruiz Vieytes, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Fernando Fantova, consultor en temas relacionados con los servicios sociales, Bilbao.
Francisco López Bárcenas, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.
Gaby Oré Aguilar, consultora internacional en el campo de los derechos humanos y el género y miembro de Human Rights Ahead, Madrid.
Gloria Ramírez, Catedrática de Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México.
Gorka Urrutia, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jaume Saura, Presidente del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona.
Joana Abrisketa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jordi Bonet, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona.
José Aylwin, Director del Observatorio de Derechos Ciudadanos, Temuco, Chile.
José Luis Gómez del Prado, miembro del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de Mercenarios, Ginebra, Suiza.
José Manuel Pureza, Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal.
Judith Salgado, Programa Andino de Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
Koen de Feyter, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Amberes, Bélgica.
Mónica Goded, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Manuela Mesa, Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz, CEIPAZ, Madrid.
Noé Cornago, Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
Pablo de Greiff, International Center on Transnational Justice, New York.
Víctor Toledo Llancaqueo, Centro de Políticas Públicas, Universidad ARCIS, Santiago, Chile.
Vidal Martín, investigador de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, FRIDE, Madrid.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

«*Orhiko txoria, Orhin laket*»
(Nafarroako eta Zuberoako esaldi herrikoia)

Begoña, Sophia, Tomas eta Jon txikiari eskainia.
Noizean behin, Orhiko txoriak bezalakoak zaretelako.

Índice

Introducción	11
1. Los retos de la biosfera.	17
a) El cambio climático	17
b) El derecho al agua	23
c) Los bosques y su función.	29
d) Las pesquerías	33
e) La biodiversidad.	40
f) La energía	44
g) La agricultura	49
h) La salud pública y la contaminación.	53
2. El Derecho y las políticas públicas	57
a) El medio ambiente y la nueva soberanía.	57
b) Un mundo de paradojas	63
c) La economía y el consumo.	68
d) El derecho a la vida, el derecho a la paz y el derecho al medio ambiente.	75
e) El reto de las obligaciones	87
3. Conclusiones	91
4. Bibliografía	95
5. Anexo: Propuesta de Convenio Europeo de las Obligaciones Humanas	99

Introducción

Este año 2012 se cumplen 20 años desde la Cumbre de Río de Janeiro de 1992. Dos décadas parecen tiempo más que suficiente como para hacer un balance de situación sobre el paradigma del Desarrollo Sostenible en el contexto global y, en alguna medida, en el más cercano a nosotros.

La cuestión no es nueva ni especialmente sencilla. El planeta sigue sufriendo los impactos sistemáticos de la actividad humana en sus diversas manifestaciones. La globalización y la economía en su conjunto tampoco han contribuido a que el estado ambiental de la biosfera mejore de manera sustantiva. Más bien al contrario, la pertinaz crisis económica ha subrayado un modelo de crecimiento que sigue apostando por una dinámica cuantitativa frente a los parámetros más humanizados y sociales de ratios como el Índice de Desarrollo Humano de la ONU, entre otros. De hecho, de manera prácticamente unánime, los gobiernos en su conjunto continúan apostando por dinámicas y políticas de activación económica y social que tienden a chocar abiertamente con la protección ambiental en su conjunto o, más en concreto, con la propia composición cuantitativa y cualitativa de la biosfera.

Pero, como decía líneas atrás, la cuestión no es nueva ni susceptible de abordarse en una, dos o varias décadas. La sostenibilidad, o su búsqueda, se ha encontrado presente en nuestra historia en la propia actividad diaria de los sectores primarios de manera implícita o explícita, fundamentalmente porque así lo exigía la propia viabilidad económica, social y ambiental de actividades como la pesca, la caza, la agricultura o la ganadería en todos los rincones del planeta.

A otra escala igualmente perceptible en casi todos los contextos sociales, la necesidad de alcanzar la sostenibilidad ha formado parte de las economías familiares, independientemente de su configuración específica o de sus diferentes orígenes.

Bien es cierto, no obstante, que la cuestión ha sido percibida con diferentes matices precisamente en las últimas décadas y, especialmente, desde el sector público en su conjunto. Es decir, en la práctica, por primera vez en la historia, el entramado político institucional global, regional y local es consciente de que el logro del Desarrollo Sostenible en nuestras sociedades constituye un requisito imprescindible siquiera para que nuestra especie continúe habitando el planeta tierra en condiciones de dignidad social, bienestar, paz y desarrollo.

Siendo esto así, resulta cuando menos inexplicable que las distintas políticas se adapten a lo anterior en el nivel básico de concienciación requerido, pero que las mismas, en general, carezcan siquiera de mecanismos reales de cumplimiento, eficacia y coerción en el nivel global, mientras la reflexión política diaria se sustenta en estrechos márgenes políticos casi siempre insuficientes para abordar una cuestión de calado estructural como es la sostenibilidad de nuestras sociedades. Fundamentalmente, porque el tiempo de la política o, mejor dicho, los tiempos de la política, se enmarcan en calendarios electorales irrenunciables que poco o nada tienen que ver con el calendario real de la biosfera, de los mares, de la atmósfera, de los ríos o de la fauna y flora que componen la biodiversidad.

La sostenibilidad, como la naturaleza y los ecosistemas, necesita su propio tiempo. Un tiempo que no puede desligarse de la economía ni de la propia sociedad y sus necesidades básicas. La política, en general, discurre por otros derroteros y cronogramas diferentes en la forma y en los plazos. Así, mientras el nivel de concienciación social sobre la sostenibilidad no ha dejado de crecer en las últimas décadas, no podemos decir lo mismo de muchas acciones y políticas a la hora de su puesta en práctica.

En este complicado contexto, el paradigma del desarrollo sostenible se enfrenta a dificultades de muy distinta naturaleza, al tiempo que parte de parámetros y puntos de partida muy diversos e igualmente complejos dependiendo de las diferentes realidades políticas, geográficas, sociales e incluso culturales. Así, mientras el mundo occidental en su conjunto tiene aparentemente garantizadas las condiciones mínimas de dignidad que precisa el ser humano, lo cierto es que África, Sudamérica y buena parte de Asia sobreviven en circunstancias muy difíciles y con índices de pobreza extrema que, en muchos lugares, presentan signos alarmantes y ajenos a la propia dignidad del ser humano.

La economía, por otro lado, se ha mostrado como una ciencia flexible cuando no maleable en el momento de explicar los datos financieros y macroeconómicos a la sociedad, de tal forma que casi todo lo que no resulte mensurable en términos de crecimiento cuantitativo o Producto

Interior Bruto acaba resultando ajeno al interés real de la sociedad y sus instituciones. Este fenómeno es perfectamente visible en nosotros mismos, en nuestras familias y en los propios niños tan pronto como asumen la propiedad de las cosas como algo factible y real en sus vidas. De este modo, parece evidente que asumimos con total naturalidad la necesidad de tener, poseer, disfrutar privadamente de cosas y objetos por el mero instinto o goce natural de ser titulares de las cosas y bienes. En algunas ocasiones, por evidente necesidad, pero, en otras muchas, sin necesidad real de tales cosas o bienes. Más bien como necesidades artificialmente creadas que procuran satisfacer nuestra aparente necesidad biológica de acumular bienes o cosas sin mayor riqueza cualitativa.

Lo anterior acaba siendo sostenible o no en función del nivel de ingresos de cada cual, de la capacidad previa de ahorro de una familia o conjunto social o, en su caso, del riesgo y ventura económica de la gestión previa de nuestros progenitores en muchos casos. Sin embargo, independientemente de una u otra situación, y salvando notables excepciones, el consumo social y familiar se ha convertido en un auténtico icono para el mundo occidental que otras culturas tienden a mimetizar en el tiempo, en sus políticas y en sus propios comportamientos diarios. Tanto es así que la receta central contra la crisis económica que vivimos se ha centrado, de forma general, en dos tipologías de acciones y políticas filosóficamente bien alejadas del concepto de Desarrollo Sostenible:

- El impulso o fomento del consumo y
- La planificación y ejecución de nuevas infraestructuras.

Ambas recetas no tienen por qué ser necesariamente insostenibles, como tampoco hay razón para considerarlas sostenibles, *per se*. Sin embargo, salvo contadas excepciones, los gobiernos en general y sus respectivas sociedades sucumben al dictado de ambos parámetros de manera especialmente visible en momentos de severa crisis económica, como la que vivimos en la actualidad.

De hecho, un consumo exclusivamente cuantitativo, sin mayor valor añadido que la adquisición de bienes y servicios de manera indiscriminada, no aporta más que la puesta en circulación de ciertos flujos de capital, bienes y servicios cuya aportación al bienestar real de una sociedad es, *a priori*, una mera hipótesis. Tampoco un consumo de esta naturaleza aporta sinergias o cadenas de valor suficientes que permitan encadenar elementos de conocimiento, valor singular o producción de bienes que puedan sostener el bienestar de un grupo, de una familia o de una determinada sociedad. En una palabra, consumir por el mero «placer» de consumir no deja de ser una conducta más bien pueril que no reporta bienestar alguno si no se le otorga al consumo al-

gún valor material o inmaterial que satisfaga nuestras necesidades reales. Al mismo tiempo, si se nos invita al consumo generalizado, mientras al tiempo se imponen, con buen criterio, políticas de reutilización y reciclaje de los productos, más bien parece que el ciudadano medio acabará por preguntarse resignado cuál de los dos mensajes públicos es el que debe seguir. Todo ello sin entrar a valorar problemas tan serios como la obsolescencia programada de determinados productos que todos conocemos, cuyas vidas «naturales» se limitan premeditadamente por sus propios productores en contra de cualquier criterio de sostenibilidad, reducción, reciclaje y reutilización.

Algo ciertamente similar sucede con la manida proliferación de infraestructuras de vocación pública como elemento presuntamente tractor de la economía en un determinado contexto. Es decir, la planificación y desarrollo de infraestructuras públicas puede tener, indudablemente, un efecto económico y tractor positivo siempre y cuando las mismas se sostengan en parámetros razonables de rentabilidad económica, social y ambiental, una vez más en un determinado contexto y con una determinada gestión eficaz de las mismas en dicho entorno. La propia infraestructura en sí misma no tiene mayor valor material que el de la inversión en la obra civil correspondiente. Es evidente, aunque no siempre lo parezca, que a ello hay que añadir de manera obligatoria el necesario análisis y verificación de la rentabilidad final de cada proyecto de infraestructura y de su gestión eficaz posterior. Por poner un ejemplo evidente en el caso de Euskal Herria, contar con hasta cinco aeropuertos operativos en un radio operativo de unos 150 km puede ser una ventaja operativa y sostenible en clave económica, social y ambiental con una gestión eficaz y coordinada de sus servicios y comunicaciones o, más bien, convertirse en un auténtico dislate económico y ambiental si no existe relación, coordinación o siquiera análisis real de su rentabilidad social.

Por tanto, lo cierto es que el paradigma del Desarrollo Sostenible tiene, aparentemente, unos parámetros teóricos bastante claros y definidos, especialmente desde 1992. De dicho plano a la práctica real de la sostenibilidad de nuestras políticas y en nuestra vida diaria, el trecho pendiente sigue siendo muy amplio en la práctica totalidad de materias que afectan al medio ambiente y los recursos que lo componen. La economía, además, hasta ahora ha preferido no internalizar en sus costes el valor, o mejor, el ahorro real que supone la opción por una determinada política ambiental frente a otra que genere mayores impactos. Y, mientras esto no ocurra, el reto es más difícil si cabe. Por si ello fuera poco, una de las claves fundamentales de la sostenibilidad, el medio ambiente, se enfrenta con otra dificultad adicional difícilmente reconcili-

liable con la realidad de nuestros sistemas políticos y jurídicos. Éstos se desarrollan y planifican a través de los estrechos límites que la soberanía de los Estados y Naciones han dibujado en territorios, propiedades de bienes, recursos naturales que se encuentran en la naturaleza, pero que el Derecho hace pertenecer a alguien, o, en nuestro caso, califica como bienes de dominio público. Por tanto, mientras la naturaleza y sus recursos responden al caprichoso pero sabio devenir de lo natural, ni la política ni el derecho buscan ni pretenden dicha lógica. Y, así, establecemos regímenes de protección de cauces o de niveles de caudal ecológico de un cauce fluvial según su ubicación geográfica y su pertenencia geopolítica, sin reparar en que dicha protección pueda ser radicalmente diferente unos metros más allá, cuando el cauce fluvial discurre por otro Estado con un régimen de protección diferente o, en su caso, sin nivel de protección alguno.

Tanto o más para las aguas marítimas, las pesquerías, la explotación de la biodiversidad o la conservación de una atmósfera en condiciones óptimas. Bien es cierto que cabe reconocer el esfuerzo armonizador en la materia a instituciones como la Unión Europea que practican otro concepto de la soberanía estatal, también en materias como la protección ambiental, que busca armonizar políticas y Derecho aunque no siempre con el éxito deseado. Pese a ello, la realidad general nos demuestra que la naturaleza y sus recursos difícilmente se van a adaptar a la política y al Derecho que se dicta en los Parlamentos y Gobiernos; más bien al contrario, son la propia política y el Derecho quienes deberían aprender de la naturaleza y sus recursos para adaptar y adoptar regímenes de protección que no desconozcan la realidad física del medio, de sus recursos y de sus permanentes interacciones. Bien conocida fue, en este aspecto, la normativa dictada en Navarra con respecto al régimen de las aves que nidificaban en el espacio que hoy ocupa el embalse de Itoiz. Si el sentido común de la norma inicial debía proteger los lugares de nidificación de dichas aves, nada impidió que el Parlamento correspondiente acabara no protegiendo dichos lugares, sino dictando legalmente cuáles eran los lugares a proteger «ex lege». En resumen, el legislador impuso a las aves sus lugares de nidificación para posteriormente protegerlos. Obviamente, aquellas aves nunca nidificaron en los lugares impuestos por aquella nueva legislación. La norma ambiental debía proteger los lugares de nidificación y no inventarlos como finalmente se hizo.

En conclusión, el mundo globalizado debe enfrentarse a dificultades endógenas y exógenas para siquiera acercarse a analizar la realidad de la sostenibilidad y las necesidades que suscita su logro en nuestros días y en nuestras sociedades. Y las dificultades están entrelazadas

de manera compleja, cuando no enrevesada. La ecología tiene sus propias reglas: unas reglas de armonía y relación ajenas a límites y fronteras. La economía, generalmente, carece de reglas. O más bien sustenta su propio análisis político diario en la «necesidad» de crecimiento cuantitativo de las sociedades. Ambas tienen en común la práctica inexistencia de límites reales a su desarrollo. Sin embargo, la naturaleza se reorganiza, se revitaliza, se compensa con armonía incontestable, mientras la economía, justo al contrario, se desorganiza o se desata hasta límites irreconciliables con la dignidad de los hombres. Todo lo anterior debe armonizarse en busca del bienestar de la sociedad y, teóricamente, la redistribución de la riqueza hacia los más desfavorecidos. La sociedad sí tiene reglas; unas reglas muy distintas de las de la ecología o la economía y proyectadas sobre personas, naciones y Estados en base a principios de soberanía y Derecho coercitivo. Así, la necesaria armonía entre ecología, economía y sociedad es el gran reto de nuestro tiempo.

1. Los retos de la biosfera

a) El cambio climático

Pese a la pertinaz incredulidad de muchos sectores, los datos científicos avalan sin tapujos la existencia de un paulatino fenómeno de cambio climático global causado fundamentalmente por impactos derivados de la actividad humana en el medio ambiente. También pese a la aceleración del fenómeno, lo cierto es que la percepción real de este impacto en nuestras vidas es escasa, dado que se necesitarían varias generaciones en vida para poder percibir con nuestros sentidos los efectos físicos de este fenómeno.

Por tanto, la percepción del cambio climático está reñida con nuestro propio tiempo de vida real y también, en similar medida, con el tiempo, habitualmente reducido, de la planificación política y de acciones en el plano de una, dos o tres legislaturas. Sin embargo, el cambio climático constituye uno de los mayores retos de nuestro tiempo si consideramos que sus efectos pueden hacer, y están suscitando, variaciones significativas en los distintos parámetros de la biosfera.

Entre los más significativos cabe citar la temperatura general en distintos lugares del planeta, la temperatura del mar como parámetro genérico que determina variables de importancia a distintos niveles y, como es sabido, el aumento del agujero en la capa de ozono que protege el planeta de las radiaciones solares o la paulatina disminución del volumen de hielo en los casquetes polares y en muchos glaciares. Cualquiera de los fenómenos anteriores es difícilmente perceptible con nuestra mera observación diaria. Se precisan observaciones sistemáticas durante décadas para que tales cambios puedan medirse y apreciarse, de forma y manera que la realidad diaria de nuestra sociedad tiende

a observar estas situaciones como algo ajeno al devenir de cada día; como algo lejano en el tiempo ante lo cual cada persona tiene escasas herramientas de respuesta, más allá de la pura preocupación puntual que cada ser humano pueda mantener y manifestar.

Por otro lado, los fenómenos antes citados (y muchos otros) no se encuentran aislados e independientes de otras realidades, relaciones biológicas y ecológicas. Al contrario, se trata de cuestiones íntimamente relacionadas con las cadenas tróficas, con la migración de determinadas especies en el océano e incluso con la propia viabilidad biológica de la fauna y la flora. Estos fenómenos, o siquiera su aprehensión y verificación, precisan igualmente de mucho tiempo y análisis para precisar su alcance y las medidas necesarias para su adecuada prevención o tratamiento.

De hecho, y antes de ser conscientes del fenómeno del cambio climático, es perfectamente visible en el mundo la tendencia natural de distintas sociedades y enclaves humanos a establecerse en aquellos lugares que gozan de un clima más benigno, suavizado por el influjo del mar o, en otros casos, al refugio de la riqueza que mana de los ríos y lagos. El clima, por tanto, determina buena parte de nuestras vidas y culturas, incluso de nuestro carácter. Este fenómeno es también visible en la península ibérica, donde las últimas décadas constatan con claridad la opción generalizada de muchas personas por establecerse en la costa o en los grandes núcleos urbanos de población. De esta forma, y salvando dichos núcleos urbanos, buena parte de la península tiende a encontrarse despoblada y carente de actividad y/o servicios de ningún tipo, incluso en lugares donde el clima puede considerarse benigno en relación con muchos otros lugares del mundo.

El clima y sus cambios, por tanto, tienen consecuencias directas sobre nuestra forma de vida, pero también ejercen consecuencias directas sobre el medio ambiente en general, los parámetros de la biosfera, la fauna y la flora, así como sobre la biodiversidad de los ecosistemas en general. El problema político fundamental es que la percepción de dichos cambios es muy lenta y difícilmente abordable en una o varias legislaturas. Sin embargo, por ejemplo, fenómenos puntuales de alteración o radicalización del clima en muchos momentos implican consecuencias esporádicas pero graves sobre nuestro quehacer diario. Así sucede, por ejemplo, en el mantenimiento del suministro energético ordinario en momentos de punta de demanda energética por fríos más allá de lo habitual o por calores extremos en verano. Distintos lugares de Europa ven peligrar dicho suministro energético general en momentos puntuales del invierno en los que el frío aprieta más de lo habitual y la demanda de calefacción dispara su consumo. Lo propio viene a su-

ceder cuando un pico de calor en verano dispara la demanda energética doméstica e industrial de aire acondicionado, de forma que la demanda puede dispararse y el suministro no puede garantizarse en su totalidad.

Mientras esto sucede de manera relativamente frecuente, tampoco deja de ser habitual que, con temperaturas ambientes perfectamente asumibles de 23 a 25° centígrados, las habitaciones de muchos hoteles tengan el aire acondicionado funcionando, mientras en muchos de esos lugares se prohíbe abrir las ventanas al exterior, normalmente por razones de seguridad. Estas cuestiones, individualmente consideradas, ni tienen por qué tener mayor importancia. Sin embargo, la suma exponencial global de todas ellas en cada una de nuestras pequeñas escalas locales genera impactos más severos y, sin duda, la aceleración sistemática de lo que se ha denominado el cambio climático. Algo similar nos viene sucediendo con el consumo de combustible para transporte, actividades domésticas e industriales o para la propia calefacción en general, donde es también habitual encontrar lugares —incluidos algunos edificios públicos— donde la temperatura supera con creces los 20° C sin que ello haya hecho reparar a nadie en la sencilla necesidad de bajar el termostato o, en su caso, apagar la calefacción central por innecesaria.

Por todo ello, precisamente, la cuestión relativa al ahorro y la eficiencia energética no es baladí sino al contrario. Supone un elemento central de reflexión en positivo para luchar contra el cambio climático o siquiera para establecer medidas puntuales que desaceleren notablemente dicho proceso. Entre otras razones, debido a que el ahorro y la eficiencia en la demanda, generación y consumo de energía son un capital potencial que se encuentra presente en todas partes. Es decir, no exige acudir a una nueva fuente de energía mediante combustibles fósiles o mediante energía renovable; el ahorro y la eficiencia energéticas se encuentran presentes en todo proceso de generación de energía. Es energía presente en todas partes; es energía que perdemos pero podemos potencialmente capitalizar con el estudio y las inversiones necesarias. No precisa de mayor esfuerzo que el de la capitalización del propio ahorro y la eficiencia en la gestión de la energía. Es un capital ubicuo en todo proceso de generación de energía independientemente de su origen fósil o renovable.

No obstante, esta cuestión se enfrenta, igualmente, con problemas y limitaciones políticas de primer orden. Si consideramos que la aceleración del cambio climático guarda directa relación con causas derivadas de la acción directa e indirecta del ser humano, bien es cierto que ningún análisis de esta cuestión puede obviar las diferentes circunstan-

cias, de todo tipo, por las que atravesamos los seres humanos a lo largo y ancho del planeta. Así, el mundo, en su conjunto, ha llegado a conclusiones compartidas sobre los límites del desarrollo humano, los límites de los recursos naturales y la necesidad de su conservación y racionalización de uso en el tiempo. Sin embargo, ello no impide que los países en desarrollo y, particularmente, las potencias en desarrollo que más crecen actualmente en el ámbito económico, tienden a optar por repetir los modelos de desarrollo económico y social que más impactos generan y que más recursos naturales consumen. China e India, por ejemplo, inciden en modelos de desarrollo económico y social cuyos parámetros de sostenibilidad se presentan como abiertamente dudosos, pero con resultados económicos extraordinarios. Otros mini-Estados, como Hong Kong o Singapur, apuestan igualmente por modelos económicos de desarrollo rápido en infraestructuras, obra civil y explotación masiva del suelo, para «vender» sus resultados de marketing, también de manera masiva, en el concierto internacional.

Siendo lo anterior especialmente significativo, lo verdaderamente importante es que se mantienen dos discursos oficiales o «co-oficiales» respecto al cambio climático. Uno es el que se corresponde con lo que deberíamos hacer para paliar el cambio climático y el otro es el que tiende a corresponderse más con la realidad de lo que sucede en nuestro y en otros contextos. En ambos casos, el punto en común es que, en la práctica, nuestros modelos de desarrollo siguen anclados en el paradigma del crecimiento cuantitativo, frente a la reflexión sobre la necesidad de apostar por lo cualitativo en nuestras sociedades. De hecho, proliferan también, en este contexto, dos tendencias de pensamiento y actuación públicas bastante generalizadas. Como veremos, ninguna de ambas opciones termina por generar avances reales en la lucha diaria contra el cambio climático.

Una de ellas es la apuesta por legislar todo cuanto rodea al cambio climático. Más aún, en el caso de España, con la pretendida ley sobre economía sostenible. En resumen, lo que se pretende es establecer todo un abanico de posibles medidas públicas «ex lege» con vocación de aplicación generalizada y objetivos del todo loables, pero no necesariamente asequibles mediante una ley. La tendencia no es nueva, e incide en la habitual retórica consistente en llevar a un texto legal todo aquello que pueda tener cierta «venta» o impacto público, independientemente de si el cumplimiento de tales normas es o no posible. La técnica, por tanto, es habitual y se repite, incluso, en muchos sectores del Derecho Internacional Público, donde proliferan tratados y convenios internacionales de muy difícil, cuando no imposible, control o ejecución jurídica posterior. Una vez más, prolifera la aplicación de un label

de marca ecológica como técnica de marketing político, frente al análisis riguroso de lo que la política y/o el Derecho son capaces de abordar en entornos complejos y hostiles como la naturaleza, la economía y la propia sociedad.

La segunda, con impactos severos directos sobre el avance del cambio climático, conecta con un fenómeno apuntado anteriormente. La tendencia social a buscar lugar de trabajo y residencia en las grandes urbes aparece como algo relativamente natural en muchos contextos. Natural, pero igualmente auspiciado o fomentado por políticas públicas que apuestan por la acumulación de inversiones, capital, infraestructuras y servicios en las grandes metrópolis o capitales. Este fenómeno implica la paulatina huída de la población de núcleos rurales o más pequeños. Ello deriva en serios problemas de impacto ambiental y sostenibilidad tanto en las grandes ciudades, que deben proveerse de recursos y servicios, como en los lugares abandonados de población, cuyo capital social, natural y de posible sostenibilidad se pierde en el tiempo.

Algunos de estos problemas se han venido apuntando en la Cumbre sobre Cambio Climático de Cancún en 2011. Los datos ambientales que sigue facilitando la Comisión de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas vuelven a poner de manifiesto los retos pendientes de muchos países desarrollados. Estos datos y el propio debate abierto sobre la crisis económica, la sostenibilidad, el modelo energético o la imprescindible protección de los recursos naturales vuelven a demostrarnos las importantes limitaciones derivadas de nuestro modelo de desarrollo.

Así, el fenómeno de los gases de efecto invernadero o la protección de la biodiversidad marina nos demuestra que muy poco importan las fronteras políticas que afectan a las interacciones sobre el medio ambiente, pues éste desborda nuestros límites territoriales y nos recuerda la ineficacia de nuestras variadas fórmulas de prevención sobre daños en la atmósfera, en el suelo, en las aguas o en los mares. La cuestión se dificulta más en estos medios, donde nuestro margen de actuación en lucha con los elementos deja bien clara la desigual pelea que el hombre se ha empeñado en emprender contra la naturaleza.

La problemática no es nueva, sin que hasta la fecha existan visos de solución a un problema que la crisis global tampoco ayuda a solucionar. Al contrario, seguimos sufriendo las consecuencias de este tipo de emisiones, de un modelo de consumo o de la explotación masiva del suelo, antes de que la biosfera logre asimilar y depurar los impactos económicos, sociales y ambientales que mueven a nuestro mundo en Occidente y al cual, miméticamente, quieren sumarse los países en desarrollo tal y como defienden ante Naciones Unidas o en la propia Cumbre de Cancún.

Este modelo se escuda en las necesidades económicas de cada cual para justificar el incumplimiento de los compromisos internacionales, olvidando que tales necesidades vienen produciendo el 45% del total de emisiones de gases con efecto invernadero. Con ello, subsiste una gran batalla política para dirimir los niveles de cumplimiento de la legalidad internacional, sobre lo cual hay quienes pretenden quedar exonerados gracias a los generosos límites de su soberanía, para esquivar principios que supongan alguna injerencia en su política energética. De facto, a nivel doméstico e internacional se ha formalizado un auténtico régimen jurídico y bursátil de comercio con los derechos de emisión de gases. Este mercado es arbitrado entre los Estados y las empresas que han agotado sus cupos y quienes tienen margen de mercado sobre las emisiones.

Mientras tanto, los países en vías de desarrollo llevan años sopor-tando el impacto de estos gases en su biodiversidad, en sus actividades primarias y en sus economías en zonas dependientes de los sectores básicos, especialmente de la agricultura y la pesca. Su futuro lleva siglos ligada al impacto de un modelo que tiende a hipotecar el futuro de muchas sociedades. Hombres y mujeres que hoy, por cierto, son expulsados de algunas fronteras por leyes restrictivas de los Derechos Humanos que las Constituciones dicen proteger. Frente a ello, subsisten a nuestro alrededor políticas económicas coyunturales, de mero impulso al consumo, como condiciones habituales de nuestra reacción ante la crisis.

El impacto global de estos problemas solamente puede intuirse en la distancia y minimizarse con políticas locales comprometidas y tecnológicamente contrastadas. Un reto que demanda acciones locales, junto con apuestas globales basadas en los derechos fundamentales, la solidaridad, la sostenibilidad real y la inversión en tecnología, innovación e investigación para hacer frente al futuro sin renunciar al propio presente.

En este contexto, tanto Naciones Unidas como la Unión Europea debieran reconducirse hacia la justicia, la paz y la sostenibilidad en el sistema internacional. Es necesario que ambas instituciones se sobrepongan y pasen a ser instrumentos políticos activos. Esa debiera ser su aportación para que el Derecho y la Justicia se globalicen junto con los derechos fundamentales. Bien es cierto que, para proteger el medio ambiente y los recursos que lo integran, no basta con el Derecho. Como anticipara el escritor alemán Ludwig Börne en 1829, «*si la naturaleza tuviese tantas leyes como un Estado, ni siquiera Dios podría regirla*». Sigue siendo necesaria una receta de compromiso de lo local a lo global para atajar los problemas desde su raíz y medir los resultados antes de la toma de decisiones globales.

La globalización no puede seguir siendo un proceso mecánico. Debiera tomar en consideración las relaciones humanas, así como el mismo fin o el significado de la vida por diferente que éste sea en cada una de nuestras culturas y civilizaciones. De lo contrario, Occidente corre el riesgo de terminar con su propio modelo, mientras buena parte del resto del mundo pide auxilio frente a nuestras puertas.

En ese modelo, la lucha contra el cambio climático precisa de nuevas recetas alejadas del marketing político y el corto plazo característicos de este tipo de decisiones. De lo contrario, la presencia generalizada de refugiados ambientales en el mundo será una realidad inminente que hoy, según la ONU, alcanza el número de 30 millones de personas en un país como Bangladesh. Gentes diversas y llanas cuyos lugares habituales de establecimiento no existen ya o no cumplen las mínimas condiciones de dignidad humana a causa de los impactos directos provocados, también, por la propia actividad humana. Gentes que ya no puedan pescar o realizar actividades agrícolas o ganaderas a causa de impactos ambientales similares con incidencias climáticas en los mares, en las sequías y sus duraciones o en la propia calidad de las aguas fluviales y pluviales que puedan regar sus campos con garantías. Gentes en suma, que no han podido responder o capitalizar el impacto del cambio climático en sus propias vidas ni han contado con el auxilio político o tecnológico de Occidente en tan complicada tarea. En este punto, como sostenía F. DODDS en un curso de verano de la UPV/EHU el pasado verano de 2011, «economía y ecología sufren una deriva similar de imposible reconducción hasta la fecha: sus recursos se privatizan siempre, para luego socializar las pérdidas». Dar la vuelta a dicho fenómeno es una de las claves para empezar, de verdad, a luchar contra el cambio climático.

b) **El derecho al agua**

El agua constituye, sin género de dudas, el recurso natural de mayor importancia para la subsistencia humana. Tanto o más para el desarrollo de cualquier actividad agrícola, industrial, artesanal, deportiva, cultural o de ocio.

Como es bien sabido, buena parte del planeta no goza del acceso ordinario a dicho recurso o no puede hacerlo en condiciones mínimas de salubridad. En muchos casos, como es también sabido, comunidades enteras ni siquiera disponen de acceso al agua bajo ninguna circunstancia. La tendencia natural de este problema es la de agravarse, precisamente por influjo del cambio climático y su paulatina radicaliza-

ción. En algunos otros lugares del planeta, el problema es bien distinto. Hay agua abundante y de calidad suficiente, pero resulta especialmente complejo y caro ponerla a disposición del ciudadano en las comunidades urbanas o rurales. Dicho en palabras llanas, el agua está ahí... puedes disponer de ella libremente, pero el problema es llevarla a su lugar de destino, gestionarla sin pérdidas, hacerla llegar a cada persona en condiciones razonables, de igualdad y equidad.

Pese a todo lo anterior, resulta evidente la imposibilidad de garantizar el derecho a la vida de las personas, el derecho a su dignidad incluso como pueblos, si no somos capaces de garantizar el acceso al agua de millones de personas que no disponen de dicha posibilidad en pleno siglo XXI. En este sentido, una vez más, es necesario reconocer el esfuerzo de distintos agentes y organizaciones internacionales, incluida la ONU, para el reconocimiento formal del derecho al agua como elemento indispensable e inherente a la dignidad humana y al propio derecho a la vida. Sin embargo, este reconocimiento formal necesita igualmente de acciones, planificación y presupuestos adecuados siquiera para que nos acerquemos a su cumplimiento.

En realidad, no basta, obviamente, con su reconocimiento formal o retórico. Como decía líneas atrás, el agua está presente y accesible en muchos lugares; cosa distinta es su aprovechamiento, transporte y gestión en condiciones de igualdad y equidad reales para todos. Por tanto, corresponde a las Administraciones públicas en su conjunto, pero también a la propia UE y al sistema internacional, lograr que el derecho de acceso de todos al agua se vea garantizado. Y esta tarea puede parecer relativamente sencilla en nuestros contextos políticos y jurídicos, si bien en otros lugares la cuestión se encuentra absolutamente pendiente. El tema tiene connotaciones físicas y geográficas, pero también de corte político y jurídico en muchas de sus manifestaciones.

Fundamentalmente porque, como se ha dicho, el agua es un bien escaso e imprescindible para la vida. Y también porque su composición y necesidades cualitativas difieren significativamente en función de cuál sea el uso que se pretenda darle en cada momento. Además, la realidad jurídica o el régimen jurídico del agua en cada contexto político puede diferir de manera sustancial. Así, en nuestro contexto Occidental, el agua se configura mayoritariamente como un bien de dominio público. Esto es, un bien común de titularidad pública que, en principio y salvo excepciones tasadas, no puede ser susceptible de titularidad o aprovechamiento privado como venía sucediendo siglos atrás.

El agua, por tanto, en nuestro contexto, debe satisfacer unos fines de interés general cuya definición y desarrollo corresponden al plano político y cuyo protagonismo debería ser central para la consecución

del objetivo que nos ocupa: garantizar el derecho de acceso al agua de todas las personas sin distinción. Esto implica, efectivamente, la asunción teórica del derecho al agua como derecho fundamental en el plano teórico formal, cuyo cumplimiento en la práctica diaria presenta notables dificultades tanto en el plano interno de cada Estado como en el propio contexto internacional. Básicamente porque si vinculamos la protección de este derecho con el propio derecho a la vida o a la dignidad misma de las personas, nos encontraríamos, claramente, ante un derecho humano de primera generación y susceptible de ejecución ante cualquier administración u orden jurisdiccional. Pese a ello, tal construcción teórica difícilmente puede cumplirse en buena parte del mundo si no acompañamos a ese discurso teórico de las actuaciones políticas prácticas, de las infraestructuras, incluso del propio régimen jurídico, para que esa declaración de objetivos pueda pasar a ser una realidad jurídica tutelada por los derechos humanos de forma directa y eficaz.

Esto es, el derecho al agua, a su disfrute, a su acceso en suma, precisa de determinadas actuaciones positivas por parte de los poderes públicos, incluido el ámbito internacional, para que pueda llegar siquiera a configurarse como derecho susceptible de imponerse. Esto es, imprescindible si se quiere dar virtualidad real a la eficacia del derecho, pues una norma jurídica insusceptible de cumplimiento o control deja de ser tal. Obviamente, estas actuaciones positivas en garantía del cumplimiento del citado derecho al agua serán, en principio, de una mayor eficacia práctica en la medida en que la Administración Pública sea quien controle, con el debido rigor, el recurso natural que nos ocupa. Para ello, la titularidad pública del agua es una primera herramienta de indudable importancia.

Claro que no lo es menos la propia eficacia en la gestión del recurso, su administración económica o las ineludibles políticas de ahorro y eficiencia en el ámbito urbano, agrícola, ganadero e industrial. La problemática del agua, por otro lado, se encuentra íntimamente relacionada con toda una serie de materias que afectan a la sostenibilidad de nuestra vida diaria. Tanto desde el punto de vista ambiental como social y económico, el agua y su presencia tienden a determinar decisiones estratégicas en materia urbanística, industrial, turística, de conservación y planificación o de conservación de la biodiversidad. Por lo tanto, es necesario que la garantía del derecho al agua se lleve a término desde una perspectiva global, holística, integral, en el sentido de considerar el recurso no sólo como un elemento más de la biosfera sino, también, como un recurso transversal y vivo que va a impregnar gran parte de las decisiones públicas de una sociedad y sus futuras capacidades de de-

sarrollo. Haciendo un breve símil con la situación de los cauces fluviales, el agua como recurso determina, de hecho y en derecho, la necesidad de lo que se denomina reserva de caudal ecológico en nuestros ríos. Esta reserva mínima impone unas determinadas obligaciones legales para que el respeto a ese mínimo caudal ecológico pueda facilitar la existencia real de vida en el seno de un determinado cauce. Sin dicha reserva, cabe entender que la vida fluvial natural resulta imposible o inviable, de modo que el agua, con su propia vida y sus relaciones biológicas, determinará la viabilidad real de un cauce fluvial en un contexto determinado. Este fenómeno puede extrapolarse abiertamente a cualquier otro ámbito para acabar determinando que, sin agua, la vida humana no es posible, como tampoco lo es el mantenimiento o desarrollo de vida animal, flora y fauna en general. En suma, efectivamente, el agua se configura como una parte integrante del derecho a la propia vida y a la dignidad de las personas y las comunidades. De tal derecho nacen toda una serie de obligaciones públicas que deben garantizar el recurso, su calidad y su adecuada planificación.

Dicha reflexión no es abstracta o retórica, pues tiene implicaciones directas en la propia vida de millones de personas a nivel global y local. De hecho, nuestros comportamientos individuales y colectivos con respecto al agua tienen influencia directa sobre el recurso mismo y los impactos derivados hacia otras muchas personas y comunidades. Y fenómenos como el cambio climático pueden acelerar procesos de calentamiento global, sequías más duraderas y pertinaces o agotamiento de las reservas de acuíferos en muy distintos lugares. Una vez más, tales problemáticas, siendo como son reales, resultan ajenas al control político de lo público o siquiera a la atenta observación del ser humano, que nunca será capaz de observarlos y atajarlos en una sola generación. En términos más reales, parece que ninguno de nosotros consideraría siquiera la posibilidad de abrir el grifo de casa y no disponer de agua potable instantánea como por arte de magia. Sin embargo, millones de personas a lo largo y ancho del planeta no gozan de tal privilegio a día de hoy. Sencillamente, porque muchos lugares de África, Sudamérica y Asia, por citar algunos ejemplos, no pueden garantizar lo que debiera ser un derecho, sino que se configura, hoy día, como un auténtico privilegio.

En este sentido, el desarrollo de una teoría jurídica sobre la categorización y codificación, incluso internacional, del derecho al agua como derecho fundamental es un avance positivo y una necesidad vinculada a la propia dignidad de las personas y comunidades. Pero se trata de un reto no exento de dificultades técnicas y también políticas. Algunas derivan de la propia naturaleza de las reservas de agua en el mundo y su

fuerte vinculación, por ejemplo, con el fenómeno del cambio climático. Según los datos de la ONU-PNUMA, casi el 70% del agua dulce del planeta se ubica en glaciares y nieves permanentes mientras un 0,3% se encuentra en lagos y ríos, de modo que esta exigua porción es la única realmente renovable. Casi el 30% de las reservas de agua del planeta se corresponde con las aguas subterráneas. La configuración actual del consumo de agua en distintos lugares del planeta ha sido igualmente abordada por la UNESCO con datos que nos alejan, una vez más, de la configuración del acceso al agua como un derecho en condiciones de igualdad y equidad reales: según estas estimaciones, un niño del mundo occidental consume de 30 a 50 veces más agua que un niño nacido en un país en desarrollo. De hecho, a día de hoy, la ONU estima en 1.000 millones las personas que no tienen acceso a agua potable, mientras unos 2.500 millones de personas carecen de los servicios básicos de saneamiento sobre el recurso.

Mientras tanto, como sucede con otros recursos naturales, la tendencia sobre su demanda no desciende. Al contrario, se prevé un aumento paulatino de la demanda en un 40% durante los próximos 20 años fundamentalmente en base al aumento de la población. Hasta un tercio de la población mundial llega a sufrir estrés por carencia de agua, mientras que para 2025 se estima que dicha situación afectará a dos tercios del planeta. En resumen, se puede, desde la teoría, propugnar abiertamente la necesidad de reconocer el derecho al agua como un derecho subjetivo y universal inherente al derecho a la vida y a la dignidad de todas las personas, pero lo cierto es que los datos de la realidad y de la inminente prospectiva ambiental avalan, lamentablemente, la tesis contraria. Esto es, la que configura el acceso al agua como un auténtico privilegio, particularmente del mundo occidental. Por si ello fuera poco, los datos avalan una tendencia negativa en la eventual garantía del acceso al agua, de modo que, poco a poco, serán paulatinamente más personas y comunidades las que vean quebrar cualquier posibilidad real de disfrute del agua en condiciones mínimas de dignidad. El Derecho, por tanto, llega tarde a la terca realidad de los hechos que se imponen con crudeza ante la impotencia generalizada.

Dar la vuelta a esta situación exige compromisos internacionales y actuaciones globales y locales en el ámbito de las infraestructuras y la lucha contra la pobreza. El primero de los ámbitos puede parecer más o menos claro si se dispone de los recursos suficientes, pero lo cierto es que, también desde el punto de vista de la sostenibilidad, determinadas actuaciones hidrológicas, trasvases, encauzamientos y otras obras civiles de envergadura pueden implicar consecuencias de gravedad en los ecosistemas y, en suma, en la propia sostenibilidad. La obra pública

o la tecnología no termina de resolver los problemas. Depende, lógicamente, de para qué se utilice realmente la obra o la tecnología. En acertadas palabras de José Allende Landa, uno puede utilizar la energía nuclear para curar un cáncer o para fabricar bombas atómicas. Son objetivos bien distintos con una base tecnológica idéntica. En política hidrológica suceden situaciones similares con impactos diversos que también es preciso analizar con rigor en el medio y largo plazo. Tal es el caso del embalse de Itoiz en Navarra, cuya definitiva construcción ha modificado significativamente los hábitos de nidificación de distintas aves protegidas por el Derecho Europeo. A otra escala, por ejemplo, se estima que el cauce del Ganges ha reducido en un 60% el caudal del río a su paso por Bangladesh a causa de distintas obras, diques y desviaciones. Más cerca de nosotros, las Tablas de Daimiel se secaron durante el año 2005 fundamentalmente a causa de los pozos y extracciones ilegales que viene sufriendo dicho acuífero.

Pero, más allá de las cuestiones estrictamente ecológicas, agua, cambio climático y pobreza son tres elementos directamente entrelazados. Sus impactos directos y variables de conexión son y serán constantes en el futuro inmediato. Problemas económicos, sociales y ambientales que, en clave de sostenibilidad, bien podrían encontrar acomodo en positivo mediante una relectura de la demanda y el gasto humano en agua embotellada, por ejemplo. Nada menos que unos 50.000 millones de dólares anuales es nuestro gasto aproximado en agua embotellada. Agua que, en algunas ocasiones y lugares, abonamos a precios superiores a los de cualquier refresco, mientras podemos observar fuentes todavía sin cerrar en cualquier parque público de nuestras ciudades y pueblos. Ese chorro que mana inconsciente y descuidado en Hyde Park, en el Retiro o en Cristina Enea y el Parque de la Taconera, mientras una familia en África suspira siquiera por un solo vaso de agua potable en cualquier aldea de Kenia.

Mientras tanto, lugares como el río Amarillo en China manifiestan otros aspectos físicos de la lacra del agua en el mundo. En la actualidad, su cuenca está seca durante buena parte del año. En 1997, sus aguas no llegaron al mar durante 226 días. Otros ejemplos en diferentes lugares de pérdida o reducción de cauces se encuentran en lugares como el Nilo, el río Indu en Pakistán, el río Murray en Australia o el riesgo medio de desertificación de la Península Ibérica que asola a un 75% del territorio peninsular según la UNESCO. Paradójicamente, mientras todo esto sucede, la propia UNEP destaca el tremendo potencial de la recogida de agua de lluvia en África. Sólo en Etiopía, por ejemplo, la estimación subraya que sería posible recoger agua de lluvia para unos 520 millones de personas. Otra cosa es poner los medios técnicos y económicos para

que esto sea posible y pasar, una vez más, de la praxis teórica a la realidad práctica. A tal fin, conceptos como la huella hídrica o el concepto de agua virtual necesaria para producir otros bienes y recursos son realmente fundamentales. Sin embargo, tales reflexiones se encuentran, a día de hoy, en libros y tesis doctorales, pero no en la práctica ordinaria de nuestras Administraciones Públicas y empresas en general.

Con todos estos datos sobre la mesa, lo cierto es que la Asamblea General de Naciones Unidas ha llegado a reconocer el derecho al agua potable y al saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de los restantes Derechos Humanos en una Resolución de 28 de julio de 2010. Es, por tanto, un derecho plenamente reconocido por la comunidad internacional en su conjunto. Sin embargo, su carácter vinculante y la tutela administrativa y judicial de tal derecho es algo que se encuentra pendiente tanto en el ámbito doméstico de los Estados como en el plano internacional. Hay, pues, obligaciones jurídicas sobre el papel. Cosa diferente es cómo hacerlas reales y ejecutarlas en la práctica.

c) **Los bosques y su función**

La problemática que rodea a los bosques se encuentra, también, íntimamente ligada con el cambio climático y la situación del agua en cada contexto político y geográfico. También, por su puesto, con la diferente configuración jurídica que tienen los bosques en los distintos contextos geopolíticos.

Además, la función depuradora que realizan los bosques del aire que respiramos y de la atmósfera en su conjunto supone una contribución natural impagable cuyo valor económico es imposible de calcular. Por lo tanto, el mantenimiento y protección de las superficies arbóreas, la regeneración forestal en general y, en suma, la lucha contra la deforestación, suponen retos imprescindibles que se deben acometer bajo criterios de sostenibilidad e internalización de los costes económicos derivados de la pérdida de masas arbóreas o la imposibilidad de que éstas realicen con normalidad su tarea de protección del suelo y depuración del aire que respiramos.

Bien conocido es el dicho, aunque desconocido su origen, sobre la posibilidad de las antiguas ardillas peninsulares para cruzar la península ibérica desde los Pirineos hasta Gibraltar, de árbol en árbol, sin bajar una sola vez a tocar el suelo. Italo Calvino llega a ilustrar un paisaje en «El barón rampante» con la imagen de un mono que desde Roma hubiera podido llegar a España sin bajarse de los árboles. Semejantes

maniobras serían hoy del todo imposibles, tanto en la Península Ibérica como en buena parte del mundo. El proceso de paulatina deforestación y artificialización del suelo en general camina por derroteros de difícil reconducción desde la mera retórica de la protección ambiental de los árboles y los bosques que forman.

Pero los bosques han sido igualmente un elemento de explotación económica sometidos a los rigores y designios del mercado en cada momento de la historia. Además, han sido y siguen siendo bienes o recursos naturales susceptibles de titularidad privada y, por tanto, sujetos al libre comercio de sus titulares, a la explotación industrial de su riqueza y a la posterior repoblación con especies muchas veces invasoras que han debilitado su riqueza originaria, buscando el rédito económico en el corto plazo y, pocas veces, la sostenibilidad futura de la riqueza natural que ostentan. En nuestra tierra, por ejemplo, ha sido habitual observar durante décadas la transformación de hayedos y robledales o bosques mixtos en extensos bosques de pinos «insignis», de California o canadienses de rápido crecimiento y posterior explotación, pero carentes siquiera de relación con nuestro entorno natural y alejados, igualmente, de la riqueza y la biodiversidad original es del bosque autóctono. Como en otros componentes de la biodiversidad que nos rodea, la naturaleza no es algo que se pueda improvisar al margen de los propios criterios impuestos por la naturaleza. Ésta se rige por criterios y relaciones naturales previamente establecidos que mantienen una determinada armonía de movimientos y relaciones insustituibles. Esto es, la naturaleza y sus relaciones se basan en una serie de reglas propias que gozan «per se» de armonía y ritmo; su sinfonía es singular y propia, de modo que el ser humano ha de procurar adaptarse a las mismas y no al contrario, como nos viene sucediendo.

De hecho, la configuración natural de un bosque autóctono puede tardar cientos o miles de años en producirse. Es el fruto natural pero anárquico de un sinfín de relaciones biológicas e interacciones con la fauna, la flora, el clima y el propio ser humano. Por el contrario, su desconfiguración absoluta puede ser cosa de días o meses, según los casos. Según los datos de la ONU, un habitante de cada cinco en el mundo depende del bosque para subsistir. Unos 60 millones de indígenas obtienen sus alimentos de los bosques. Su hábitat es el hogar de prácticamente dos tercios de las especies del planeta. Son garantía de subsistencia de la propia biodiversidad en su conjunto y su función depuradora es insustituible, a día de hoy.

Todas estas premisas no han impedido que los datos demuestren el retroceso constante de las superficies y masas arbóreas del planeta en gran parte de las regiones del mundo. Las razones son diversas, aun-

que fundamentalmente económicas, cuando se opta entre tendencias cortoplacistas de explotación puntual del bosque y sus recursos, frente a la adecuada internalización de los costes ambientales que supone la eliminación de un bosque autóctono, o su eventual transformación en madera o, en su caso, su repoblación con especies invasoras de crecimiento rápido. En la Amazonía, por ejemplo, se estima que entre el 10 y el 12% de las selvas y bosques húmedos han desaparecido, fundamentalmente para ser sustituidos por cultivos de soja. En Sumatra (Indonesia), la propia ONU estima que se han perdido todos los bosques de tierras bajas en los últimos 25 años. En la cuenca del Congo se vienen perdiendo unas 1,5 millones de hectáreas de cubierta forestal.

Una vez más, todo lo anterior viene sucediendo ante la atenta pero pasiva proliferación de normativas internas e internacionales de protección de los bosques y su biodiversidad. Convenios, tratados internacionales y normativas de rango interno que abordan la cuestión desde la perspectiva local y global, pero que no logran detener el retroceso de los datos en este ámbito especialmente sensible. Incluso en el ámbito de la protección de espacios naturales por sus características singulares, se siguen observando retrocesos significativos derivados de la implantación de infraestructuras, del impacto del turismo en muchos ámbitos y del desarrollo sistemático de nuevos ámbitos urbanísticos que tienden a la artificialización del suelo en detrimento de los bosques y la biodiversidad originaria. Claro que lo anterior tampoco puede ser excusa para rechazar, en todo caso, cualquier infraestructura, cualquier obra o cualquier nuevo ámbito urbanístico a desarrollar. Tampoco, claro está, que tales infraestructuras deban siempre acometerse. Más bien parece que seguimos sin encontrar un punto de equilibrio intermedio a través del cual sea factible tomar decisiones sobre estas cuestiones de manera motivada y rigurosa en un sentido o en otro. Más aún, incluso, procurando establecer las medidas compensatorias necesarias en cada ámbito para sustituir, por ejemplo, el bosque o la biodiversidad sacrificada, por medidas positivas de regeneración, de repoblación o de restauración del bosque y su biodiversidad tanto en el propio lugar de referencia de los impactos como en los lugares alternativos que lo precisen. Es este, como tantas otras veces, un mandato teórico de la propia legislación doméstica e internacional vigente que sigue sin cumplirse y que sólo precisa de dos condiciones previas: voluntad política y recursos económicos para tal fin.

La voluntad política es real en el mero plano de la concienciación política general. Sin embargo, dicha voluntad tiende posteriormente a no manifestarse en la realidad de los hechos prácticos. Esa voluntad política se encuentra claramente condicionada por la propia economía y

los recursos disponibles en cada momento y contexto. Éstos son, evidentemente, escasos y normalmente ajenos a las políticas de sostenibilidad en momentos de grave crisis como la actual. Una vez más, fundamentalmente dado que los costes ambientales no se internalizan en las políticas económicas ni en las políticas públicas en general. En otras palabras, desconocemos cuál es el coste ambiental, pero también económico, de una decisión que haga desaparecer 100 hectáreas de bosque autóctono en un lugar determinado. Se obvia su valor ecológico, social y económico en términos cuantitativos. Se evita su medición rigurosa, mientras se opta por medir y defender los puestos de trabajo derivados de una determinada apuesta urbanística o la contribución al Producto Interior Bruto de una comunidad de esa misma operación, independientemente de su necesidad real o de su carácter prescindible.

La reflexión de fondo subyacente es que un bosque, en sí mismo, justifica su propia sostenibilidad; su vocación de permanencia en el tiempo y de armonía con el entorno que le rodea. Si a ello añadimos la valorización social y económica de lo que representa, además de un bien ambiental o ecológicopreciado, encontraremos que se trata, además, de un bien público de primer orden vinculado al interés general o público de todas las personas. Un bien que, por tanto, cumple funciones de interés general siempre que limitemos o condicionemos, en alguna medida, el libre juego del mercado con sus utilidades y con sus capacidades de servicio público a la comunidad.

Además, como sucede con los restantes recursos naturales, los bosques facilitan toda una serie de relaciones e interacciones naturales cuya singularidad es de imposible sustitución. Fauna, flora, suelo, agua y atmósfera, entre otros, verán su viabilidad y desarrollo directamente influenciada por la salud y la propia viabilidad de las masas arbóreas en cada lugar. De lo contrario, algunas especies dejarán de florecer en uno u otro lugar y otras migrarán hacia lugares donde puedan adaptarse con mayor facilidad, en función de parámetros como la abundancia de agua, el silencio, la temperatura o la propia presencia e impacto de los seres humanos. Estas variables dependen igualmente de la propia tipología de los bosques en cada ubicación geográfica, por lo que políticas y normas tienen la obligación de adaptarse a casuísticas muy diversas, pero igualmente singulares. Al contrario de lo que sucede, por ejemplo, con la legislación española de costas, donde la ley no considera las diferencias de influjo mareal entre el Mar Mediterráneo y el Atlántico o el Golfo de Bizkaia, no es posible legislar de manera homogénea en todo espacio natural o protegido si consideramos la idiosincrasia particular de cada espacio. Es, en suma, la ley la que debe adaptarse a los parámetros de la naturaleza y no al contrario.

Este sencillo parámetro derivado del mínimo sentido común se encuentra presente en la práctica totalidad de las leyes que protegen la naturaleza, si bien es cierto que su apreciación en la práctica no es tan sencilla en un sistema jurídico donde la economía y el mercado tienden a condicionar abiertamente cualquier decisión pública que afecte a la determinación del interés general. En ocasiones, por ejemplo, se protege un bosque o un árbol singular no tanto por su propia singularidad natural sino por valores y objetivos culturales o turísticos. Esta circunstancia, en sí misma, no tiene connotación negativa alguna. Sin embargo, puede no ser directamente un parámetro positivo de sostenibilidad que garantice la protección de un bosque o su viabilidad futura desde la perspectiva del desarrollo sostenible. Más si cabe, por ejemplo, cuando impregnamos los valores culturales y turísticos de referencias o apoyos externos en busca, precisamente, de la atracción turística masiva o de una cultura comercial, también masiva habitualmente, que puede verse alejada del propio concepto de sostenibilidad.

De una u otra forma, también las propias necesidades de subsistencia en muchos lugares del mundo generan dinámicas de tala de bosques para usos energéticos por ejemplo, comercialización de la madera para distintos usos mercantiles y liberación de espacios con destinos ulteriores agrícolas y ganaderos. En esta ocasión, como en tantas otras, resulta especialmente complicado desvincular la protección ambiental y ecológica estricta de un bien como los bosques, de dinámicas propias de la subsistencia humana en la propia naturaleza o comercializando por necesidad sus recursos. La realidad, por tanto, nos enseña que seguimos protegiendo nuestros recursos naturales no tanto por su propio valor natural en base a unas características que los hacen realmente únicos e insustituibles, sino por la valoración económica potencial que generan tales recursos en ámbitos diversos, pero de marcado corte económico. Se trata de la habitual perspectiva antropocéntrica alrededor de la cual siempre giran nuestras sociedades y sus economías. Más que un giro estructural de concepto, necesitamos una auténtica ciaboga filosófica sobre el significado de la propia vida y nuestra vinculación con la naturaleza.

d) **Las pesquerías**

En el caso de las pesquerías todo lo anterior resulta si cabe más complejo. Las razones son diversas pero hay una que sobresale por encima de las demás. La actividad pesquera se desarrolla en los mares y océanos del mundo, los cuales, evidentemente, constituyen un hábitat

hostil para el ser humano tanto desde la perspectiva puramente física o geográfica, como desde el punto de vista de la racionalización política y jurídica de sus parámetros y recursos. Por decirlo de alguna manera más gráfica, si bien un bosque se encuentra necesariamente unido a una tierra, a un territorio y, en su caso, a unas determinadas personas o comunidades, el mar, sus aguas, las pesquerías mismas, sus diferentes especies, son imposibles de aprehender por el ser humano. Su compartimentalización en espacios marítimos concretos como el Mar Territorial o la Zona Económica Exclusiva (ZEE) puede tener cierto resultado político en el plano teórico. Sin embargo, el salto a las aguas internacionales o a la propia realidad física de los mares hace que cualquier régimen jurídico de protección se enfrente a dificultades evidentes de carácter físico en el plano del mínimo control de lo que sucede en un planeta tierra cuyo 70% se encuentra conformado por aguas marinas en constante movimiento.

El mar, por tanto, no es un predio estático y fijo mensurable en hectáreas y cuya explotación pueda siquiera asemejarse al fenómeno agrícola o al de cualquier otra actividad que se desarrolle en tierra firme. El océano, más que cualquier otro medio, es un medio físico ajeno a nuestro control, incluso en muchos aspectos ajeno a nuestro conocimiento científico. Es el gran desconocido de la naturaleza y posee una capacidad de autoregeneración envidiable que, en muchas ocasiones, nos hace confiar abiertamente en su inmensidad y en su riqueza para sumir cualquier tipo de impacto ambiental que seamos capaces de generar. Tanto es así que el mar ha sido y es todavía sumidero de muchos residuos nucleares, pese a la estricta normativa que prohíbe formalmente tal posibilidad.

Pero el problema de fondo es, nuevamente, de marcado signo económico y social. La riqueza de los mares es, a la vez, un recurso natural de grandes dimensiones económicas para distintas sociedades y flotas, al tiempo que representa un elemento fundamental de subsistencia para otras sociedades que sufren el impacto de la globalización del mercado pesquero y la libre circulación de capitales, también en este contexto de complicado control político y jurídico. Es decir, lo que, por ejemplo, en el caso de Euskal Herria, constituye una forma de vida y cultura milenaria que sirve de sustento social y económico a familias y comunidades en un número importante, se multiplica exponencialmente en Galicia donde la pesca y el marisqueo constituyen actividades primarias que sirven de sustento a una parte sustantiva de la economía gallega. Estas cifras se disparan en lugares como la India, donde la pesca de subsistencia artesanal es la forma de vida fundamental de unos 12 millones de personas.

En este contexto, y ante el incremento de la pobreza y las necesidades globales de subsistencia, las capturas generales de pesquerías no han dejado de dispararse en las últimas décadas. Según el instituto Earthwatch, en 1997 se obtuvieron unos 122 millones de toneladas de capturas en todo el mundo, esto es, en torno a seis veces más que en 1950. La FAO estima, mientras tanto, que el 75% de las pesquerías mundiales sufren problemas serios de explotación, sobreexplotación o agotamiento del recurso. Estos datos pueden ser peores en el caso puntual de algunas especies concretas con reducciones en los stocks y las capturas que han llevado, por ejemplo, a establecer periodos de veda o paro durante varias campañas de pesca en el caso de la anchoa en el ámbito de la UE, por ejemplo.

Otras problemáticas adicionales guardan directa relación con las distintas tipologías y artes de pesca que se utilizan en distintos lugares, y de acuerdo con muy diferentes regímenes jurídicos. Algunas técnicas de pesca, por ejemplo, incurren en impactos directos severos en especies no objetivo y generan, por tanto, un número final de descartes de especies que se devuelven muertos al océano o se utilizan finalmente para fines diferentes a los de la alimentación humana. Tal es el caso de las redes de deriva o volantas, hoy reglamentadas en la Unión Europea desde 2002 y prohibidas a partir de determinada longitud en sus operaciones, si bien el control de dicha normativa sigue presentando problemas reales en la actualidad. Otras técnicas, por el contrario, tienen niveles de selectividad y eficacia muy altos en el caso de distintas flotas de bajura o artesanales, pero su viabilidad económica y social comienza a ser abiertamente cuestionada por la propia realidad de un mercado pesquero y comercial globalizado, en el cual es relativamente sencillo poner a disposición del público recursos pesqueros de relativa calidad en cualquier rincón del planeta a precios realmente competitivos, pero independientemente de la realidad de una pesquería o de los impactos de una técnica o arte. En general, todo lo anterior ha derivado en una situación real de sobreexplotación de las pesquerías que tiende a desconocer las necesidades reales de las personas y comunidades, al ser el mercado libre el que acaba determinando las mismas en base a meras variables económicas.

Este fenómeno se manifiesta de manera diversa en cada uno de los lugares donde las pesquerías tienen una importancia significativa. Así, allí donde la pesca tiene una importancia económica relevante, el sector y su propia economía vienen sufriendo retrocesos significativos y una evidente imposibilidad de desarrollarse en positivo. Ese es el caso, en general, de la Unión Europea y, en particular, de la flota de bajura en su conjunto. En otros lugares del mundo, particularmente, en Asia y

África, la crisis de las pesquerías supone un auténtico problema de supervivencia para muchas comunidades.

En el caso europeo, también inserto dentro del complejo marco global, la nueva Política Pesquera Comunitaria precisa de reformas sustantivas en materia ambiental y de conservación de los recursos marinos. Es preciso garantizar un cumplimiento real de los acuerdos y de la normativa comunitaria, procurando distinguir la pesca realizada con métodos y artes sostenibles de aquella cuyo desarrollo mantiene una razón exclusivamente económica.

Entre las cuestiones a abordar con carácter general se encuentra la problemática de las redes de deriva, el arrastre pelágico y la problemática del stock de anchoa. Resulta necesario, por tanto, abordar estas y otras cuestiones desde la perspectiva de la sostenibilidad de los recursos, del sector y desde la perspectiva social que representa una cultura y una forma de vida cuyos contornos requieren de nuevas aproximaciones políticas y jurídicas que nos acerquen a la sostenibilidad real y a la protección efectiva de los recursos marinos.

Mientras la flota cantábrica de bajura sigue sumida en una profunda crisis estructural, la Política Pesquera de la UE continúa sin diferenciar debidamente las problemáticas pesqueras de las distintas flotas en el contexto comunitario, optando hasta la fecha por pautas de reflexión incompletas que desdibujan cualquier aproximación de contenido social real al fenómeno pesquero en clave de sostenibilidad.

Todo ello, unido a cuestiones políticas y jurídicas de distinta naturaleza, ha derivado en un hecho que los pescadores conocen a ciencia cierta: la existencia de límites en las pesquerías de nuestros océanos, tal y como sucede con todos y cada uno de los recursos naturales del planeta. Ello exige, una vez más, establecer o renovar los compromisos adquiridos en la materia para garantizar la sostenibilidad de los recursos marinos. En este contexto, el principio de integración ambiental en las políticas comunitarias se ha fortalecido formalmente. Sin embargo, la política pesquera de la UE sigue sin integrar debidamente este principio fundamental en la política pesquera, cuyo análisis se mantiene casi estrictamente económico.

El caso de la flota de bajura es claramente sintomático sobre la situación que se vive en el Atlántico y en el Golfo de Bizkaia. Además del paulatino descenso de los stocks y las capturas, el sector debe enfrentarse a factores externos que distorsionan la gestión sostenible de los recursos marinos. Para hacer frente a este fenómeno, la participación del sector en el complicado fenómeno comunitario constituye una necesidad inaplazable. El Derecho Internacional, mientras tanto, se muestra impotente para lograr la ejecución de sus dictados, a pesar de sus

notables avances retóricos en materia de protección de los mares y sus recursos.

En el plano de la UE, vienen siendo habituales las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que constatan la violación, más o menos sistemática, del Derecho Europeo. Entre otras, la Sentencia del 12-7-2005 puede y debe marcar un antes y un después en el nuevo dibujo de la Política Pesquera Comunitaria. En suma, los criterios normativos y jurisprudenciales en esta materia aparecen bastante claros como consecuencia de los límites existentes en las pesquerías de todo el mundo. Otra cosa es el cumplimiento real y efectivo de estos parámetros. Con ello, la política pesquera debe decantarse por reafirmar la necesidad de cumplimiento de la normativa por parte de los Estados miembro y del sector pesquero en general. Ello requiere una visión sostenible y responsable de la explotación de las pesquerías en la UE, muy en la línea de cuanto se apunta en esa importante Sentencia del TJUE.

Este ejercicio de responsabilidad colectiva en la defensa de las pesquerías redundará, igualmente, en la protección de los derechos que necesariamente asisten a las comunidades pesqueras tradicionales sobre los recursos del mar. El fenómeno de la globalización económica no debiera encontrar apoyos jurídicos para el expolio de los océanos y, con él, el ahogo social de quienes necesitan del mar para subsistir. Este enfoque necesita, una vez más, una percepción global de la realidad que rodea a la sostenibilidad, en este caso a través de las pesquerías y su directa implicación ecológica, social y económica. Abordar dicho reto es realmente complicado si se otorga prioridad a una u otra variable respecto de las restantes. De esta forma, si priorizáramos un análisis estrictamente ecológico sobre los demás, sería realmente difícil otorgar un valor real a las pesquerías sin comprender el significado social y económico de la pesca en lugares como Japón, Galicia o Euskal Herria, por poner algunos ejemplos significativos. En sentido similar, si sólo nos fijáramos en el valor estrictamente económico de la pesca, un mercado libre, ajeno al significado social de la pesca, podría darnos una serie de precios universales o standard de las capturas de las distintas especies. Esto implicaría un análisis alejado de toda realidad social y económica real, por cuanto, como es sabido, el precio de un txipiron o de una kokotxa en nuestra tierra nunca va ser el mismo que el que pueda pagarse en Cornwall, en Edimburgo o en Cracovia. Por tanto, también en este contexto, el enfoque sobre la sostenibilidad de las pesquerías difiere sustancialmente en función de consideraciones diversas y muy difíciles de controlar. Incluso desde la perspectiva puramente técnica o científica, la pesca de arrastre pelágico es justificada abiertamente por deter-

minados informes y países, mientras otros consideran esta técnica abiertamente esquiladora de los océanos y, por tanto, alejada de cualquier criterio de sostenibilidad. Fundamentalmente porque tales estudios se suelen abordar con una perspectiva técnica y política ad hoc y sus conclusiones tienden a coincidir con las conclusiones previamente acordadas por el enfoque del gobierno correspondiente. En suma, si la perspectiva es económica, el resultado del informe sobre una pesquería o sobre una técnica determinada es fácilmente anticipado. Si la perspectiva es ecológica, si bien éste es un caso poco habitual, los datos finales del informe son igualmente predecibles.

Algo similar a todo esto es lo que ha sucedido y está sucediendo en relación con la situación de la anchoa en el Golfo de Bizkaia, su veda, su recuperación y la aparente conclusión actual de una situación casi óptima del stock, mientras la campaña del bonito para la flota vasca de bajura ha supuesto un varapalo de considerables dimensiones. Pese a todo, y más allá de cuestiones más bien coyunturales, resulta imprescindible abordar una profunda reforma de la Política Pesquera vigente en la UE. Dentro del complejo marco global previamente apuntado, la nueva Política Pesquera Comunitaria (PPC) precisa de reformas sustantivas en materia ambiental y de conservación de los recursos marinos. Es preciso garantizar un cumplimiento real de los acuerdos de pesca y de la normativa comunitaria que afecta al sector pesquero, procurando distinguir la pesca realizada con métodos y artes sostenibles de aquella cuyo desarrollo mantiene una razón exclusivamente económica.

Entre las cuestiones a abordar, con carácter general, se encuentra la problemática de las redes de deriva, el arrastre pelágico y la problemática del stock de anchoa. Resulta necesario, por tanto, abordar estas y otras cuestiones, desde la perspectiva de la sostenibilidad de los recursos, del sector y desde la perspectiva social que representa una cultura y una forma de vida, cuyos contornos requieren de nuevas aproximaciones políticas y jurídicas que nos acerquen a la sostenibilidad real y a la protección efectiva de los recursos marinos.

Mientras la flota cantábrica de bajura sigue sumida en una profunda crisis estructural, la Política Pesquera de la UE continúa sin diferenciar debidamente las problemáticas pesqueras de las distintas flotas en el contexto comunitario optando, hasta la fecha por pautas de reflexión incompletas que desdibujan cualquier aproximación de contenido social real al fenómeno pesquero en clave de sostenibilidad.

Todo ello, unido a cuestiones políticas y jurídicas de distinta naturaleza, ha derivado en la constatación de un hecho que los pescadores conocen a ciencia cierta: la existencia de límites en las pesquerías de nuestros océanos, tal y como sucede con todos y cada uno de los recur-

tos naturales del planeta. Ello exige, una vez más, establecer o renovar los compromisos adquiridos en la materia para garantizar la sostenibilidad de los recursos marinos.

En este contexto, el principio de integración ambiental en las políticas comunitarias se ha fortalecido formalmente. Sin embargo, la política pesquera de la UE sigue sin integrar debidamente este principio fundamental en la política pesquera, cuyo análisis se mantiene casi como estrictamente económico e inserto políticamente en la dinámica propia de un sector agrícola al que poco o nada se parece.

El caso de la flota cantábrica de bajura es claramente sintomático sobre la situación de escasez de recursos que se vive en el Golfo de Bizkaia. Además del paulatino descenso de los stocks y las capturas, el sector debe enfrentarse a factores externos que distorsionan la gestión sostenible de los recursos marinos. Para hacer frente a este fenómeno, la participación del sector en el complicado fenómeno comunitario constituye una necesidad inaplazable. El Derecho Internacional, mientras tanto, se muestra impotente para lograr la ejecución de sus dictados, a pesar de sus notables avances retóricos en materia de protección de los mares y sus recursos.

En el plano de la UE, vienen siendo habituales las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que constatan la violación, más o menos sistemática, del Derecho Europeo vigente. Entre otras, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12-7-2005, en el asunto C-304/02, puede y debe marcar un antes y un después en el nuevo dibujo de la Política Pesquera Comunitaria. El TJUE considera, con carácter general, que la obligación de los Estados miembro de velar por que las infracciones de la normativa comunitaria sean objeto de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias reviste una importancia esencial en el ámbito de la pesca. En efecto, si las autoridades competentes de un Estado miembro se abstuvieran sistemáticamente de ejercitar acciones de esta índole contra los responsables de dichas infracciones, correrían grave peligro tanto la conservación y la gestión de los recursos pesqueros como la ejecución uniforme de la política pesquera común.

En suma, los criterios normativos y jurisprudenciales en esta materia aparecen bastante claros, como consecuencia directa de los límites existentes en las pesquerías de todo el mundo. Otra cosa es que el cumplimiento real y efectivo de estos parámetros sigue estando pendiente en muchos contextos. Con ello, la política pesquera, sea cual sea su origen, debe decantarse por reafirmar la necesidad de cumplimiento de la normativa por parte de los Estados miembro y del sector pesquero en general. Ello requiere una visión sostenible y responsable de la explota-

ción de las pesquerías en la UE, muy en la línea de cuanto se apunta en esta importante Sentencia del TJUE.

Este ejercicio de responsabilidad colectiva en la defensa de las pesquerías redundará, igualmente, en la protección de los derechos que necesariamente asisten a las comunidades pesqueras tradicionales sobre los recursos del mar. El fenómeno de la globalización económica no debiera encontrar apoyos jurídicos para el expolio de los océanos y, con él, el ahogo social de quienes necesitan del mar para subsistir.

e) **La biodiversidad**

La Biodiversidad o diversidad biológica representa la variedad de seres vivos existentes a lo largo y ancho del planeta tierra. Este concepto no se limita a cada uno de los seres vivos que habitan a nuestro alrededor, sino que incluye necesariamente todo el cúmulo infinito de interacciones entre los propios seres vivos así como con el entorno en su conjunto. Por tanto, resulta evidente que el presente y futuro de la biodiversidad en su conjunto y en cada contexto ecológico se va a ver profundamente influido por el devenir de otros impactos ambientales derivados del cambio climático, la protección de los mares y sus pesquerías, el mantenimiento de los acuíferos y reservas de agua e, incluso, las diferentes políticas ambientales desarrolladas en cada momento.

La riqueza de la biodiversidad del planeta es de tal magnitud que, pese al retroceso constante de la misma, lo cierto es que no existe todavía un censo real de las especies que habitan en el planeta. La estimación científica habla de un arco de especies de tres a cien millones, si bien no se han llegado a censar ni siquiera los dos millones de especies de seres vivos en la actualidad. De modo que, junto a los océanos, la biodiversidad es la otra gran desconocida de nuestro planeta con todo lo que ello implica desde el punto de vista de su protección, del desarrollo científico, de los programas médicos y de investigación así como de las posibilidades de obtención de patentes o productos farmacológicos de cuantiosas valías en el ámbito médico y científico en general y los derechos de propiedad intelectual sobre los mismos.

Mientras tanto, si la tasa básica de extinción de especies solía ser de una especie al año, en la actualidad la ONU estima que dicha tasa se ha multiplicado por mil, lo que supondría un nuevo proceso de extinción general de las especies en la tierra (en este caso, el sexto en la historia). Lógicamente, este proceso de retroceso no es casual o gratuito pues tiene su origen fundamental en el crecimiento exponencial de la demanda humana de alimentos, agua, materias primas, energía.

Como en los casos analizados con anterioridad, existe una profusa normativa al respecto que, sin embargo, no ha logrado detener o mitigar el rumbo de paulatina pérdida de la biodiversidad global, partiendo de la Convención de Diversidad Biológica de 1992 firmada con motivo de la Cumbre de Río. Una vez más, la letra de la ley o el Derecho Internacional no se aplica en la práctica con la misma facilidad con la que el papel aguanta sus dictados.

Lo verdaderamente crucial en este contexto es ser conscientes de la dependencia real del ser humano de otras especies de seres vivos que, en muchos casos, se encuentran en peligro de extinción. La propia naturaleza y sus seres vivos son los que producen la oxigenación de la atmósfera, la purificación de las aguas o la fijación del nitrógeno, por ejemplo. Tanto o más sucede para el reciclaje de nutrientes y residuos o la propia polinización de los cultivos. Sin naturaleza y seres vivos tampoco sería posible la fotosíntesis, lo cual interviene directamente en la producción del oxígeno necesario para que un ser humano pueda respirar. En suma, nuestra dependencia de la riqueza biológica es de tal magnitud que acaba por resultar llamativo el nivel de irresponsabilidad planetaria reinante en relación con la imprescindible protección de esta riqueza.

En realidad, parece evidente, como en otros contextos de reflexión, que no hemos terminado de otorgar un valor ambiental, económico o social real a la diversidad biológica en sí misma considerada y más allá del valor pecuniario que se pueda otorgar a sus aplicaciones económicas directas, farmacéuticas, medicinales o de otra índole. Esto implica que la utilidad propia y real de la diversidad biológica acaba siendo dependiente o función de sus utilidades indirectas. Por lo tanto, acabamos protegiendo la biodiversidad no en función de su propio valor intrínseco, sino como elemento que genera, eventualmente, otro tipo de riqueza e ingresos de indudable interés económico, pero no necesariamente de interés ecológico o social. Mientras tanto, el PNUMA considera que en torno al 40% de la economía global se basa en productos y procesos biológicos sin los cuales una parte sustantiva de nuestra actividad económica carecería siquiera de las materias primas a tal fin necesarias.

En el ecosistema natural, de hecho, no existen elementos aislados o ajenos a los procesos de relación constante. El ecosistema funciona como un todo interdependiente. Esa interdependencia lo es también con los seres humanos y con el entorno en su conjunto, de modo que los impactos producidos en cada elemento de la biodiversidad van a producir, igualmente, reacciones en el entorno, en otros elementos de la biosfera e, incluso, en las condiciones de vida de los seres humanos.

Tales impactos pueden ser, en ocasiones, minúsculos, pero su acumulación en el tiempo o la acumulación de sus propias magnitudes puede agravar o hacer más perceptible la propia realidad de los mismos y su relación directa con el ecosistema en su conjunto.

De hecho, la eliminación de una determinada especie pueda afectar de manera importante a todo un ecosistema de manera imprevisible. Un ejemplo significativo se produjo en Bangladesh, cuyo gobierno advirtió la oportunidad comercial y gastronómica de comercializar sus ranas en Europa. Esto produjo un descenso radical de la población de ranas, llegándose a un descenso de las mismas en un 60%. El impacto fue terriblemente negativo a nivel local pues las ranas, además de comer insectos, evitan la propagación de enfermedades y plagas tropicales y fertilizan naturalmente los arrozales. Con el descenso de la población de ranas, Bangladesh tuvo que importar fertilizantes e insecticidas de forma masiva con el impacto económico, ambiental y social que ello supone de manera inmediata. Por lo tanto, en infinidad de ocasiones, la protección y conservación de la diversidad biológica no es una opción estética o de marketing comercial verde que podamos adoptar alegremente como opción o reclamo. Supone, casi siempre, una necesidad derivada de la propia naturaleza de los ecosistemas y sus infinitas relaciones. Es una opción de vida natural que afectará a la propia subsistencia de otras especies y de sus ecosistemas. Igualmente, implicará la necesidad de adoptar toda otra serie de decisiones con contenido económico o social real derivadas de la consideración de la diversidad biológica como una riqueza conformada por bienes naturales que, en general, tienen la consideración de insustituibles. Es decir, en su inmensa mayoría, el hombre es incapaz, a día de hoy, de producir bienes alternativos que puedan realizar tales funciones de manera natural y mucho menos hacerlo a costes económicos razonables o medianamente competitivos. Por tanto, dar un valor ecológico, social y también económico a la biodiversidad es una tarea imprescindible que no admite demora.

Vuelve a ser necesario un esfuerzo en la internalización de los costes ambientales, en este caso de los recursos que componen la diversidad biológica. Tanto en el sentido positivo de conocer su valor real desde el punto de vista ambiental, como en el sentido inverso, para conocer el valor o el coste económico y social de aquellas decisiones que faciliten su eventual desaparición o deterioro. De este modo, sería posible obtener un retrato real, con contenido económico, de la situación que nos ocupa antes de la toma de decisiones que afecten a la biodiversidad y a sus economías de escala. En suma, y volviendo al ejemplo de Bangladesh en 1977, no basta con saber cuál es el valor de las ranas sacrificadas en términos cuantitativos para la hostelería y la gastron-

mía en Europa, sino que es necesario saber, igualmente, cuál ha sido el coste real de la importación de fertilizantes e insecticidas para sustituir la labor de las ranas, así como el coste sanitario en el que incurrió Bangladesh como consecuencia de dicha decisión. En un cómputo riguroso de esa naturaleza, el valor de la biodiversidad sacrificada o exportada es tan ingente que su conservación se hace imprescindible. Pero, no tanto por el valor concreto de las ranas en su propia consideración, sino más bien por las consecuencias derivadas de una decisión que implique prescindir de ellas allí donde eran realmente imprescindibles para la vida e incluso para ciclos vitales básicos que afectan a la vida de miles de seres humanos, desde una perspectiva de salud pública.

Una vez más, no se trata de una opción «verde» o estética que podamos modular alegremente, pues la vida y la propia economía de una sociedad van a depender de la protección que la misma haga de la biodiversidad y los elementos que la componen.

En este contexto, los datos científicos avalados por la ONU siguen siendo elocuentes. Así, en 2005, el Plan de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) publicó una evaluación de los ecosistemas mundiales cuyos datos, resumidamente, no dejan lugar a demasiadas dudas:

- a) Un tercio de los anfibios y un quinto de los mamíferos del planeta se encuentran amenazados de extinción;
- b) Un 90% de los grandes peces predadores de los océanos han desaparecido coincidiendo con el auge de la pesca de arrastre industrial;
- c) Desde 1945 se ha dedicado más suelo a la agricultura que en la totalidad de los siglos XVIII y XIX;
- d) Desde 1985 hasta hoy los suelos del planeta han recibido más de la mitad de los fertilizantes nitrogenados sintéticos utilizados desde el año de su descubrimiento en 1913.

Este estudio subraya, como he sugerido anteriormente, que gran parte de estas pérdidas y deterioro de la biodiversidad son irreparables en la actualidad. En otras palabras, el ser humano no es capaz de sustituir sus valores y propiedades de manera natural y tecnológicamente asequible. Esto ubica a la biosfera en su conjunto en manifiesta indefensión en todas aquellas cuestiones en las que la propia biosfera juega un papel central. Entre otras, en la polinización natural de ingentes áreas del planeta, en la oxigenización de muchas aguas y de la atmósfera, en la prevención contra plagas y enfermedades contagiosas o en el mantenimiento de las cadenas tróficas más sensibles en el conjunto de los mares y océanos que suministran alimento a tres cuartas partes del mundo.

En resumen, la biodiversidad constituye una riqueza de valor incalculable cuya protección es imprescindible en clave de sostenibilidad, no sólo por el valor específico de cada especie de flora y fauna, sino también porque nuestra supervivencia como especie depende directa o indirectamente de la propia biodiversidad.

f) La energía

La cuestión energética es tan compleja como las anteriores, si bien sus implicaciones económicas resultan todavía mayores. Un buen punto de partida para abordar la cuestión es el problema de la energía nuclear como solución que admite muy diferentes respuestas políticas dependiendo del contexto en el que nos ubiquemos, lo que acrecienta el desconcierto general reinante para la toma de decisiones sobre el particular.

Por ejemplo, en España, es la Ley de 29 de abril de 1964, Ley 25/1964, modificada por la Ley 25/1968, la responsable de regular la energía nuclear. Esta ley y sus sucesivas modificaciones han regulado la cuestión, incluidas recientes modificaciones y adaptaciones en materia de responsabilidad civil. También, recientemente, como veremos, en materia de responsabilidad civil ambiental. De hecho, se acaba de aprobar en las Cortes Generales la denominada Ley 12/2011 sobre Responsabilidad Civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, que pretende dar respuesta a algunos de los problemas más acuciantes del sector. Más, si cabe, a la vista de los recientes sucesos acaecidos en Japón, en particular en la Central Nuclear de Fukushima.

En el caso de la Ley de 1964, se trata de una legislación preconstitucional que precisa de una adaptación estructural a la propia Constitución, especialmente a la luz del art. 45 en materia de derecho al medio ambiente adecuado, responsabilidades de la administración y resarcimiento general de daños ambientales.

Pero, si la cuestión jurídica es importante, no lo es menos la política si tomamos en consideración que las visiones sobre el particular son divergentes en buena parte de la Unión Europea.

Así, por ejemplo, el Gobierno británico ha dejado sentado en su «Energy Review Report 2006» lo siguiente: «*nuclear has a role to play in the future UK generating mix alongside other low carbon generating options*». En similares términos se ha manifestado la Comisión Europea, proponiendo «un debate transparente y objetivo sobre el futuro de la energía nuclear en la UE», según su Libro Verde sobre Política Energética 2006. Mientras tanto, Suecia e Italia han votado en referéndum su

rechazo a la construcción de nuevas plantas nucleares. Finlandia, por su parte, tiene una estrategia diferente con una nueva central en funcionamiento para 2009. En España, el Plan Energético Nacional estableció una moratoria en 1983, mientras se debate abiertamente sobre el cierre condicionado, pero paulatino, de una central muy polémica como es Garoña.

En todo caso, las cuestiones relativas a la viabilidad económica de la energía nuclear tienen que abordarse, a día de hoy, en un contexto de liberalización del mercado energético lo cual reviste especial importancia.

Además del problema sin solución tecnológica desarrollada sobre la gestión de los residuos nucleares, el sector se enfrenta igualmente a las consecuencias de accidentes como el de Chernobyl en 1986, con impactos transnacionales de importancia en lugares como Escandinavia, Alemania, Francia, Bélgica, Holanda, el Reino Unido e Irlanda, incluso 20 años después del accidente.

Junto a la proliferación de tratados internacionales en la materia, la cuestión tiene rango comunitario de relevancia a través del Tratado EURATOM y las distintas obligaciones de información de los Estados miembro de la Unión Europea hacia la Comisión, con interesante jurisprudencia y comentarios sobre tales obligaciones¹.

Lógicamente, la cuestión energética y su problemática actual trascienden, con creces, el tema nuclear y sus diferentes lecturas por parte de los diferentes Estados, de la propia Unión Europea o del marco internacional en su conjunto. La problemática energética supera todo lo anterior y contiene implicaciones ambientales, económicas y sociales de primera magnitud. No es posible mantener una mínima dignidad en la vida ordinaria de los seres humanos sin garantizar el suministro energético básico a todo el planeta. Tampoco es factible desarrollar actividades agrícolas, ganaderas o industriales sin garantizar igualmente el suministro energético mínimo para tales fines. Bien es cierto que, a día de hoy, buena parte del planeta no tiene garantizada dicha posibilidad ni remotamente.

Para ello, el papel de las energías renovables sigue siendo fundamental, aunque las mismas y su implantación paulatina siguen sufriendo el severo impacto económico que supone la no internalización de los costes ambientales derivados del uso y agotamiento de los com-

¹ Case 187/87, Land de Sarre and others v. Ministre de l'Industrie (1988), 22-9-1988, ECR, 5013. Vid. LENAERTS, K. «Border installations», Nuclear Energy Law after Chernobyl y CHURCHILL, R. & SCOTT, J., «The MOX Plant litigation: the first half life», 53 ICLQ (2004).

bustibles fósiles, entre los que cabría citar el carbón y el petróleo, entre otros. Es decir, si desde las diferentes instituciones no somos capaces de computar el coste ambiental y económico derivado de las emisiones de CO₂ a la atmósfera, resultará especialmente difícil poder visualizar como rentable la inversión en fuentes energéticas renovables que disminuyan o eliminen directamente dichas emisiones.

Siendo este aspecto de vital importancia, no lo es menos el reto que supone abordar con rigor el ahorro y la eficiencia energéticas, independientemente de cuál sea la fuente energética de referencia. Este aspecto resulta fundamental si consideramos que la energía se encuentra presente en todas partes; está en movimiento, de manera que su ahorro y la eficiencia de su gestión y consumo son posibilidades reales que debemos abordar en las instituciones, en el transporte, en la industria, en la producción y en nuestros propios hogares. En otras palabras, se puede ahorrar energía de manera significativa en todos aquellos lugares en los que la energía está presente. En esos mismos lugares se puede hacer un consumo y una gestión de la energía más eficaz. Todo ello es independiente del recurso energético del que dispongamos; es una energía viva que está siempre presente y disponible para lograr ahorro o eficiencia o ambos a la vez. Cosa diferente es que estemos preparados, en la práctica, para asumir dicho reto. Una vez más, aparentemente, estamos preparados en el nivel teórico para dicho reto, ya que nuestra concienciación ha mejorado sustancialmente a este respecto. En otras palabras, sabemos lo que hay que hacer para ahorrar energía y ser más eficientes, pero normalmente no lo hacemos.

Así, en lugares de trabajo de muy diversa naturaleza es habitual observar el aire acondicionado o la calefacción funcionando con carácter general e independiente de cuáles sean las circunstancias meteorológicas de cada día. Tanto o más sucede en los transportes públicos, en edificios públicos y privados o en el ámbito educativo y universitario. El despilfarro energético es general y se agudiza en aquellos lugares que sufren climatologías más severas o adversas a lo largo y ancho del año.

Y el Derecho sigue pretendiendo regular estas cuestiones con bastante poco éxito hasta la fecha. Fundamentalmente, por que, como en tantas otras materias, la cuestión es más cultural que jurídica. Depende más bien de nuestros hábitos culturales, de consumo y de ocio que de la capacidad coercitiva de las instituciones públicas. Poco importa, en resumen, que el legislador considere que la temperatura ideal en el interior de los edificios públicos ha de ser de 21° legalmente, si sus usuarios decidimos que 25° es la manera de estar a gusto y trabajar en dichos lugares bañados en sudor y con las ventanas debidamente

clausuradas, normalmente por razones de seguridad. Tanto monta para decisiones, cuando menos curiosas, como la adoptada temporalmente en España sobre los límites de velocidad en las autopistas españolas. Lo que en primavera de 2011 iba a constituir un considerable ahorro energético en combustible por pasar de un límite de 120 a otro de 110 km/h se convirtió en un par de meses en un ahorro inexistente o exiguo sobradamente compensado por el gasto en el cambio por dos veces en las señales de tráfico correspondientes que finalmente vuelven a señalar 120 km/h ante la estupefacción de propios y extraños.

Este ejemplo de política pública, que linda con el mayor de los ridículos, vuelve a ratificar la impotencia del derecho para el logro de fines como el ahorro energético, que no dependen de las leyes sino de la propia gestión pública y diaria de las administraciones y los propios ciudadanos. Algo similar a lo que sucede con la pretensión de reducir el déficit público mediante reforma constitucional, cuando lo necesario es dejar de generar déficit, no porque lo diga la Constitución, sino más bien porque no generamos recursos suficientes para su devolución posterior. Al igual que en el plano energético, el proyecto de reforma constitucional pactado entre PSOE y PP en las Cortes vuelve a poner de manifiesto lo ya acontecido con la Ley de Economía Sostenible. Se reafirma la tendencia del Gobierno socialista a la improvisación de sus políticas económicas, lo cual pretende ahora solventarse mediante reforma constitucional ad hoc y anticipo electoral. Parece que PSOE y PP coinciden en considerar como algo factible ser económicamente sostenibles mediante reforma constitucional, sin remover los cimientos de una política económica errática y falta de rigor.

La deriva de algunos discursos sobre economía explica lo sucedido con la economía española en estos años. Algunas afirmaciones del ex-ministro de Economía y el Presidente Zapatero sobre la materia son reflejo del modelo que se pretende. El 25-4-2007 el ministro Solbes afirmaba no ver afectado «para nada el sector de la construcción. Específicamente, sigue funcionando igual, con una ligera desaceleración que permite ajustarse a una realidad que lógicamente va a exigir una demanda ligeramente inferior». Seis meses después, el 11-12-2007, el propio Solbes afirmaba que «la economía española crecerá a velocidad de crucero durante los dos próximos años, en los que avanzará en torno a un 3%». El 7-3-2008, Zapatero sostenía que «España estaba en condiciones para llegar al pleno empleo».

La inexistente política económica del gobierno español ha seguido fracasando. La apuesta mediática del gobierno de Zapatero tuvo continuidad en 2009. Solbes (18-1-2009): «hemos utilizado todo el margen que teníamos contra la crisis». El 16-3-2009 el premio Nóbel de Econo-

mía 2008, Paul Krugman, durante el Foro Económico Innovae, afirmaba ante Zapatero que «las perspectivas económicas de España son aterradoras. La situación económica es especialmente difícil aquí. Los próximos años van a ser muy difíciles para los españoles. El camino de salida de la crisis en este país será doloroso o extremadamente doloroso». Un mes después, Zapatero sostenía que «lo peor de la crisis económica ha pasado ya» (29-4-2009). Sin embargo, el desempleo en España en 2011 ha superado con creces el 20%.

En resumen, buscar una economía sostenible a golpe de reforma constitucional y titular mediático es un juego destinado al fracaso. Tanto como lo es buscar la sostenibilidad energética exclusivamente mediante una política legislativa moderna pero alejada de la realidad de un país o una sociedad. Ni la economía ni la sostenibilidad del sistema energético son un mero estado de ánimo, sino más bien un fiel reflejo del buen hacer de las instituciones y las sociedades que no quieren hipotecar a las generaciones venideras. Claro que si las recetas vienen de la presunta izquierda española, nadie mejor que Ortega y Gasset para ilustrar la tarea: «el verdadero revolucionario lo que tiene que hacer es dejar de pronunciar vocablos retóricos y ponerse a estudiar economía».

Adicionalmente, la horizontalidad de las cuestiones energéticas está fuera de toda duda. Las implicaciones económicas de una opción energética u otra son de gran calado; tanto como lo son los impactos ambientales derivados del uso de combustibles fósiles frente a los que puedan derivarse, por ejemplo, de las energías renovables. Por enésima vez, la internalización efectiva de los costes ambientales derivados de cada decisión nos ubicaría ante un retrato real, de contenido económico, de los costes ambientales, sociales y económicos de las decisiones públicas y privadas relacionadas con la energía y su gestión. Lo anterior llevado a la práctica más cercana nos dice que, como ejemplo paradigmático, Navarra ha optado por un modelo energético prácticamente autosuficiente en nuestros días sobre la base de la energía eólica y las pequeñas centrales hidráulicas de cara al suministro doméstico en general. Dicho modelo energético, sin embargo, dista mucho del que se aplica en la actualidad en el resto de la Península Ibérica o en Francia, sin ir más lejos. En tal caso, el modelo de sostenibilidad energética aplicado en Navarra demuestra su utilidad en un contexto muy reducido, sin que resulte posible generar sinergias de mayor escala o, en su caso, generalizar un modelo de sostenibilidad energética que garantice una determinada autosuficiencia en el abastecimiento a una comunidad política o geográfica de mayor envergadura. Lógicamente, lo anterior guarda directa relación con el modelo de organización política del que nos hemos dotado y demuestra, a la sazón, que la cuestión ambiental y

energética trasciende con creces nuestras fronteras políticas y jurídicas. Es más, el medio ambiente las desconoce y las desborda siempre reduciendo el impacto real de las decisiones públicas que no tengan un carácter global o una vocación de sostenibilidad más planetaria.

Esto no resta importancia ni mérito a las opciones de sostenibilidad en el ámbito regional y local en el terreno de la energía. Al contrario, las fortalece y potencia en su necesidad de dotarse de una mayor dimensión política y territorial. Lo que hace es demostrar la necesidad de apostar globalmente por modelos energéticos más limpios, basados en la sostenibilidad y cuyos impactos ambientales sean sensiblemente menores en el espacio y en el tiempo.

Lo anterior tampoco ha de impedirnos reconocer que la demanda energética mundial sigue creciendo de manera exponencial y de forma casi directamente proporcional al influjo del desarrollo de las nuevas economías mundiales, que tampoco tienen por qué renunciar al modelo de crecimiento cuantitativo que han observado y heredado de Occidente. Bien sea en el sector de la construcción, en el del transporte, en el de las grandes obras públicas o en el de la actividad económica privada, la demanda energética general sigue y seguirá creciendo mientras no se opte por un modelo de desarrollo diferente, más humanizado y que no se base exclusivamente en la generación de consumo, riqueza e inversión. En este contexto, nos encontramos no sólo ante un dilema político, económico y ambiental, sino también ante un reto filosófico y ético que trasciende nuestras concepciones del bienestar y de la vida en su conjunto. Es un reto personal, social y global que implica decisiones de calado ético y personal difícilmente reconciliables con el pensamiento político reinante o con las pautas de vida diaria en las que nos hemos acostumbrado a convivir. El derecho, la economía y la tecnología pueden seguramente ayudar a gestionar dichos retos, pero su resolución afecta a decisiones trascendentales sobre el mismo significado de la vida en nuestra relación con el entorno natural. El problema de fondo sigue residiendo en discernir si queremos vivir en armonía con ese entorno o en una permanente lucha.

g) **La agricultura**

La problemática del sector agrícola no es ajena a todo lo anterior. Al contrario, la agricultura también va a guardar relación directa con los fenómenos anteriores y con un factor fundamental en relación con la dignidad del ser humano y sus derechos: la alimentación de las personas que habitamos el planeta sin ir más lejos. Y, en este contexto,

conceptos como «soberanía alimentaria», autosuficiencia en el abastecimiento o agricultura ecológica van cobrando paulatinamente un sentido que hace pocas décadas era muy difícil de imaginar. Sin embargo, lo cierto es que el instrumento de trabajo destinado a garantizar en el tiempo y en el espacio nuestro más esencial sustento físico tampoco se ha mantenido ajeno a la especulación de los mercados y a la intervención directa de los flujos económicos habituales que rigen la economía libre de mercado.

De esta manera, no es posible garantizar siquiera el derecho a una alimentación básica de los seres humanos como un derecho de carácter subjetivo y directo, puesto que su ejercicio y disfrute reales, especialmente en los lugares más desfavorecidos del planeta, se encuentran condicionados a la capacidad efectiva de cada individuo y de cada comunidad para producir y/o adquirir aquellos productos y bienes que pueden garantizar siquiera una mínima dieta diaria. Como es de sobra conocido, esta situación supone un auténtico caos alimentario en buena parte del mundo con implicaciones sociales y económicas que implican, desde mi punto de vista, la evidente y sistemática violación de los Derechos Humanos de millones de personas. Esto es, el ejercicio real de un derecho fundamental tan básico como el derecho a la alimentación se ve coartado en muchos contextos por la incapacidad productiva o económica de millones de personas de disponer de alimentos esenciales para la vida.

Precisamente por ello, resulta de especial importancia desarrollar un cuerpo teórico y práctico real sobre lo que significa el derecho a la alimentación de las personas, especialmente de los más pequeños, de la mano de conceptos más bien recientes como soberanía alimentaria o derecho subjetivo a la propiedad de la tierra y de sus frutos, especialmente allí donde la vida de las personas depende directamente de tal posibilidad. Si bien podríamos pensar que se trata de conceptos recientes o contemporáneos, la costumbre universal de dar a cada recién nacido un trozo de tierra para su sustento era algo arraigado en muchas culturas indígenas y rurales como es el caso de la Incaica, entre otras comunidades milenarias. Esta costumbre hecha derecho, en el caso de los Incas, es hoy algo desaparecido del Perú actual sin que pueda garantizarse el derecho a la alimentación de miles de sus ciudadanos, pese a la evidente vinculación teórica y práctica del derecho a la alimentación con el propio derecho a la vida.

Desde mi punto de vista, estaríamos ante dos derechos tan íntimamente ligados e interdependientes que, sin la mínima garantía del primero, la posterior aplicación del segundo, desde cualquier plano, resultaría del todo imposible. Pese a ello, ni los sistemas jurídicos nacionales

ni el sistema internacional en su conjunto han logrado, todavía, hacer posible y coherente el cumplimiento de ambos derechos en el plano global planetario, que observa impotente la muerte diaria de miles de personas, especialmente en África. Nos encontramos ante un problema social, ético y de perfiles económicos difíciles de abordar en el contexto del mercado libre y en competencia abierta. Básicamente, porque pese a los muy diversos intentos civilizatorios y jurídicos que nos han precedido en la historia, lo cierto es que la propiedad de la tierra, del suelo en suma, no sólo se ha liberalizado y separado, en muchos casos, de quienes la cultivan, si no que constituye un auténtico recurso de especulación económica y social en buena parte de Occidente y, particularmente, en España.

Y mientras el suelo y, por tanto, el derecho a la alimentación en nuestro contexto son objeto de aproximaciones puramente económicas, otros lugares sufren el severo impacto de la imposibilidad real de garantizar el derecho a la alimentación de sus habitantes. Los retratos fieles de los informes de la ONU sobre la situación de África vuelven a demostrar, con crudeza, la lacra que se cierne sobre gran parte de este continente. De dichas reflexiones, más que recetas políticas reales, cualquier lector extraerá la amarga sensación de penuria y abandono absoluto que sufre buena parte del continente africano.

A lo largo del mismo, hay hombres y mujeres resquebrajados y rotos por el hambre y el cansancio de su dolor. Hay niños de mirada perdida que viajan colgando de las bicicletas volcados sobre los pechos de sus madres; muchas de éstas que han perdido el fulgor de su mirada cansadas de dar a luz en lugares insospechados. En muchos lugares, las ciudades se levantan de la misma selva y abundan los árboles inmensos que cubren con sus ramas el horizonte de la sabana. Entre ellos, se forman extensos jardines urbanos, donde las basuras se acumulan en bolsas amontonadas que dan de comer a los cuervos, ávidos de cualquier residuo sobrante.

Allí mismo están los más pequeños, recién salidos de las escuelas, igual que los adolescentes ilusionados, camino de una universidad inverosímil que se levanta entre viejos barracones militares, aguas que caen de una ladera urbana y lamentos de animales cuando comienza a caer la noche. Cuando ésta cae definitivamente, los mosquitos se transforman en un enjambre incombustible que se arremolina al albur de las farolas y las fuentes de luz, hasta que mueren formando montones en cualquier punto de los caminos.

Más allá, junto a las aguas del gran lago, la noche se cierra salvajemente y sólo cobra algo de luz con la tormenta seca que se adivina en el horizonte. Sólo resta la tenue luz del hospital de guardia, donde las

mujeres traen al mundo más hijos en cuartos destartalados y poblados por los mosquitos que han sobrevivido a las escasas farolas de las calles. Los bebés nacen dentro de una gran mosquitera que contrasta con el tono cetrino de la madre, el doctor y el bebé que espera su padre. No hay luz eléctrica ni agua potable en buena parte del país, de modo que las noches en las aldeas son un desfile rutinario y casi fantasmagórico. El sendero se intuye, se difumina en la mente de cada cual, mientras las luces de la aldea se cruzan con el desfile de hombres y mujeres cuyas pupilas brillan abiertas en la oscuridad de la noche y de sus pieles. A la mañana siguiente, los animales se desperezan pronto y, sobre todo, las manadas de hipopótamos se dejan ver en las orillas del lago, mientras las madres se afanan por llegar hasta el pueblo a pie o en bicicleta para obtener todo aquello que sus bebés necesitarán.

En las urbes africanas, las cosas no mejoran. En las inmediaciones de una estación ferroviaria, hay un gran hangar abandonado con hombres y mujeres por todas partes. Algunas de ellas están visiblemente embarazadas; hay también niños y gentes de mayor edad; algunos yacen desnudos o simplemente tapados por trapos y telas obtenidas de los sacos de provisiones que se amontonan entre los cuerpos. Algunos de ellos se encuentran tirados en el suelo sollozando de forma agonizante; otros podrían haber muerto ya hace algún tiempo. Los más pequeños están sucios y desnutridos, tienen las bocas secas y de las comisuras de sus labios se percibe el resto blanquecino de la última leche manada de los pechos de sus madres. No tienen más alimento que las patatas obtenidas de unos viejos sacos y algo de cecina, que han estado comiendo junto a las patatas crudas. Muchos de aquellos rostros se encuentran demacrados, exhaustos, estriados por el tiempo y la penuria de sus vidas en aquel lugar oscuro. Hace demasiado calor y no abunda el agua fresca ni hay forma de encontrarla con garantías.

Las mujeres, con sus hijos en brazos, son las que presentan un aspecto más doblegado por el esfuerzo. Muchos hombres están directamente dormidos, abandonados a la suerte de un largo sueño e involuntariamente remisos a enfrentarse a su realidad en el corazón del África «menos pobre» que se conoce.

Los bebés y el resto de los niños presentan un porte escuálido, con los brazos alargados y desnudos, delgados como espigas y amoratados, a veces, a causa de las horas y las inexplicables posturas que deben asumir para conciliar el sueño. La visión es la del mayor caos que pueda recordarse; nadie presta atención a los cuerpos que se mezclan con mujeres, niños y ancianos; nadie se ocupa de aislar las letrinas colindantes, de donde mana un hedor fuerte y desagradable. Aquellas gentes están

abandonadas a su suerte y ellos mismos han terminado por abandonarse a la inercia de su deriva.

Mientras esto sucede en muchos lugares de África, el resto del continente sigue esperando peores suertes. Mientras todo esto sucede, los aviones vienen y van desde y hacia Occidente.

En resumen, y en este ámbito más que en cualquier otro de los analizados, la retórica de los pronunciamientos políticos y su traslación al Derecho vivo mantienen una distancia alarmante con la realidad observada y vivida en muchos lugares del planeta. Esto supone que lo que bien debiera configurar un derecho básico de todos los ciudadanos sin distinción no funciona como tal en distintos lugares, sino como un derecho cuya plasmación en la práctica vuelve a estar sujeta al devenir de los ciclos económicos, de la propiedad del suelo y de los medios de producción, así como a la propia situación económica y social de cada contexto considerado. Esto ha provocado que la agricultura no funcione como una herramienta de garantía global y local del derecho a la alimentación. Muy al contrario, este derecho se encuentra supeditado a los vaivenes del mercado y a la propia intervención de lo público para suavizarlos en aquellos casos en que el mercado haga difícil o imposible la garantía del derecho. En algunos casos, ni siquiera la intervención de lo público puede lograr dicho objetivo por carecer de medios personales y materiales que dobleguen o suavicen las voluntades de coste meramente económico.

h) **La salud pública y la contaminación**

Salud pública y contaminación constituyen un binomio de singular importancia que se encuentra íntimamente relacionado, tanto entre sí, como con el modelo económico de desarrollo, los sistemas de producción y consumo y la propia contaminación industrial o producida por el transporte como elementos más relevantes.

Como ejemplo, los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) son del todo elocuentes. En torno a las 800.000 personas cada año fallecen como consecuencia de la contaminación del aire y la atmósfera. La UNEP considera que el 65% de estas personas habita en países en desarrollo en el contexto asiático. La razón es, no obstante, relativamente sencilla. El aire o una atmósfera contaminada son causa evidente del empeoramiento de la situación de salud de personas que padecen enfermedades pulmonares o cardíacas, lo cual se ve agravado significativamente en procesos de contaminación crónica en el tiempo y en el espacio, tal y como sucede en muchas de las grandes metrópolis

asiáticas. En el caso de Europa, la OMS cifra en 8,6 meses la reducción de la duración de la vida de los europeos como consecuencia de la contaminación del aire. En este contexto, tanto las emisiones industriales como las derivadas del transporte son las cuestiones más significativas y objeto de políticas públicas más bien difusas, cuyos resultados objetivos vienen resultando más que discutibles respecto de fenómenos bien conocidos como la Evaluación del Impacto Ambiental de determinadas infraestructuras o la intervención pública para reducir o eliminar, en su caso, el uso generalizado del vehículo privado. De hecho, se estima que en torno a la mitad de las emisiones de efecto invernadero se generan por vehículos de transporte por carretera. Sólo en España, el Ministerio de Medio Ambiente ha estimado en unas 16.000 muertes anuales las generadas a causa de la mala calidad del aire que respiramos.

Mientras el retrato de Occidente nos arroja datos como los anteriores, lo cierto es que los países en desarrollo demandan igualmente el derecho a contaminar del que hemos gozado los demás durante las últimas centurias, y especialmente desde el contexto de la revolución industrial, con todo lo que ello supone de impactos en la protección que nos ofrece la capa de ozono.

Al mismo tiempo, nos venimos enfrentando, igualmente, a un problema sistemático de contaminación de las aguas. Este tipo de contaminación tiene un enorme potencial activo de cara a la propagación de la diarrea y otras enfermedades análogas. Por tanto, el agua es fundamental para nuestro sustento básico, pero también lo es para un sustento y desarrollo humano en condiciones mínimas de salubridad. Las cifras en este ámbito no dejan de ser alarmantes según la ONU. Unos 1.000 millones de personas carecen de acceso a agua limpia y potable, mientras más de 2.000 millones no tienen instalaciones básicas de saneamiento. Este tipo de contaminación resulta especialmente grave por su facilidad para afectar a otras especies y para internarse sin problemas en el ciclo de las cadenas tróficas de manera que todo el ciclo de la vida puede verse directamente afectado en periodos de tiempo relativamente cortos, que no facilitan la capacidad de respuesta organizada de la sociedad sobre estas materias. Una vez más, tiempo y espacio superan, con creces, cualquier planteamiento jurídico o político al verse éstos desbordados por la naturaleza en toda su dimensión local, global y en sus infinitas interrelaciones. A ello hay que añadir las migraciones o desplazamientos masivos de poblaciones de aquellos lugares en los que no hay acceso al agua o ésta se encuentra contaminada.

Como es conocido, la contaminación afecta igualmente a los suelos y, por tanto, a su capacidad productiva y a la propia agricultura, sea ésta industrial o de subsistencia. Este fenómeno, además, puede no ser

fácilmente perceptible a primera vista, pero un suelo contaminado por vertidos, fertilizantes o residuos de tipo industrial es un recurso natural que tarda años, si no décadas, en poder recuperarse incluso para su mero uso ordinario. De hecho, la descontaminación de suelos precisa de tecnologías extremadamente costosas, largos periodos de tiempo y una descapitalización evidente en la capacidad productiva de un espacio determinado. Todo este contexto, pese al entramado normativo existente, se ve agravado por la problemática de los residuos y la contaminación química, cuyos impactos y consecuencias reales son difícilmente mensurables en la actualidad. Muchos productos químicos tienen todavía efectos desconocidos o no testados, mientras que desastres como los de Bhopal y Seveso han demostrado con creces la impotencia de nuestras sociedades para responder adecuadamente en situaciones de auténtica emergencia derivadas de la contaminación. Buen número de contaminantes químicos poseen una extraordinaria capacidad de penetración en la cadena alimentaria, con un potencial de llegada muy rápido hasta los seres humanos. A este respecto, el Convenio de Estocolmo de 2001 agrupa determinadas sustancias químicas en tres categorías que paulatinamente deben erradicarse sobre el papel del Derecho Internacional escrito, pero que luego la práctica real de los Derechos internos de los Estados tiende a modular en su aplicación espacial y temporal.

Esta contaminación química presenta unas características especialmente singulares que dificultan sobremanera la actuación directa contra sus impactos directos. En general, los productos químicos tienen una facilidad extrema para propagarse en el medio físico natural. De hecho, por ejemplo, si bien en el Océano Ártico no existen industrias de importancia, los datos científicos constatan la presencia de distintos elementos contaminantes en los osos polares que habitan el Ártico. Su propagación ha debido producirse de la mano de los vientos y corrientes oceánicas en su deriva hacia el Norte.

En este complicado contexto, la OMS subraya la existencia de hasta 30.000 productos químicos cuyos riesgos potenciales no han sido nunca verificados con los seres humanos. Esto significa, como se ha venido citando, que el principio de precaución ante los posibles riesgos e impactos de una tecnología o producto determinado cuyas potencialidades se desconocen invitaría a no asumir riesgos innecesarios con su comercialización o distribución. Sin embargo, tal precaución no es la generalmente adoptada por empresas y Administraciones públicas, que prefieren optar por esperar a conocer más adelante los riesgos de un producto determinado o de una nueva tecnología. Tampoco existe verificación objetiva de los efectos de muchos productos químicos com-

binados que, individualmente considerados, pueden ser inocuos, pero cuyos riesgos derivados de una combinación aleatoria siguen siendo absolutamente desconocidos. En suma, nuestro modelo de desarrollo sigue basándose en una economía especulativa y de riesgo que evita verificar muchas cuestiones tecnológicas pendientes.

Pese a todo ello, nadie duda de que la protección de la salud pública ha de ser el primer criterio y objetivo de garantía de una política ambiental pública rigurosa que huya de las incertidumbres tecnológicas y garantice abiertamente los derechos de la ciudadanía.

2. El Derecho y las políticas públicas

a) **El medio ambiente y la nueva soberanía**

Ante el complejo y escasamente esperanzador panorama descrito en las páginas anteriores, lo cierto es que tanto el medio ambiente como el propio Derecho y el concepto de soberanía han sufrido y siguen sufriendo cambios de calado, especialmente en el transcurso de las últimas décadas. Las razones son diversas y guardan relación directa con los constantes cambios que vienen aconteciendo en nuestras sociedades y en sus respectivos derechos, cada vez más globalizados, en otras palabras, cada vez más interrelacionados y sujetos a importantes límites europeos e internacionales.

En suma, el principio clásico de la soberanía según Bodino se ha modulado y suavizado de manera muy significativa. De hecho, ningún Estado es plenamente soberano en la actualidad, entre otras razones porque tanto el paradigma de los derechos fundamentales como los tratados y convenios internacionales vigentes imponen obligaciones y límites irrenunciables a todos los Estados que se consideren democráticos en el concierto internacional.

Siendo esto así, la cuestión presenta virtualidades o potencialidades de importancia en la dinámica ambiental del planeta y su imprescindible protección. En este caso, como se ha venido observando, los ecosistemas, los recursos naturales, sus relaciones e impactos desbordan con creces cualquier límite territorial impuesto por la lógica jurídica y política. Tanto o más sucede con las catástrofes naturales, su prevención, las situaciones de riesgo natural o las sequías endémicas que sufren muchos lugares. Todos estos y otros tantos fenómenos con implicaciones en la salud ambiental de la tierra no conocen de límites territoriales ni son receptivos a respuestas jurídicas locales, regionales

o parciales. De poco sirve, por tanto, que, ante un accidente nuclear, por ejemplo, el régimen de responsabilidad civil ambiental vigente en los países nórdicos sea muy estricto y claro, si el mismo no tiene los mismos contornos en los países vecinos a Escandinavia o en la misma Rusia de cara a una posible respuesta en un momento determinado. Como es conocido, un eventual impacto en cualquiera de los lugares apuntados tendrá implicaciones inmediatas o en el tiempo en el medio ambiente de los Estados vecinos, en la calidad de las aguas fluviales y en las propias emisiones contaminantes a la atmósfera o en su nivel de inmisión de una u otra naturaleza. Ello supone, como es sabido, que el principio de soberanía y territorialidad clásico que acompaña a la aplicación ordinaria del Derecho no es eficaz en materia ambiental ni facilita respuestas uniformes y reales a las problemáticas ambientales globales.

Por ello, el papel del Derecho Internacional y los nuevos conceptos de soberanía vuelven a ser relevantes en este contexto de incertidumbres. Entre otras razones de importancia, puesto que la utilización política partidista de los ordenamientos jurídicos se ha exprimido hasta límites insostenibles. De este modo, el papel del sistema internacional en la materia es también fundamental. De hecho, es el propio sistema internacional vigente el que impone toda una serie de límites formales al concepto clásico de soberanía. Sin duda, los más importantes límites a este respecto son los derechos fundamentales de todos los individuos, a día de hoy implicados directamente en la defensa del medio ambiente en su conjunto.

Consecuentemente, el concepto actual de soberanía comienza a alejarse del poder total y omnímodo de los gobiernos para acercarse más a modelos de soberanía limitada o compartida, en su caso. Subsisten, sin embargo, Estados anclados en las nociones del pasado cuyos sistemas se resisten a someterse a los parámetros internacionales apuntados ni a compartir soberanía con nadie. El ejemplo más evidente es el de los Estados Unidos, que, en general, busca y practica una política radicalmente contraria a la limitación de su soberanía o a la idea de compartirla interna o externamente.

Pero, además, la globalización del mundo occidental y la economía libre de mercado han impuesto, casi violentamente, a las sociedades más fácilmente vulnerables y desprotegidas, todo un abanico de límites a sus propios gobiernos y políticas que cada vez se alejan más de ser plenamente soberanos. Lo que falta saber de veras es si los Estados desarrollados que auspician el maltrecho sistema jurídico internacional comparten dicha reflexión y son capaces de comprometer sus niveles de bienestar y capacidad productiva a cambio de la solida-

ridad activa que precisan aquellos que no pueden gozar de este engañoso fenómeno de la globalización ni de sus propias soberanías como naciones.

En todo caso, de la teoría política y jurídica a la realidad de los hechos siguen restando trechos de gran importancia, incluso en aquellos Estados que, como los Estados Unidos, pretenden mantener su soberanía plena e inmutable frente a cualquier otra consideración. Así, muchas de nuestras sociedades contemplan, perplejas, un sistema interno e internacional que, como es fácil constatar en cada uno de sus recientes y conflictivos episodios, no consigue hacer cumplir prácticamente ninguno de sus compromisos y dictados. Ni siquiera, en muchos casos, aquellos que, en aplicación de los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente, limitan de raíz la soberanía de los Estados. Basta citar, al efecto, los casos de Guantánamo, la invasión de Irak, las docenas de crisis humanitarias existentes, el expolio y abandono de África, la dilapidación de los recursos naturales del planeta o las prácticas policiales observadas en Estados como el Reino Unido, los Estados Unidos y en buena parte de la Unión Europea.

Lógicamente, si el sistema internacional pretende exportar abiertamente los valores de la democracia y la buena «gobernanza» en clave de respeto universal a los derechos fundamentales, al desarrollo sostenible y a la justicia social, es del todo imprescindible que todos los Estados de dicho sistema asuman los límites inherentes a sus respectivas soberanías. Pero la soberanía del pueblo que propugnan las constituciones modernas no es tal en el plano internacional; en este complicado contexto, los Estados (sean los que apuestan por la soberanía limitada —UE— o por la soberanía plena —USA—) siguen siendo los sujetos casi únicos del sistema, ostentando, precisamente, esa soberanía que nos corresponde como individuos.

El reto se mantiene, por tanto, para que los propios individuos ejercitemos la soberanía que nos corresponde en todos los planos, o que los Estados la ejerzan en beneficio y protección de los derechos de cada uno de nosotros. Esa es la esencia de una soberanía limitada alejada de los poderes absolutos e ilimitados del pasado. De lo contrario, nuestras sociedades difícilmente serán libres, sino esclavas de esa misma soberanía que, como hombres y mujeres, nos corresponde. Allí donde el bienestar económico es palpable, este detalle puede pasar inadvertido pues los ciudadanos compramos cuotas de libertad a cambio de nuestra moneda vigente; por contra, donde la furia del hambre y la pobreza continúan su sangrante lacra, es evidente que la soberanía ilimitada de los Estados se ha exprimido brutalmente hasta expoliar al hombre de su mínima dignidad como ser humano. Lamentablemente, debido a la vio-

lación constante de los límites inherentes hoy a toda soberanía (los derechos fundamentales).

Por tanto, el concepto y el ejercicio de la soberanía que practican los Estados deben sufrir y, de hecho, están sufriendo, modificaciones sustanciales. Más si cabe de cara a la protección ambiental global. Y la tarea implica, no obstante, los habituales recelos de muchos Estados que no observan con buenos ojos más formas de participación internacional que la suya. El planeta no puede esperarnos más y las conciencias de Occidente deben al fin despertar. Para ello, no cabe duda de que el concepto clásico de soberanía debe ser superado en la búsqueda de soluciones más ágiles y abiertas que garanticen los derechos de los ciudadanos. En el camino, subsisten los mismos debates y conceptos de siempre: soberanía, nacionalismos, derechos individuales y colectivos, principios democráticos, identidades nacionales, desarrollo sostenible...

Creo que a todos nos toca pronunciarnos sobre dos alternativas que se presentan bastante claras: un sistema internacional y un modelo de Estado basados en el mero ejercicio de la soberanía por los poderes públicos y en el sentido unilateralmente determinado por éstos, o bien una fórmula, similar a la que actualmente práctica la UE, pero sustancialmente mejorada, en la cual sean los individuos y todos los poderes públicos constitucionalmente reconocidos los que compartan abiertamente márgenes y espacios de soberanía en la defensa y promoción de aquellos valores y objetivos que dignifiquen nuestra existencia y respeten nuestros derechos fundamentales.

En esta importante tarea, es evidente que ni los ciudadanos ni los gobiernos sub-estatales o de naciones sin Estado pueden soslayarse. Se perdería, en tal caso, la oportunidad de acometer una lectura flexible de lo que representa el concepto de soberanía en la actualidad. Al fin y al cabo, la soberanía reside en cada uno de nosotros y es, por tanto, a cada ciudadano a quien corresponde, individual y colectivamente, su democrático ejercicio diario, incluso, por supuesto, frente a sus respectivos Estados en el ámbito internacional. El individuo es titular único y legítimo, mientras que los Estados y demás ámbitos políticos de decisión son meras entidades instrumentales al servicio de los individuos.

Esta concepción, dicho sea de paso, no representa novedad alguna en el pensamiento jurídico-político. Se trata, sin ir más lejos, de lecturas expuestas con toda claridad por autores como J. J. Rousseau o J. Locke. Frente a ello, subsisten corrientes políticas actuales que pretenden caminar en el sentido inverso al aquí apuntado, precisamente en defensa de un modelo internacional e interno que se ha mostrado ineficaz para dar respuesta a los acuciantes problemas actuales.

La tarea corresponde, desde ya, a la propia sociedad civil, de forma que cada nivel de gobierno pueda reconocerse definitivamente en la tutela y representación de aquellos derechos individuales y colectivos que sus sociedades demandan abiertamente y con plena legitimidad democrática, incluso en el mismo plano internacional tradicionalmente monopolizado por el Estado Nación. Es claro que, si los propios gobiernos de naciones sin Estado optan por este nuevo modelo de soberanía limitada o compartida, sus respectivas sociedades no tardarán en secundarles, probablemente con más fuerza que en la actualidad. Por el contrario, si la pretensión última es mimetizar las actitudes jurídicas y políticas que nos han traído hasta la situación actual, probablemente las sociedades más modernas, cultas y progresistas darán la espalda a aquellos modelos que consideren inútiles por no satisfacer las pretensiones de toda sociedad democrática en clave de derechos fundamentales, justicia social, solidaridad interna e internacional y desarrollo sostenible. Es claro, en suma, que estos cinco elementos configuran un modelo de soberanía limitada que muchas sociedades agradecerán. Básicamente porque la limitación de la soberanía a través de los derechos fundamentales es la garantía fundamental con la que contamos los ciudadanos para evitar que el ejercicio del poder pueda extralimitarse más allá de las garantías cívicas de cada individuo.

Y estos límites son igualmente aplicables y de interés en materia de protección del medio ambiente y sus recursos naturales. De este modo, el ejercicio del poder y sus políticas públicas, de inversión, de infraestructuras y de transporte también deben sujetarse a límites. Limitaciones cuantitativas y cualitativas en la medida en que dichas políticas públicas deben ser permanentemente conscientes de la imposibilidad de desarrollar y ejecutar políticas más allá de la capacidad de aguante de la propia biosfera o más allá de la capacidad de regeneración natural de la que gozan nuestros recursos naturales en general. En igual medida, tampoco parece mínimamente razonable que las políticas de inversión en general y, en particular, la de gestación de nuevas infraestructuras se ejecuten desconociendo absolutamente cualquier índice o ratio de rentabilidad social de sus impactos y efectos finales. Es decir, resulta cuando menos imprescindible que nuestras administraciones públicas se comprometan, como sucede ya en otros lugares, a elaborar y contrastar sus inversiones mediante dichos índices. Ello implica conocer, medir, cuantificar y comparar opciones para que, en la toma de decisiones correspondientes, sea posible optar por aquella inversión o infraestructura con una mayor rentabilidad social en términos de creación de empleo, impacto ambiental, número de usuarios, impacto en el transporte y, por ejemplo, generación de actividades complementarias.

En suma, y en una escala diferente a la citada anteriormente de cara a la limitación de la soberanía, hay toda otra serie de elementos objetivos y subjetivos que deben contribuir a que las Administraciones Públicas dibujen y ejecuten sus nuevas políticas con un compromiso claro de sostenibilidad en los tres ámbitos de la misma, esto es, midiendo objetivamente la rentabilidad social, ambiental y económica de cada una de sus decisiones públicas. Algo tan elemental como lo anterior se presupone en el terreno de lo teórico y desde el punto de vista de la planificación y, sin embargo, la práctica demuestra que buena parte de las decisiones públicas se adoptan sin certeza ni medición alguna de sus índices de rentabilidad social, económica y ambiental. La relación de todo ello con los nuevos planos y desarrollos de la soberanía es más que evidente y palpable en los siguientes planos:

- a) Social: desde el mismo momento en que todas estas decisiones de carácter público van dirigidas o pretenden generar determinadas opciones en la propia sociedad;
- b) Democrático: si consideramos, igualmente, que, en el contexto jurídico-político del Estado de Derecho resulta imprescindible que dichas decisiones tengan un basamento democrático suficiente;
- c) Económico: dado que es también imprescindible analizar, en el plano económico, las consecuencias de unas opciones y otras, en el sentido más amplio de una reflexión económica que debe abordar con idéntico rigor los planos sociales, ambientales y económicos;
- d) Internacional: como consecuencia del contexto político general, el plano político y jurídico internacional nos demanda reflexionar sobre los impactos y relaciones que una decisión tendrá no sólo en nuestro contexto político interno, sino también en el contexto internacional, especialmente en materias que, como la ambiental, desbordan abiertamente cualquier frontera. Tanto o más nos va a suceder con decisiones o políticas adoptadas y ejecutadas en otros lugares a la hora de medir sus consecuencias sobre nuestro contexto doméstico.

Con todo ello, es preciso ser conscientes de que el modelo de poder sustentado en una soberanía plena o cuasi absoluta que ejecuta sus dictados sobre una determinada sociedad está sufriendo mutaciones conceptuales y prácticas de dimensiones más que significativas. Ello afecta no sólo a la economía sino igualmente al propio Derecho, a las cuestiones ambientales, al ámbito energético o a la política pesquera en cualquier contexto mundial. Las viejas recetas del ejercicio del poder político

no son necesariamente válidas en la actualidad y ello implica formas de poder compartido, difuso o en red que, en ocasiones, genera una mayor participación y receptividad de la sociedad en su conjunto, mientras en otros casos, resulta realmente difícil siquiera conocer la normativa ambiental aplicable a ámbitos de soberanía compartida o diluida, como el energético, pesquero o económico.

Un ejemplo más que significativo lo tenemos a las puertas de casa con las dos únicas reformas constitucionales acometidas por España en más de treinta años de vigencia de la Constitución de 1978. Así, en ambos casos, las reformas se han sustentado, con toda claridad, en decisiones provenientes del exterior, concretamente de la Unión Europea, de modo que fuera posible adecuar el marco español a la realidad europea en materia de sufragio universal en las elecciones europeas y, más recientemente, a las limitaciones y restricciones al endeudamiento español impuestas también desde la propia Unión Europea sobre el ámbito financiero interno. En suma, un modelo político que ha acabado lindando con el de un Estado claramente intervenido en sus prácticas económicas y financieras. Si pocos pueden dudar de la vigencia de este nuevo modelo, bien es cierto que abundan quienes reniegan abiertamente de su puesta en práctica.

b) **Un mundo de paradojas**

En todo este complicado contexto, y más aún en momentos de aguda crisis económica, asistimos con perplejidad a toda una memorable retahíla de recetas políticas y económicas que normalmente suelen constituir lo que cabría denominar como una permanente paradoja en materia ambiental, social y económica.

Si en el apartado siguiente procuraré centrarme en las que afectan a la economía y al consumo en su conjunto y en su relación permanente, merece la pena detenerse igualmente en algunos otros ámbitos de interés, especialmente en el contexto actual de severa crisis ambiental, social y económica.

En el mundo ecologista, por ejemplo, es habitual observar decenas de activistas reivindicando la idoneidad del transporte público y las bicicletas para el transporte urbano e interurbano, mientras la gran mayoría de sus desplazamientos en la vida real se producen, en muchas ocasiones por necesidad, en vehículo privado. Tanto o más sucede con una de nuestras infraestructuras más cercanas y más abiertamente utilizadas: la autovía A-15 entre Donostia y Pamplona. La misma fue objeto durante los años noventa no sólo de un agrio y largo debate sino, in-

cluso, de la intervención directa de ETA contra su trazado originario con actuaciones delictivas y de coacción bajo el amparo de una pretendida defensa de valores ecológicos diversos, en su mayoría escasamente fundamentados. A día de hoy, no conozco activista ecologista ni de corte político alguno que no utilice dicha autovía en sus desplazamientos entre Gipuzkoa y Navarra. Lo mismo se puede decir de la autopista A-8 entre Behobia y Bilbao, así como de tantas otras carreteras, autovías y autopistas por las que circulamos a diario.

En esta misma materia, por ejemplo, es habitualmente recurrente la queja de muchos automovilistas sobre el estado y el peligro evidente que se genera en la Nacional-I, a su paso por Gipuzkoa. Pese a ello, y aparentemente debido al coste del correspondiente peaje, su alternativa natural vigente entre Eibar y Vitoria sigue sin atraer todavía suficientes usuarios. Es decir, el ciudadano medio reclama seguridad y una nueva infraestructura al efecto, pero rechaza mayoritariamente su uso debido al coste de un peaje que ronda los ocho euros en el tramo entre Donostia y Vitoria, pero que facilita circular en condiciones de seguridad significativamente mejores.

También en el contexto de los vehículos, se nos invita normalmente a realizar el mejor mantenimiento posible de su estado y facilitar su mejor uso y su durabilidad en el tiempo en condiciones de seguridad. Al mismo tiempo, las políticas más modernas de prevención y gestión de residuos abogan por la reutilización de los materiales y el reciclaje como pauta necesaria de nuestras políticas y comportamientos particulares. Sin embargo, al mismo tiempo, la Administración Pública no duda en insistirnos igualmente en la necesidad de cambiar de vehículo cada cierto tiempo. Es más, dicho cambio suele verse beneficiado de las pertinentes subvenciones públicas y privadas, con el fin último de rejuvenecer nuestro parque móvil e, incluso, según los casos, satisfacer las demandas ambientales de la nueva legislación en materia de combustibles más limpios y motores homologados.

En el ámbito de la energía, por ejemplo, existe un consenso casi generalizado sobre la inexistencia de solución técnica alguna para la gestión de los residuos nucleares. Al mismo tiempo, el consenso es cuanto menos similar en el análisis de los datos de la demanda energética mundial, que continúa creciendo con carácter sistemático y que precisa, lógicamente, de nuevas fuentes de generación energética que eviten cualquier eventual colapso. En el propio ámbito de los residuos en general, tanto la normativa internacional como la propia de la Unión Europea abogan por políticas de reducción en la generación, reutilización y reciclaje. La primera de las opciones está íntimamente ligada con la reducción del consumo en su vertiente más amplia lo cual

vuelve a chocar con las políticas económicas que se pretende aplicar contra la crisis.

Algo similar viene sucediendo igualmente con la problemática de las antenas de telefonía móvil y de telecomunicaciones, especialmente en los ámbitos urbanos. Su proliferación generalizada genera malestar en distintos ámbitos de la ciudadanía, así como incertidumbres diversas sobre sus eventuales impactos en la salud de las personas. Con ello, no son pocas las protestas sociales y las fuentes de conflicto, incluso en el ámbito jurisdiccional al efecto. Sin embargo, al mismo tiempo, el número de teléfonos móviles por habitante no deja de crecer de manera exponencial en el mundo, habiendo quedado relegada la telefonía fija a un lugar más bien testimonial en términos comparativos. Tanto es así, que no deja de ser habitual la queja, de parte de muchos ciudadanos, sobre aquellos lugares físicos o compañías de telefonía cuyas coberturas de servicio no son perfectas o adolecen de fallos de servicio en momentos y espacios físicos determinados.

Otro tanto sucede con las pesquerías en el mundo y algunas de las reflexiones que hacemos a este respecto. La Unión Europea, por ejemplo, ha tardado varias décadas en asumir que determinadas redes de deriva o volantas debían estar prohibidas en las aguas comunitarias para cualquier buque. Sin embargo, nada impide que otros buques de la propia Unión Europea puedan faenar abiertamente con dichas artes en otras aguas del mundo. Mientras esto sucede con cierta profusión, en lugares como el Pacífico y el Índico, hemos observado con preocupación en dichas aguas el secuestro y chantaje económico sobre determinados buques occidentales que cuentan con las autorizaciones derivadas de la legislación pesquera vigente. Claro que pocas veces nos preguntamos sobre nuestra reacción personal o nacional si observáramos a un buque de Somalia faenando en pleno Golfo de Bizkaia con artes de cerco en busca de verdes y anchoas. Parece evidente que, de producirse tal hecho ante nuestros ojos, el buque procedente de Somalia no sería objeto de un caluroso comité de bienvenida.

En otros términos, es fácil encontrar ejemplos de diversas y curiosas paradojas en el contexto de los espacios y especies protegidos en muy diversos lugares. Si la sociedad en general y los habitantes de un espacio natural protegido son conscientes y asumen normalmente que determinados valores y elementos de dicho espacio deben protegerse, parece cuando menos llamativo que otros miembros de idéntica comunidad protesten o no quieran asumir que esos niveles de protección demandan, igualmente, limitaciones concretas en los usos privados de los espacios y bienes, junto a otras limitaciones generales de acceso a los lugares y a los diferentes recursos que lo componen. En otras palabras,

la conservación de los espacios naturales que nos rodean justifican medidas de control y de limitación de usos que, en ocasiones, hay quien discute o cuya necesidad no comparte. Más si cabe, en muchos casos, si quienes se ven sujetos a tales límites son quienes habitan en un determinado espacio protegido.

Siendo los anteriores meros ejemplos de situaciones diversas que abundan a nuestro alrededor, lo cierto es que todas ellas responden a un fenómeno universal que el mundo anglosajón ha resumido con acierto en el famoso acrónimo «NIMBY», esto es, «Not In My Back Yard» o «No en mi jardín trasero». Con el mismo se viene a resumir gráficamente lo que sucede en la práctica real con el fenómeno de la protección ambiental y la sostenibilidad en su conjunto. Así, la sociedad en general se muestra abierta y receptiva al discurso ambiental, a la sostenibilidad en su sentido más amplio, siempre y cuando las infraestructuras y medidas que requieren dichas políticas no toquen o linden con el jardín trasero de cada cual. Esto es aplicable no sólo al tema ambiental, sino igualmente a otro tipo de infraestructuras de importancia que en principio son imprescindibles en toda sociedad pero que nadie quiere situar cerca de su lugar de residencia habitual. De este modo, determinados centros sociales, cárceles, carreteras, autopistas tampoco son bienvenidos por buena parte de la sociedad apelando a normativas urbanísticas o de otro tipo, cuando lo que esconden negativas de esa naturaleza es simplemente un rechazo a su impacto sobre el «jardín trasero» de cada ciudadano y comunidad. Lo anterior no impide, por supuesto, que quienes rechazan normalmente dichas instalaciones se conviertan posteriormente en usuarios habituales independientemente de su ubicación física.

En suma, la abundancia de ecologistas a tiempo parcial es tal entre nosotros que la gran mayoría asume como posible y plausible la necesidad de abordar determinadas cuestiones e infraestructuras públicas que nunca aceptamos cerca de nosotros. Sobre este aspecto tiende a prevalecer una visión personalista y local que tiene muy poco que ver con la realidad de los espacios urbanos y metropolitanos en general. Se trata de una percepción también presente en los ámbitos menos urbanos o rurales, pero que se encuentra significativamente presente en nuestras ciudades. Éstas, en su mayoría, vienen sufriendo lo que el geógrafo Francesc Muñoz ha denominado la «urbanización» actual de muchos entornos urbanos. Este modelo prima las cuestiones puramente estéticas frente a la debida gestión de las nuevas necesidades urbanísticas, la endémica situación del problema de la vivienda en muchos lugares, el envejecimiento de una población que necesita de los jóvenes y el vacío de proyectos singulares y potentes que lideren las necesidades sociales

de toda comunidad que evoluciona y desea desarrollarse de forma sostenible.

Por contra, el modelo general de «urbanalización» continúa apostando por ciudades que no responden a los retos anteriores. Un modelo que renuncia a las señas históricas e identitarias de la ciudad, orientándose hacia una concepción puramente visionaria a través de términos y conceptos repletos de sesgo publicitario. Este modelo «urbanalizado» entrega la ciudad a una tendencia que se corresponde con lo que el profesor Manuel Delgado observara hace tiempo en el caso de Barcelona. Espacios «genuinamente» racionales, limpios y carentes de conflictos en los que habitan ciudadanos libres que participan en las decisiones y colaboran entusiásticamente en la puesta en escena de cada proceso de «urbanalización». Después, la realidad se manifiesta con toda su crudeza en los problemas diarios y reales que siguen sin abordarse. Basta, según este modelo, una adecuada planificación del proceso «para que el orden de la representación se imponga sobre el desorden de lo real». Y se soslayan así las grandes decisiones pendientes sobre seguridad, energía, política ambiental, economía, grave crisis económica y movilidad, por señalar algunos ámbitos de importancia.

Lamentablemente, la gran mayoría de nuestras ciudades se encuentran inmersas en procesos de estas características desde hace demasiados años. Ornamentos diversos, centros comerciales ajenos a la identidad y a la historia, tráfico insostenible que se invita a llegar al centro, aparcamiento virtualmente imposible en muchas zonas y precios de vivienda inasequibles son algunos de los ejemplos producidos por políticas que siguen sin responder a los retos del futuro y a las demandas sociales. Una lectura real de cualquier Agenda 21 de nuestro entorno deja bien claros los parámetros de insostenibilidad global en los que nos movemos en el plano urbano, en especial desde las perspectivas ambiental, económica y social.

Un ejemplo más que palpable y real de todo lo anterior viene representado, casi en cualquier ciudad de nuestro entorno, por las estaciones de alquiler de bicicletas que proliferan en todas ellas. Así, bajo el manto y el lazo verde de una movilidad ciclista de alquiler a precios muy reducidos, se esconde una mera política de marketing verde aplicada sin ningún tipo de reflexión económica y social de dichas decisiones pretendidamente ambientales. En el caso de las susodichas estaciones de alquiler, lo cierto es que el coste de su implantación no guarda proporción racional alguna con el objetivo público que se persigue de fomento del transporte ecológico. Tanto es así que el coste real estimado de dicho servicio asciende nada menos que a 3000 euros anuales por cada bicicleta que ponemos en alquiler en las ca-

lles de nuestras ciudades. Ni qué decir tiene que, ante semejante cifra, resultaría más barato, ecológico y socialmente competitivo reciclar y regalar una bicicleta a cada ciudadano por un coste máximo final en torno a los 150 euros/año, incluido el mantenimiento y otros gastos adicionales. En suma y, hablando llanamente, la opción por dicho servicio público de alquiler de bicicletas constituye un auténtico dislate económico para prestar un servicio, casi gratuito, cuyo coste real es infinitamente inferior en términos de mercado libre y abierto. Eso sí, no se conoce todavía Administración Pública alguna que haya renunciado a su marketing verde en razón a los elocuentes datos económicos derivados de la pura realidad.

Una vez más, resulta imprescindible implantar índices reales de medición de la rentabilidad social de los proyectos y servicios que implantan las Administraciones Públicas. En éstos, es necesario medir con el mayor rigor el coste real de proyectos y servicios, su impacto social, sus estimaciones de uso, sus impactos ambientales y sociales, su eventual generación o destrucción de empleos, así como las alternativas aplicables a su implantación, entre otras consideraciones de interés. La puesta en práctica de herramientas de estas características contribuye a cualificar la calidad de las decisiones públicas sobre infraestructuras e implantación de servicios; facilita igualmente la opción entre diferentes alternativas y, en suma, define un modelo contrastado de desarrollo de servicios basado en la racionalidad y en el largo plazo real, del cual habitualmente huyen políticos y administraciones. Pero, hagamos someramente, a continuación, alguna breve reflexión sobre una de las grandes paradojas de nuestro tiempo en materia de sostenibilidad en la tensa relación existente entre ésta, la economía y el consumo.

c) **La economía y el consumo**

Si la economía y el consumo, desde una perspectiva macroeconómica, son dos parámetros fundamentales para el logro de la sostenibilidad, lo cierto que la relación teórica y práctica entre ambos no pasa por la mejor de sus fases. Desde el primer momento en que la economía global se encuentra maltrecha, la receta internacional y global inmediata viene a ser fomentar o facilitar el consumo sin mayor criterio cualitativo que el mero y más que discutible hecho de facilitar las transacciones económicas, independientemente del valor real y objetivo de los bienes que estamos dispuestos a comprar o vender. En la mayor parte de las ocasiones, ni siquiera nos planteamos cuál es la utilidad efectiva de dichos bienes para nuestro bienestar ni si se trata de un bien de

mero consumo o si contiene algún elemento propio de los bienes que consideramos de inversión. Por lo tanto, se impone un modelo de intercambio económico banal que busca poner en movimiento cierto capital y bienes, en lo que supone un simple movimiento económico cuya trascendencia real para nuestras vidas es, en principio, del todo inexistente.

En suma, desde mi punto de vista, un consumo meramente cuantitativo que no distinga criterios como los anteriores difícilmente puede ser un criterio de activación de la economía. Cosa bien diferente es que todo gobierno y Administración Pública apela a la necesidad virtual de extender y ampliar dicho consumo para activar la economía sin entrar en mayores consideraciones. Una vez más, el discurso teórico y el práctico se disocian de manera más que evidente. Un buen ejemplo al respecto se observa en nuestro contexto más cercano con el problema del acceso a la vivienda en su conjunto. Unos precios inasequibles para el ciudadano medio hacen inaccesible, especialmente en régimen de propiedad, el acceso a una vivienda en la mayoría de nuestros ámbitos urbanos. Sin embargo, tan pronto como decaen dichas transacciones o baja el precio medio de la vivienda, surgen voces discordantes que subrayan la agudeza de la crisis y su impacto directo sobre la venta de viviendas. Sin embargo, desde una perspectiva de sostenibilidad real, una sociedad no puede permitirse o asumir como razonable que el precio de la vivienda en su conjunto sea tal que haga imposible su adquisición por un ciudadano medio. De la misma forma que la proliferación de dichas transacciones no puede ser un criterio positivo de activación económica, si dicha situación supone privar a grandes sectores de población del acceso a una vivienda en condiciones mínimas de dignidad. Por ello, los criterios cualitativos y de rentabilidad social del consumo deben tomarse en consideración en toda medición económica que se precie. En ello, por ejemplo, las acciones políticas que faciliten o fomenten el cumplimiento de derechos fundamentales y servicios públicos de interés general deben desempeñar un papel preponderante. Han de ser, por tanto, un criterio fundamental de priorización de iniciativas y acciones políticas que disfruten del correspondiente presupuesto. La activación del consumo en esos ámbitos podría clarificar la rentabilidad social real de algunas iniciativas políticas, frente a otras que carecen de interés real o pueden pasar a formar parte de un segundo plano político y social. Bien es cierto que, para proceder a implantar criterios y objetivos de esta naturaleza, el poder político va a precisar de una fuerza, también política, de la que hoy carece frente a los mercados y sectores financieros en su conjunto.

Sin embargo, en este punto, la cuestión presenta dificultades también diversas e incluso palpables en los últimos meses. Si, en el caso de

España, se ha procedido a realizar una reforma constitucional por la vía de urgencia y en una suerte de intervención económica y política desde la Unión Europea, pocos meses más tarde, ha sido Grecia el Estado cuyas decisiones internas se ven directamente afectadas por la propia dinámica de la Unión Europea. Pese a ello, y frente al modelo de soberanía que se dice y pretende defender en muchos ámbitos, la propuesta del Presidente griego de someter a referéndum interno tales posibilidades de intervención ha suscitado igualmente el rechazo de muchos medios y de la mayoría de los Estados Europeos, especialmente de Francia y Alemania. Esto es, el modelo de soberanía que se dice defender para uno mismo parece que no se predica, por ejemplo, de un Estado como Grecia. Nada impide, por el contrario, que el Reino Unido o los Estados Unidos realicen reservas más o menos sistemáticas a los tratados y convenios internacionales o, en el primer caso, a la política monetaria europea en su conjunto. Así, se ha terminado de instaurar no sólo una Europa de varias velocidades sino un concepto de la macroeconomía que divide a los actores políticos estatales en economías relativamente soberanas, economías relativamente intervenidas y economías intervenidas por el propio mercado y sus actores, así como por aquellos Estados que se predicen soberanos, pero que no aceptan esa misma soberanía para otros.

En este contexto, el modelo político se enfrenta tanto a sus propias carencias internas como a las imposiciones derivadas de un mercado que todo lo absorbe y que interviene hasta la saciedad para lograr el objetivo único de producir consumo. Ese consumo que, como hemos observado, no es necesariamente positivo cuando hablamos y pensamos en clave de sostenibilidad.

Obviamente, en un mundo que acaba de ver nacer a su habitante número 7000 millones, pretender un mayor consumo energético es un objetivo que en nada ayuda a buscar una economía más flexible, más tendente al bienestar y menos dependiente, por ejemplo, de la energía nuclear, entre otras. Tanto o más nos va a suceder con el consumo de agua, con el consumo de combustibles, con la ocupación de suelos y su eventual artificialización o con un mayor consumo de productos pesqueros, por ejemplo. Si, en materia macroeconómica general, la dependencia no es un elemento positivo, disparar un consumo que nos haga más dependientes de los bienes materiales es una receta añeja y condenada necesariamente al fracaso a largo plazo. Fundamentalmente porque ese consumo meramente cuantitativo no genera niveles de bienestar ni flexibilidad para la toma de decisiones públicas. Al contrario, sitúa a las sociedades en un marco de dependencia interior y exterior en base a una mera tenencia o posesión de bienes de mercado que no genera

más impacto positivo que el propio del disfrute personal y de centenares de transacciones económicas sin mayor fin que el de su propia realización.

Por el contrario, una economía del saber o del conocimiento pretende generar prioridades, buscar sinergias entre sectores diversos pero conectados, de forma que los esfuerzos no sean puramente mecánicos sino tendentes a buscar una armonía, una lucha por el bienestar en términos de empleo y productividad. De este modo, así como la necesidad de reducir el consumo o cualificar gradualmente la necesidad del mismo es una cuestión plenamente asumida en el discurso de la sostenibilidad, es obvio que esta premisa choca violentamente con el discurso dominante en la economía, y especialmente en una economía maltrecha en los tiempos actuales de aguda crisis. La búsqueda racional de un punto de encuentro entre ambas tesis no viene resultando nada fácil. Tampoco lo es, por cierto, el criterio ciertamente volátil que sigue, a la apelación a la deuda pública o a su necesaria limitación según quién sea la entidad que se endeuda y los fines de la misma. En estos contextos, el discurso economicista se encuentra siempre impregnado de evidentes tintes políticos que tienden a malear la bondad de unas medidas o las posibles carencias y riesgos de las herramientas económicas contrarias.

Así, apelar a la deuda en el plano de lo político o en el mero plano familiar para facilitar el consumo es, en principio, una medida económica de corto plazo y de nulos efectos positivos. Sin embargo, como todo el mundo sabe, en ocasiones constituye una medida imprescindible, siquiera para que una familia o una sociedad pueda seguir viviendo en el contexto actual. Por el contrario, la apelación a la deuda, incluso a una deuda más o menos severa, con el fin de facilitar y dinamizar la inversión en cuestiones de carácter estratégico, en infraestructuras básicas o en investigación y formación es una medida razonable que pretende revertir esa deuda en forma de impacto económico futuro de carácter positivo, así como en la efectiva obtención de capacidades formativas o tecnológicas que no necesariamente faciliten el consumo, sino que supongan un efecto de tracción económica sobre aquellos sectores cuyas potencialidades queremos incrementar.

Todas estas cuestiones, más o menos evidentes, en una economía mecánica y sujeta a los dictados de la política o de las soberanías estatales, resultan realmente difíciles de aprehender en un contexto como el actual, donde la política no gobierna sobre los mercados ni las soberanías estatales son realmente tales. De hecho, ni la primera ni las propias soberanías estatales son capaces de dominar el consumo de las personas y de las sociedades, dado que éste viene respondiendo a variables exógenas, internacionales y globales, que no somos capaces de contro-

lar. También, probablemente, debido a que muchas de esas fuerzas globales y el propio mercado tampoco desean que exista control alguno sobre el mencionado consumo como elemento de activación o desactivación de nuestras economías. Dicho lo cual, lo anterior no debe hacernos perder de vista una premisa bien clara: el hecho de que su control sea difícil y complejo, no debe hacernos perder de vista que un consumo cuantitativo y carente de cara y ojos no será nunca la solución a nuestros problemas macro-económicos. Por tanto, las dificultades para su control efectivo no han de ser obstáculo para el estudio y la observación de los problemas que genera cuando nos hace depender de sus dictados.

Sirva como ejemplo de lo anterior el más que habitual reconocimiento de muchas personas, hombre y mujeres acuciados por la tensión, el stress o las depresiones, cuyos bajones interiores se resuelven, según su propia y directa confesión, con una golosa tarde de compras compulsivas en cualquier gran almacén o tienda personalizada. Al parecer, nuestra recurrente pasión por la tenencia de bienes hace satisfacer nuestras mentes con regalos diversos que, en muchos casos, abonamos a crédito por carecer de liquidez. Algo similar pero más peligroso si cabe para la salud individual y colectiva viene representado por el consumo masivo de dos productos cuyas consecuencias se combaten abiertamente por las políticas de salud pública. El consumo de tabaco y de alcohol en el mundo son dos ejemplos paradigmático de productos y actividades económicas ligadas a nuestro ocio con impactos económicos importantes, pero con impactos sociales más que severos en la salud pública y, consecuentemente, en nuestras propias economías particulares y familiares. Una vez más, la relación positiva entre consumo y activación económica resulta más que discutible.

En las últimas décadas, la relación entre economía, consumo y otros factores determinantes del desarrollo sostenible ha introducido el interesante concepto de la «huella ecológica». Este concepto se ha desarrollado desde 1990 por expertos de Canadá buscando medir, de forma fehaciente, cuál es la carga que ejercemos los seres humanos sobre el planeta y el territorio determinado en el que desarrollamos nuestra vida ordinaria. En suma, la huella ecológica mide los recursos naturales que consumimos y utilizamos para sostener nuestro estilo de vida actual. Este cálculo se basa en dos puntos fundamentales: en primer término, se calcula el consumo de materia y energía de una población definida; en segundo lugar, se define la «ratio» de ese consumo en función de la superficie de tierra o mar requerida para su producción. La huella ecológica de cualquier población (en cualquier nivel administrativo o político) es el total de recursos naturales ecológicamente productivos ocupados

para generar los recursos que se consumen, así como para asimilar los residuos y desechos que genera una población determinada.

Esto supone, en perspectiva solidaria, que nuestro consumo afecta a muchos aspectos, al igual que nuestros residuos o nuestras emisiones a la atmósfera, a las aguas fluviales o a los océanos. La localización ecológica de los asentamientos humanos no coincide necesariamente con su localización geográfica, de forma que la huella ecológica de Donostia, Gipuzkoa, Euskal Herria o España en general se reparte entre más de 100 países del mundo. La huella ecológica es una herramienta fundamental para el desarrollo de estrategias y escenarios de cara al desarrollo sostenible, no sólo desde la perspectiva puramente interna sino en clave de solidaridad intergeneracional e internacional. Este cálculo es particularmente importante en los ámbitos urbanos en base a cuatro razones:

- a) La población: según la ONU, el 45% de la población mundial vive en ámbitos urbanos. Previsiblemente, un 65% lo hará en el año 2025. En la UE, más del 80% de la población reside en núcleos urbanos;
- b) El poder político: gran parte de las decisiones políticas con mayor implicación en la ciudadanía se adoptan en los ámbitos urbanos y en sus respectivas instituciones;
- c) El poder económico: los ámbitos urbanos son los mayores contribuyentes tanto al Producto Bruto Mundial como al Índice de Desarrollo Humano de la ONU;
- d) El impacto ecológico: los entornos urbanos son, con diferencia, los mayores consumidores de recursos y los mayores generadores de residuos.

Como ejemplo, según los datos extraídos para la Agenda 21 de mi propia ciudad, la huella ecológica de Donostia se sitúa en 3,6 hectáreas por habitante lo que supone un índice muy similar al de ciudades como Barcelona (3-3,5), Helsinki (3,4), muy por debajo de Toronto (7,6) y muy por encima de Santiago de Chile (2,6). Dado que Donostia cuenta con una superficie aproximada de 6.105 hectáreas y una huella ecológica de 3,6 hectáreas por habitante, de acuerdo con estos datos, sólo existiría capacidad de carga para 1.695 personas dentro del término municipal, mientras la población actual asciende a unos 185.000 habitantes.

Si consideramos que hay 1,75 hectáreas por persona en este planeta, los datos de la Agenda 21 local concluyen que al conjunto de los ciudadanos de Donostia le correspondería una superficie de 311.901 hectáreas, lo que supone 51 veces la superficie de la ciudad. En resumen, la demanda en Donostia alcanza el doble de la oferta existente; ocupamos

una superficie dos veces mayor que la que nos correspondería potencialmente, de modo que un reparto equitativo de los recursos supondría reducir el consumo en un 50% para ajustar dicho reparto. Los datos facilitados recientemente por el Gobierno Vasco hablan en términos muy similares de la huella ecológica actual de Euskadi. Los resultados serían muy similares para el caso de Catalunya y para el conjunto de España respecto de sus datos recientes sobre sostenibilidad.

De todo ello se desprende que la sostenibilidad en cualquier entorno de Occidente se encuentra bastante lejos de poder alcanzarse. Es evidente que este reto implica a todas y cada una de las Administraciones Públicas y a la sociedad civil en pleno. A tal fin, es necesario continuar profundizando y ejecutando la estrategia definida en las Agendas 21 locales y en las diversas estrategias de sostenibilidad vigentes en todas las escalas administrativas y políticas.

Sin embargo, no basta con lo anterior. Este complicado reto responde igualmente a cuestiones culturales, económicas y sociales que la sociedad occidental en general se resiste a asumir abiertamente dentro de sus formas de vida, de trabajo o de ocio. Tampoco la maltrecha realidad del sistema internacional ha ayudado en la presente tarea, ni la UE, por ejemplo, se ha decidido a apostar por un cambio de modelo hacia los parámetros de sostenibilidad que ayuden a equilibrar las necesidades y las demandas de ese mundo aún en desarrollo que representa al 75% de los habitantes del planeta, pero que debe conformarse y subsistir con el 20% de los recursos que genera la tierra. A tal fin, los ejemplos de la explotación de las pesquerías mundiales por determinadas flotas o el incipiente negocio de los derechos de emisión de gases en el ámbito internacional son tan sólo algunos de los ejemplos más recientes.

Mientras tanto, tampoco resulta razonable presentar la idea de la sostenibilidad como nuevo paradigma político ideado por algún intelectual aventajado en un inspirado ejercicio de prospectiva internacional. Nada más lejos de realidad; nuestros «baserritarras» y los de todo el planeta han venido aplicando la idea y la necesidad de la sostenibilidad durante siglos. Precisamente con el convencimiento y la propia necesidad de legar su patrimonio y sus recursos a las generaciones venideras en mejor estado a aquél en que ellos lo recibieron. A ello se añade, a día de hoy, la necesidad de que la solidaridad con el resto del mundo nos invite igualmente a primar el sentido común de la sostenibilidad frente a la vorágine del consumo y el expolio de esos recursos naturales que tanto necesitamos para subsistir como especie.

En resumen, un consumo meramente cuantitativo que no considere otras variables humanísticas diferentes a la estrictamente económica

desdibuja el fin último de la economía. Se aleja de facilitar el bienestar y el desarrollo integral de las personas. Es necesario, por tanto, humanizar y cualificar nuestros niveles de consumo hacia objetivos humanos y sociales que garanticen o mejoren nuestro futuro.

d) El derecho a la vida, el derecho a la paz y el derecho al medio ambiente

Como es conocido, el derecho fundamental a la vida de las personas es el primero de los Derechos Humanos, a partir del cual se van desarrollando todos los restantes, incluso en su propia gestación histórica. Sin embargo, en un mundo lleno de conflictos, la ligazón o el vínculo existente entre el derecho a la vida de todas las personas y el denominado recientemente derecho a la paz es un factor que merece la pena subrayar.

Fundamentalmente, porque la globalización económica ha asegurado la libre circulación de capitales en buena parte del mundo sin terminar de globalizar igualmente los derechos de las personas. Y, con ello, el mundo sigue asistiendo a distintas situaciones de violencia endémica y parálisis política. Entre los avances más recientes, y gracias al impulso de diferentes agentes de la sociedad civil, entre los que se encuentra Unesco Etxea de Euskadi, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha abordado recientemente una propuesta de codificación del denominado «derecho de todos los pueblos a la paz» como derecho fundamental inherente a nuestra dignidad como seres humanos.

Sin pretender soslayar la complejidad del debate sobre los instrumentos propios del Derecho Internacional, bien es cierto que el resultado final de la votación en Ginebra en junio de 2011 no puede dejarnos indiferentes, como luego veremos. Llama la atención, en este contexto que las presuntamente más avanzadas democracias del planeta se nieguen a reconocer el derecho a la paz como derecho fundamental de todas las personas y pueblos del mundo; que configura su protección, según la declaración presentada, como una obligación fundamental de todos los Estados y como pilar fundamental de los restantes Derechos Humanos reconocidos universalmente.

Resulta cuando menos llamativo que buena parte de Occidente, incluida la UE, se niegue a votar favorablemente la codificación del derecho de los pueblos a la paz, mientras los países en desarrollo continúan con su reclamación ante la ONU.

Sin embargo, la globalización económica comenzó varios siglos atrás. En los momentos en que Europa estuvo superpoblada y sufrió el

desempleo, las crisis se superaron mediante flujos migratorios de europeos hacia todos los continentes. Los europeos viajaron, expoliaron culturas, sometieron a los nativos y explotaron la riqueza que hoy muchos países en desarrollo no pueden siquiera consumir para subsistir. De hecho, a través de esta acumulación de riqueza, las revoluciones industrial y tecnológica fueron posibles y catalizan hoy nuestros niveles de desarrollo.

Posteriormente, a lo largo del siglo xx, el mundo ha sido testigo de la lucha de muchos pueblos por su libertad política. La mayoría de las naciones han obtenido esa libertad, mientras el derecho a la Paz bien pudiera servir para construir una libertad más real y efectiva. Pero la explotación económica de muchas de ellas continúa, a veces, sin límite alguno, mediante acuerdos económicos que desatienden criterios de interés general, desarrollo sostenible o Derechos Humanos como el que ahora se pretende codificar en el Derecho Internacional. Una vez más, los nativos, los indígenas y las comunidades locales, entre otros, sufren la peor parte de este fenómeno, mientras la ONU y la UE miran hacia otro lado o se muestran incapaces de abordar estas cuestiones.

A pesar de que el concepto y la práctica de la libertad política se aceptaron y promovieron, el control económico y la explotación del capital natural prosiguen a través de la globalización económica, de las políticas de algunos Estados y de la pasividad internacional. Ello no es óbice para que escuchemos, sistemáticamente, apelaciones a la cultura de paz, a la educación en los valores de la no violencia y otras propuestas bienintencionadas, mientras España prefiere acudir a Ginebra y votar «No» al derecho de los pueblos a la paz en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas tal como sucedió en junio de 2011.

Mientras esto sucede, de acuerdo con los estudios de la ONU, el 20% de la humanidad, esto es, Occidente, ostenta el 80% de la riqueza y recursos. Por el contrario, el restante 80% de la humanidad tiene que conformarse con el 20% de la riqueza y los recursos existentes. El 94% de toda la investigación y la tecnología se encuentran en manos de Occidente. Un contexto delicado sobre el que se asienta, a día de hoy, una cuota parte de nuestro progreso a costa de hipotecar el planeta y el futuro de millones de personas que también son titulares de derechos individuales y colectivos, como el derecho a vivir y desarrollarse en paz.

Con ello, parece necesario empezar a considerar que la globalización no está exenta de límites y problemas estructurales que todas las sociedades debemos abordar con determinación y solidaridad colectiva. Si los mecanismos del mercado logran dirigir los destinos de los seres humanos, la economía acabará —si no lo hace ya— dictando sus normas a la sociedad y no al revés. Llegará un momento en que la demo-

cracia será irreconocible y los valores de los Derechos Fundamentales desaparecerán de nuestros mapas. Serán, quizás, algo superfluo que el mercado devorará sin mayor contemplación. Sin límites, la globalización económica es un gigante que parece dispuesto a imponerse a nuestros sistemas políticos. Por todo ello, tanto la ONU como la UE debieran reconducirse hacia el logro de la justicia y la paz. Es imprescindible que ambas instituciones se sobrepongan a sus debilidades y dejen de ser instrumentos políticos sometidos, casi siempre, a la lógica de la globalización económica. Con ello, han de contribuir a que el Derecho y, con él, la Justicia se globalicen junto con los Derechos Humanos.

Por ello, parece cuando menos necesario recordar aquí los Estados que votaron «sí» en la ONU al «derecho de los pueblos a la paz» un 17 de junio de 2011: Angola, Argentina, Bahrein, Bangladesh, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Chile, China, Cuba, Djibuti, Ecuador, Gabón, Ghana, Guatemala, Jordania, Kyrgyzstan, Malasia, Maldivas, Mauritania, Islas Mauricio, México, Nigeria, Pakistan, Qatar, Rusia, Arabia Saudi, Senegal, Tailandia, Uruguay, Uganda y Zambia.

En la misma votación, los siguientes Estados prefirieron obsequiar al mundo con un «no» al mismo derecho: Bélgica, Francia, Hungría, Japón, Noruega, Polonia, Moldavia, República de Corea, Eslovaquia, España, Suiza, Ucrania, Reino Unido y Estados Unidos. Si bien la Resolución fue aprobada por 32 votos a 14, resulta llamativa la reserva de algunos Estados a defender esa paz de la que aseguran ser garantes. Lo anterior resulta relevante si consideramos, en el complicado contexto actual, la importante relación entre el derecho a la paz y el derecho a la vida de todas las personas sin distinción.

Incluso desde una perspectiva puramente antropológica y sociológica, la vinculación de la paz con el derecho a la vida de las personas resulta poco menos que indiscutible en un plano puramente teórico, pero igualmente desde la perspectiva práctica. En primer término, porque, cuantitativamente, la mayor amenaza para el derecho a la vida en el mundo contemporáneo viene representada, con toda claridad, por las situaciones bélicas y de sometimiento de pueblos y personas por la fuerza, independientemente del Estado, Organismo u organización que lidere y secunde el ejercicio de la fuerza. Desde un punto de vista, ontológicamente, la guerra, incluso la amenaza de una acción bélica, es incompatible con la garantía del derecho a la vida de todas las personas y pueblos. Sin embargo, como todo el mundo conoce, el Derecho Internacional en la materia es bien diverso y profuso a la hora de hacer matices y distinciones jurídicas de distinta naturaleza, acerca de aquellas intervenciones prebélicas o bélicas que, desde la perspectiva de Naciones Unidas, se desarrollan en defensa de la propia paz. Tanto es así, que se

mantiene como legítimo el ejercicio del derecho de defensa de aquellos Estados soberanos que vean amenazada la propia soberanía, y normalmente sin consideración alguna hacia el derecho a la vida de muchas personas. Estas cuestiones se encuentran absolutamente vigentes en el Derecho Internacional actual e ilustran, desde mi punto de vista con preocupación, la relativa deriva en la protección del derecho a la vida de todos, frente a la capacidad de algunos para ejercer ciertas cotas de violencia sobre terceros en nombre del principio de soberanía estatal, pero soslayando la garantía de los Derechos Humanos universalmente reconocidos.

Como es sabido, tanto el Derecho Internacional como los Derechos internos reservan el monopolio del uso de la violencia a los Estados soberanos. Sin embargo, este principio del Derecho, asentado largamente en la historia, no guarda sentido ni proporcionalidad con un mundo que ha superado el colonialismo y que dice haber adoptado como seña de identidad política y jurídica la protección integral de los Derechos Humanos, empezando por el derecho a la vida. Entre otras razones de calado porque son los propios Estados los que deberían desarrollar sus funciones de garantía integral de los derechos de las personas y no al revés. Esto significa que es el propio derecho a la vida el que actúa como basamento de la democracia; es el Estado el que se encuentra al servicio de las personas y sus derechos como ente instrumental de defensa del interés general. Por ello, también anteriormente, pero más si cabe en el contexto actual, donde ninguna soberanía puede situarse al margen del derecho a la vida de todas las personas sin distinción.

De lo contrario, nuestro derecho fundamental a la vida acabaría supeditado a la libre decisión del sistema internacional o de un Estado concreto en su jurisdicción interna, cuando así lo justifique una decisión motivada por un gobierno, pero carente de control real sobre la garantía de los Derechos Humanos. Por triste que pueda parecer, la realidad de la práctica nos enseña que es esto lo que viene sucediendo, pese a los notables avances habidos en la materia. La razón es bien sencilla. Bien entrado el siglo XXI, todavía hay no solo quien sostiene sino quien practica una idea del ejercicio del poder capaz de articular y ejecutar decisiones que se imponen abiertamente sobre los derechos de las personas, incluido el derecho a la vida. Un ejemplo paradigmático es el de los Estados Unidos de América con la base de Guantánamo durante las últimas décadas. El abierto desprecio por los Derechos Humanos de determinados prisioneros acusados de terrorismo se inició bajo la presidencia de Bush, pero no tiene visos de arreglo con el propio Obama.

De este modo, tras cien años del establecimiento de la base de Guantánamo en territorio cubano, la llegada de Barack Obama a la Pre-

sidencia de los Estados Unidos debería haber vislumbrado, al fin, una nueva cultura sobre la aplicación de los Derechos Humanos en un país que no ha destacado por su tutela. A día de hoy, las medidas tendentes al cierre de la base de Guantánamo deben ir encaminadas en esa línea, tal y como cabía deducir de algunas de las primeras decisiones adoptadas por Obama sobre Guantánamo suspendiendo juicios y condenas de muerte para algunos de los presos. De hecho, durante estos últimos años, no han dejado de sucederse las denuncias internacionales de cuanto allí sucede desde la perspectiva de los Derechos Humanos, su constante violación, y la impotencia del Derecho Internacional para dar respuesta a esta lacra, por la razón antes apuntada: la soberanía se impone sobre los derechos de las personas.

Existe igualmente un exhaustivo informe de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de esta prisión y la negativa respuesta del Gobierno de Estados Unidos a las demandas de la ONU para su cierre.

Son diversas las organizaciones internacionales que han constatado algunas de las situaciones que han acontecido diariamente en Guantánamo con absoluta impunidad durante los últimos años. Tentativas de suicidio, aislamientos indefinidos, prohibiciones desproporcionadas (incluidas las relacionadas con la libertad de culto religioso), inyecciones paralizantes, interrogatorios interminables, tortura mental y brutales traslados. En suma, una actuación estatal que desprecia el derecho a la vida de los prisioneros. Guantánamo ha terminado por definirse desde la perspectiva jurídica como un lugar en el que no ha existido el derecho a tener derechos. Un lugar que agrupa presos hasta presentar alrededor de 700 personas, de unas 35 nacionalidades diferentes con sus correspondientes lenguas y culturas, si bien es cierto que una parte importante de los que allí se encuentran proceden de las detenciones de Kandahar en Afganistán. Muchos volaron hasta Guantánamo con las manos esposadas a la espalda y sus cuerpos inmovilizados a la fuerza.

Ante el clarificador informe de la ONU que concluye con la necesidad del cierre a la vista de las concluyentes violaciones de diversos derechos fundamentales, la administración estadounidense parece, al fin, de la mano de su nuevo presidente, abordar la situación en su integridad. El Camp X-Ray, ya cerrado, ha sido un verdadero campo de concentración impropio del siglo XXI. El mundo entero pudo ver las imágenes de los presos, vestidos con monos de color naranja, las manos y los pies atados con cadenas, los ojos vendados, la boca amordazada y los oídos tapados. En su etapa inicial, en Camp X-Ray se llegó a prohibir toda práctica islámica. Con posterioridad, se comenzaron a permitir los rezos y se distribuyeron ejemplares del Corán. La vida de

los presos en la base se ha venido desarrollando en pequeños habitáculos de dos por tres metros, hechos de alambre, lo que impide cualquier intimidad. Lo más llamativo de Guantánamo es, en cualquier caso, el aislamiento y la incertidumbre. Los presos han desconocido cualquier acontecimiento sobre su situación. No han sido informados sobre su pérdida de libertad, ni acerca de su futuro procesamiento. En suma, un ejemplo palpable de soberanía extraterritorial utilizada contra los Derechos Humanos por parte de un Estado de pretendido corte garantista.

Con el tiempo y la presión de los organismos internacionales, algunos de los abogados militares encargados de defender a los detenidos en Guantánamo han sido destituidos, después de que algunos letrados protestaran por las condiciones en que se celebran los juicios. La Administración USA ideó unos tribunales especiales denominados «Comisiones Militares», basados en un modelo de procedimiento propio de la Segunda Guerra Mundial. El proceso, establecido siete años antes de la Convención de Ginebra sobre prisioneros de guerra, desprecia literalmente el Derecho Internacional y el propio sistema de justicia militar de los Estados Unidos. Estas normas permiten a los representantes del Gobierno escuchar las conversaciones entre los abogados y clientes. Una vez condenado, el preso no tiene posibilidad alguna de apelación o recurso contra la sentencia. Igualmente, la ausencia de jurisdicción que ha venido argumentando la Administración USA a causa de la ubicación territorial de los presos en Guantánamo (Cuba), constituye una evidente violación del Derecho Internacional, así como una invitación al abuso de poder por parte de otros Estados.

Guantánamo debe dejar de estar en un absoluto vacío jurídico de forma que el Derecho Internacional pueda siquiera desplegar alguno de sus resortes más allá del valor denunciatorio del informe emitido por la ONU. Cerca de 700 prisioneros, sospechosos de vinculaciones terroristas, permanecen encarcelados en la base militar bajo el mayor vacío jurídico que se recuerda; no han sido acusados formalmente ni han sido declarados prisioneros de guerra de acuerdo con el Derecho Internacional. Su situación quedaba al desamparo del nuevo concepto creado por la Administración USA, siendo denominados «combatientes enemigos», con el fin de evitar sus derechos como posibles prisioneros de guerra. En el Reino Unido, el juez del «House of Lords» Johan Steyn ha calificado las detenciones de «monstruoso fracaso para la justicia». Se ha tratado, en suma, de ubicar a los prisioneros de Guantánamo fuera del alcance de los Derechos Humanos.

Otra de las organizaciones internacionales que ha trabajado en este ámbito es la International Bar Association (Asociación Internacional de

Abogados, IBA, con sede central en Londres) para remitir un demoleedor informe al Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconociendo y declarando que cada uno de los detenidos se encuentra perfectamente legitimado para recurrir contra las detenciones que han sufrido. El informe de Naciones Unidas se reafirma en las conclusiones del informe remitido por la IBA al Tribunal Supremo de EE.UU.

La IBA, con muy buen criterio, cuestiona abiertamente la decisión inicial de los tribunales norteamericanos en el sentido de manifestarse inicialmente incompetentes sobre las situaciones que acontecen en Guantánamo. El informe de los letrados Lowe & Goodwin deja bien clara la existencia del derecho de «habeas corpus» universalmente reconocido en el Derecho Internacional, así como el derecho de cada individuo a recurrir y cuestionar cualquier detención. Se trata de un derecho fundamental insusceptible de condicionamiento alguno e inseparable de la condición personal de todo ser humano, independientemente de cualquier otra consideración. Tal reconocimiento es pleno igualmente en los convenios y tratados internacionales, incluidos los ratificados por los Estados Unidos. Todo ello debería pesar positivamente en las medidas a aprobar por Obama en su mandato para comenzar a dar la vuelta a un auténtico engendro jurídico que debería finalizar, cuanto antes, con el cierre definitivo de la base.

El caso de Guantánamo representa un mero ejemplo sobre la ineficacia en la aplicación de los Derechos Humanos en muchos contextos occidentales. Especialmente desde la perspectiva de una soberanía estatal, en este caso la de los Estados Unidos, que extralimita su jurisdicción territorial mucho más allá de sus propias fronteras y, sobre todo, mucho más allá de lo permitido por los Derechos Humanos. Aquí, el vínculo entre el derecho a la vida y el derecho a la paz aparece más diáfano si cabe, especialmente si consideramos las dificultades para garantizar la paz en base a medidas de carácter violento o de dudoso respeto con los Derechos Humanos. Por lo tanto, la garantía del derecho a la vida de todas las personas mantiene y mantendrá en el futuro un estrecho vínculo directo con la tutela de la paz en el contexto interno y, fundamentalmente, en el ámbito global. Más si cabe allí donde el cuestionamiento de ambos derechos se realiza directamente por un Estado soberano o por una entidad dotada de poder político sobre las personas. En tales casos, la obligación del Estado en cuestión o del poder político es mayor, como se sabe, pues el mismo tiene la obligación directa de hacer cumplir los Derechos Humanos, así como de cumplirlos de oficio en todas y cada una de sus políticas y acciones. El problema de fondo es que son los propios Estados quienes, como padres directos del Derecho Internacional, han venido aceptando una paulatina relativización del

derecho a la vida de las personas y consecuentemente, del derecho a la paz que ahora se quiere codificar desde las Naciones Unidas.

En este contexto, suelen ser las propias Constituciones internas de los Estados las que caminan por el sendero antes descrito al otorgar a las Fuerzas Armadas (artículo 8 en el caso de la Constitución española) el papel de garante de la unidad del Estado por encima de cualquier otra consideración. Una vez más, esto implica que el Derecho vigente acepta y promueve abiertamente la imposición de la fuerza de una soberanía que ya está diluida, pero que se ejecuta por encima de los Derechos Fundamentales de las personas. Y el Derecho Internacional hereda los postulados anteriores como meros mandatos de los Estados que dieron vida a un sistema que dice proteger los Derechos Humanos, pero que admite excepciones sustantivas sobre dichas garantías en función de amenazas diversas como el terrorismo, las guerras (según quién las inicie) o la explotación de recursos petrolíferos, por ejemplo.

Frente a todo lo anterior, desde mi punto de vista, el derecho a la vida y el derecho a la paz son dos elementos inescindibles. Dos caras de una misma moneda con sendas vertientes individual y colectiva, en el sentido de reconocer Derechos Fundamentales de todas las personas y, también, en una perspectiva más política, proteger la vertiente colectiva de esos derechos en cuanto afecta a la dimensión plural de colectivos, pueblos y naciones afectados directamente por violaciones del derecho a la vida y del derecho a la paz. Tal y como sucede con el resto de los Derechos Humanos, su protección y tutela no pueden realizarse de manera separada o en compartimentos estancos. Unos y otros son derechos inescindibles que precisan de una tutela conjunta, de una protección común que haga del sistema una regla coherente con la propia doctrina interna e internacional de los Derechos Humanos. Este aspecto reviste especial importancia y puede explicitarse con el ejemplo, casi histórico, del derecho de libre determinación de los pueblos reconocido en el artículo 1 de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP). A tal efecto, existe una Observación n.º 12 del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, según la cual se trata de un derecho que se manifiesta precisamente de conformidad con los objetivos y principios de la Carta de Naciones Unidas. También se trata de un derecho vinculado al derecho a la vida y al derecho a la paz, en la medida en *«que su ejercicio es una condición esencial para la eficaz garantía y observancia de los derechos humanos individuales y para la promoción y fortalecimiento de esos derechos. Por esta razón, los Estados han enunciado el derecho de libre determinación en una disposición de derecho positivo en ambos Pactos e incluido en dicha*

disposición como artículo 1, separado de todos los demás derechos reconocidos en dichos instrumentos y anterior a los mismos».

Este aspecto es esencial, pues exige analizar sistemáticamente todos los Derechos Humanos a la luz de las situaciones que se vienen sistemáticamente produciendo en distintos lugares del mundo en relación con otros Derechos Fundamentales recogidos en el PIDCP y que, por tanto, el Alto Comisionado de la ONU, también controla y tutela. Es decir, todos los derechos fundamentales (incluido el derecho a la vida) cobran mucha mayor fuerza y legitimación en tanto en cuanto sea posible aportar los datos sustanciales necesarios para demostrar que determinados derechos fundamentales (también el derecho a la vida y el derecho a la paz) se encuentran condicionados en distintos lugares del mundo.

En otra escala, pero de manera ciertamente similar, el derecho al medio ambiente o a un medio ambiente adecuado en palabras de LOPERENA representa igualmente un Derecho Humano, directamente vinculado al derecho a la vida cuando las agresiones ambientales constituyen una auténtica amenaza para la misma en vinculación directa con el derecho a la salud. Esta importante distinción de categorías ha sido elaborada y sistematizada en varias ocasiones por LOPERENA en su interesante análisis del art. 45 de la Constitución. Según sus tesis, nos encontraríamos ante dos ámbitos de protección bien diferenciados, incluso en la propia actividad administrativa llevada a cabo para tal fin.

En atención a ello, para LOPERENA, el medio ambiente adecuado no resulta ser fruto del desarrollo social o civilizatorio, pues estaríamos ante un requisito absolutamente inherente al propio devenir del desarrollo social. Se trata pues de un derecho vinculado a la propia existencia del hombre. «El medio ambiente adecuado precede lógicamente al propio Derecho», sostiene este autor; «sin medio ambiente adecuado no hay vida humana, ni sociedad, ni Derecho».

Por tanto, cuando se juridifica su protección, se produce en dos sentidos. Por un lado, se reconoce como derecho humano o fundamental; y, por otro, se encomienda a los poderes públicos, parte de cuyos instrumentos son las leyes, su conservación y tutela».

Así, estaríamos frente a un derecho con características ciertamente similares a las del derecho a la vida en su proceso de juridificación, al reconocerse éste como derecho fundamental y encomendarse al tiempo su protección al poder público. «Y es que el medio ambiente adecuado no es consecuencia de un determinado desarrollo civilizatorio, como lo es la asistencia sanitaria universalizada, por ejemplo. No. El disfrute de este derecho no depende de los sistemas sociales o políticos ya que, como la vida misma, procede de la Naturaleza, no del actuar humano. Lo que sí depende del sistema social es su negación, pero esta consta-

tación no altera la ontología de la relación hombre-medio y su consecuencia jurídica: el derecho al medio ambiente adecuado».

La solvencia dogmática y teórica de esta tesis creo está fuera de toda duda, aunque su aplicación real en la práctica requiere todavía de un aval normativo mayor al existente actualmente en los planos internos e internacional. Tampoco cabe duda a priori de la relación existente entre los principios constitucionales de participación genérica en los asuntos públicos y la configuración específica que un determinado ordenamiento pueda otorgar al derecho a un medio ambiente adecuado.

Tanto la manifestación del derecho a la protección del ambiente en su versión individual, como en la colectiva pueden vincularse directamente con los derechos de participación, también directa, que hoy se garantizan a los ciudadanos de forma subjetiva o asimilada. De hecho, los problemas que cabe advertir para la aplicación práctica y real de la tutela administrativa y jurisdiccional inherente a todo derecho, y más si cabe a los subjetivos, tienden a presentarse con menos virulencia cuando este principio, y hoy ya derecho subjetivo de participación en los asuntos públicos y procedimientos, se produce efectivamente. Ello es así, desde mi punto de vista, por las razones y condicionantes siguientes:

- 1.º La tradicional ausencia de flexibilidad en el concepto ordinario de derecho subjetivo se suaviza y se hace más permeable a las reivindicaciones si viene acompañada por un aval particular y definido, pero existente, por ejemplo, en el seno de una colectividad o persona jurídica en forma de grupo. Este aspecto resulta especialmente necesario dada la evidente titularidad colectiva de los derechos y obligaciones encarnados en la figura del medio ambiente y los recursos naturales, especialmente si vinculamos los mismos con el derecho a la vida;
- 2.º Esto no es difícil de sostener si consideramos que algunos de los derechos de participación aludidos se encuentran ubicados, en muchas constituciones modernas, dentro de los Derechos Fundamentales objeto de una protección subjetiva directa;
- 3.º Prácticamente la totalidad de la normativa ambiental sectorial contiene reconocimientos explícitos del derecho de información y de participación en materias relacionadas con el medio ambiente, más si cabe en base a la vinculación de esta cuestión con el citado derecho a la vida y con el derecho a la salud;
- 4.º Precisamente, en virtud de los mencionados derechos de información y participación en los procedimientos, resulta posible alcanzar la legitimación necesaria para que un sujeto o grupo

obtenga el reconocimiento de su condición de titular de derechos o intereses, directos o legítimos, conforme al ordenamiento positivo en relación con el derecho al medio ambiente adecuado.

Uno de los pioneros en estas cuestiones, R. MARTÍN MATEO, también ha abundado sobre estas cuestiones afirmando al respecto que «en primer lugar, las bases del Derecho que venimos aplicando son morales, individualistas, y se plasman en los Derechos Fundamentales, cuyo máximo respeto se prescribe desde las Constituciones democráticas.

Pero el nuevo enfoque adiciona, que no substituye, imperativos derivados de las Ciencias naturales: la física, la química y, derivadamente, la biología. Los juristas se mueven aquí a desgana: no les es fácil asimilar lo que de ellos finalmente se espera.

En segundo lugar, el Derecho con el que estamos familiarizados es de ámbito nacional, emana de organizaciones peculiares con límites físicos rígidos que trazan las fronteras del territorio en el que se ejerce la soberanía. Pero los sistemas ambientales tienden a ser indefectiblemente globales, y por supuesto ignoran olímpicamente la geografía política anterior». Trascienden, en suma, de los límites trazados artificialmente por el hombre.

En resumen, resulta posible configurar el derecho a un medio ambiente adecuado como derecho individual y colectivo, con la particularidad especialmente aprovechable de dotar a sus instrumentos prácticos de aplicación de las notas que, en la medida de lo posible, pueden aportar a este derecho, otras fórmulas y técnicas directamente relacionadas con los principios y derechos constitucionales de participación en relación con la problemática ambiental en general que, en esta perspectiva, se encuentra íntimamente ligada al derecho a la vida y al derecho a la salud de las personas y colectivos.

En este sentido, cuando una agresión al medio ambiente llega a ser de tal naturaleza que incluso el disfrute del derecho a la salud y el derecho a la vida misma se ven cuestionados, podemos concluir, con buen criterio, que el derecho a un medio ambiente adecuado viene a constituir un derecho fundamental subjetivo, directamente vinculado al derecho a la vida. Más si cabe, se trata de un requisito previo a la existencia de vida humana y a su posterior mantenimiento en el tiempo.

Este planteamiento dogmático y teórico resulta coherente y razonable, sin duda, pero plantea problemas de calado real en su plasmación práctica. Fundamentalmente, porque las Constituciones modernas, salvo algunas excepciones puntuales, no contemplan el derecho a un medio ambiente adecuado como requisito previo para la propia vida y

su garantía. En general, este derecho ha sido considerado en la práctica y en la realidad constitucional más diversa como un mero principio de la política social y económica que inspira la actividad de las Administraciones Públicas y que precisa, en suma, un desarrollo legislativo posterior para su paulatino desarrollo y cumplimiento. Por ello, en la práctica, no resulta posible esgrimir de manera directa o subjetiva el derecho en cuestión de no ser porque se haya producido una violación o incumplimiento de la legislación en vigor que abarca la totalidad de los sectores implicados en el fenómeno ambiental. Tanto monta en el plano meramente instrumental o procesal si consideramos que no es posible, a día de hoy entablar acciones de protección directa del derecho al medio ambiente como derecho fundamental ante tribunal alguno si no existe algún otro derecho fundamental afectado (salud y vida básicamente) y siempre que exista violación efectiva de alguna legislación sectorial.

Una vez más, el tránsito de la posibilidad teórica a la realidad práctica no es sencillo ni siquiera posible en la mayoría de los casos. En el nuestro y en la Unión Europea en general, tal posibilidad implicaría, además, la necesidad de agotar la vía jurisdiccional interna hasta el Tribunal Constitucional y, en su caso, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, competentes en última instancia en materia de Derechos Fundamentales.

Pese a todas las dificultades citadas, lo cierto es que es preciso reconocer que los avances habidos en las últimas décadas en estas materias han hecho alumbrar, como mínimo, la posibilidad teórica y la necesidad práctica de avanzar nuevos ámbitos de derechos que necesitan del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para poder ver la luz con esperanzas de éxito y consolidación. Para ello no basta con el empuje parcial de la Unión Europea y las Naciones Unidas, pues sería igualmente necesario que las cuestiones ambientales relacionadas con el cumplimiento y ejecución del Derecho en vigor pudieran abordarse, también en el plano jurisdiccional, en un plano supraestatal que desborde los estrechos límites de las soberanías estatales y que no resulte privativo para los propios Estados, como sucede a día de hoy con el Tribunal Internacional de Justicia. Dicho plano, inexistente a día de hoy, sólo es posible en el contexto de los Derechos Humanos y su paulatina codificación. Entre ellos, desde mi punto de vista, hay tres derechos imprescindibles para aproximarnos siquiera al desarrollo sostenible: el derecho a la vida, el derecho a la paz y el derecho a un medio ambiente adecuado. Pero no se trata solamente de derechos; es hora, también, de empezar a hablar de obligaciones.

e) **El reto de las obligaciones**

El logro del Desarrollo Sostenible, siquiera la lucha por el mismo, necesita de importantes cambios de actitudes y de pequeños o grandes sacrificios en el terreno de lo público y lo privado. En este contexto, lo cierto es que el discurso político preponderante en el ámbito político y social nos habla casi siempre de los Derechos Fundamentales de las personas, también de sus derechos económicos y sociales, así como de los derechos culturales, todos ellos en sus vertientes individuales y colectivas.

Sin embargo, son muy pocos los que se atreven no sólo a reclamar el cumplimiento y desarrollo de todos esos Derechos Fundamentales, de singular importancia para los seres humanos y para nuestra subsistencia como sociedad, sino también a reconocer abiertamente la existencia de obligaciones jurídicas de singular importancia que los ciudadanos debemos cumplir y garantizar para con nuestros congéneres en general. Frente a una visión meramente paternalista del Estado y de la Administración como garante casi único de derechos y servicios, es preciso comenzar a reconocer que las conquistas sociales y políticas logradas en forma de derechos, y especialmente en relación con los Derechos Humanos universalmente reconocidos, traen consigo y suponen para toda sociedad y para todo ciudadano la asunción coetánea de una serie de obligaciones cívicas que también sería necesario comenzar a codificar en la medida de lo posible.

Una vez más, el ejemplo más evidente de lo anterior viene representado por el más fundamental de todos los Derechos Humanos existentes, partiendo incluso del propio Derecho Natural. Me refiero al derecho a la vida de todas las personas e independientemente de su condición política, social o personal, de manera que su protección y tutela no exijan simplemente su garantía por parte del Estado o de una Administración, puesto que la propia existencia de tal derecho impone a toda sociedad y a sus ciudadanos toda una serie de obligaciones jurídicas de primer orden que es preciso subrayar y, en su caso, codificar. Esto es, al reconocimiento originario y positivo del derecho a la vida como norma formalmente inquebrantable, es necesario anudar la obligación del Estado de no violar dicho reconocimiento, así como la obligación de toda persona o colectivo de no violar el mismo bajo ninguna circunstancia. A dichos derechos y obligaciones, como en toda norma vigente, se anudan excepciones puntuales típicas como la defensa propia o determinadas causas tipificadas de inimputabilidad, pero la obligación de protección de tales derechos implica, lógicamente, la obligación directa de todo ser humano de no violar el derecho a la vida de ninguno de sus congéneres.

Otro ejemplo ilustrativo se corresponde con la protección del derecho a la libertad de expresión, según el cual, tan importante como su protección a través del Estado o la Administración es la constatación objetiva de que tal derecho implica obligaciones positivas y negativas para todos nosotros. Obligaciones que suponen, igualmente, límites, en el sentido de no permitir ejercicios abusivos del derecho o que puedan quebrantar los derechos de terceros, su dignidad o su intimidad personal y familiar, entre otros casos de importancia.

En suma, ante el discurso de una sociedad que aumenta permanentemente sus derechos, es igualmente necesario abordar el cumplimiento y desarrollo de las obligaciones inherentes a tales derechos como parte indisoluble de los mismos. Si esto es palpable en el plano de cualquier derecho fundamental, resulta especialmente importante para el logro de un objetivo como el desarrollo sostenible, que implica derechos y obligaciones importantes en relación con la problemática ambiental en su perspectiva más amplia.

El primer ejemplo a subrayar es el del derecho a un medio ambiente adecuado antes abordado y reconocido en buena parte de las Constituciones modernas. Si tal derecho genera toda una serie de obligaciones para la Administración pública en todos los ámbitos sectoriales, bien es cierto que ello implica igualmente obligaciones específicas para cada uno de nosotros, empezando por comportamientos individuales y colectivos que generan impactos ambientales de diversa naturaleza y graduación. Así, tenemos derecho, en función de la legislación vigente, a vivir en un medio ambiente adecuado, lo que implica, evidentemente, que nosotros mismos tenemos la obligación de no contaminar nuestro entorno, cuidar el mismo y, en su caso, educar en dichas prácticas a nuestros congéneres. Claro está que, como en el caso de los derechos, estas obligaciones aparecen nítidas en el plano teórico, si bien su aplicación en el plano real depende de las voluntades individuales y colectivas en cada contexto. Y, a tal fin, los mecanismos coercitivos existentes pasan también por aquellas vías, básicamente administrativas, que se desarrollan a lo largo y ancho de la legislación sectorial, excepción hecha de las infracciones con un contenido penal.

Pese a ello, el discurso de las obligaciones ciudadanas no se encuentra verdaderamente integrado en nuestras prácticas diarias ni en nuestras agendas de voluntades futuras. En mi caso, incluso como abogado, debo asumir pacíficamente que parte de mi trabajo consiste, en ocasiones, en representar y defender donde proceda los intereses de una compañía o empresa cuyos comportamientos ambientales puedan ser más que discutibles. Resulta menos engorroso en este plano la defensa de los intereses de los pescadores artesanales o de una plataforma eco-

logista que rechaza determinada obra pública. Esta misma opción se torna también contradictoria, en sus mismos orígenes, cuando uno constata que el 85% de los miembros de dicha plataforma acuden a sus reuniones y asambleas en vehículo privado, cuando el lugar de la reunión se encuentra a 200 metros de una estación ferroviaria.

En otro plano más complejo, y en una crisis económica como la actual, resultará realmente problemático imponer la obligación a los trabajadores de una central nuclear de buscar otro empleo, en base al reproche ético y ecológico que pueda generarnos la energía nuclear como sistema de suministro energético. Más si cabe tras el accidente de Fukushima y ante la certeza tecnológica global de inexistencia de solución efectiva para el problema de los residuos derivados de dichas centrales. Con esto quiero decir, una vez más, que, estando el plano de las obligaciones éticas ciertamente claro, cosa muy diferente es que puedan imponerse a quienes trabajan y desarrollan su forma de vida en una central nuclear, en una empresa que fabrica armas o en una central térmica de carbón por poner tres ejemplos significativos.

Pese a todo, la cuestión relativa a las obligaciones ciudadanas es un imperativo de la propia lógica. No es posible mantener un Estado y una Administración básicamente paternalista si la sociedad no se implica, activamente, en la sostenibilidad real de los servicios públicos y, en nuestro caso, en los pequeños y grandes retos que implica la lucha por el desarrollo sostenible.

Este tipo de compromisos implica obligaciones fiscales en el orden local y nacional, comportamientos sostenibles en el ámbito del transporte, el consumo de energía y agua o, por ejemplo, apuestas específicas en el ámbito del consumo alimentario en general. En sentido similar, es necesario asumir que el sostenimiento económico de docenas de servicios públicos exige igualmente la asunción de ciertos compromisos por parte de los ciudadanos a la hora de su mantenimiento, de su uso y de su sostenibilidad. Igualmente, es preciso reconocer que no es posible pedir los mismos esfuerzos en tal sentido a un joven de economía desahogada que a una familia en situación de desamparo o con respecto a una pareja de pensionistas. La Administración, con un criterio equitativo, debe abordar estas situaciones de forma equilibrada pero diferenciada. Eso sí, siendo consciente de que su tarea no es exclusivamente la de prestar servicios y derechos a diestro y siniestro, sino también la de encontrar en el tejido social a una ciudadanía activa que sea colaboradora necesaria para el logro del desarrollo sostenible. El Estado del bienestar, por tanto, también ha de ser sostenible con la colaboración abierta de la sociedad en su conjunto. De lo contrario, y más en contex-

tos de grave crisis económica, el sistema se resiente como es hoy notorio.

Estas posibilidades no tienen nada que ver con las políticas de recortes y ajustes de servicios y derechos que se impulsan en la Unión Europea. Se trata, más bien, de reconocer que algunos presuntos servicios públicos no son tales, ni merece la pena su gestación y desarrollo, ni la Administración Pública, por tanto, tiene obligación alguna de garantizar su prestación. Un ejemplo paradigmático antes citado es el de las bicicletas de alquiler en los ámbitos urbanos por un coste medio de 3000 euros anuales por cada bicicleta puesta a disposición de los ciudadanos. En este caso, el dislate implica que regalar una bicicleta nueva o usada al ciudadano que la necesite es una apuesta mucho más barata y sostenible. Lo mismo sucede, por ejemplo, con la proliferación de Facultades de Derecho prácticamente en cada provincia o la reclamación habitual de vecinos para la implantación de un polideportivo o piscina en su barrio cuando el mismo dispone de un auténtico complejo polideportivo a tan sólo 15 minutos a pie o 5 en transporte público.

En resumen, el reto de las obligaciones implica que los ciudadanos seamos conscientes de que la Administración Pública no es un «Ave fénix» que todo lo puede cuyos servicios gratuitos se extienden sin límite alguno. La Administración Pública debe garantizar y fomentar, lógicamente, los Derechos Fundamentales de los ciudadanos en su totalidad, así como los servicios públicos básicos que constituyen la sanidad, la educación, el transporte, la gestión de las emergencias, la limpieza, la seguridad, el acceso a la cultura, los suministros, el acceso a la vivienda en alquiler y tantos otros de importancia singular. Mientras tanto, existen algunos otros «servicios públicos» cuyo mantenimiento es perfectamente discutible en base a criterios económicos, de sostenibilidad y de obligaciones de los ciudadanos.

En otras palabras, ser ciudadano no implica siempre ser titular en exclusiva de derechos y servicios públicos que toda Administración debe garantizarnos de manera subjetiva e indiscriminada. Ser ciudadano implica, igualmente, adoptar una actitud y una aptitud positiva en favor de los derechos fundamentales de todos, de la sostenibilidad de los servicios públicos y, entre otras cuestiones, de impulso también activo a la sostenibilidad ambiental, económica y social del sistema en su conjunto. En tiempos de crisis como la actual, lo anterior se encuentra todavía más justificado si cabe.

3. Conclusiones

Nos encontramos en el difícil contexto de la globalización. Este proceso ha asegurado la libre circulación de capitales. El mercado determina las inversiones y la producción, pero el mercado, en el contexto de la globalización no satisface las necesidades básicas, sino las necesidades artificialmente creadas. El mercado no tiene otro valor que el lucro dinerario. La gente carece de valor. Las necesidades comunes de las personas y sus aspiraciones tampoco tienen demasiado valor en el plano económico. Mientras se fomenta el libre movimiento de capitales, los trabajadores no tienen libertad de circulación. No existe justicia distributiva ni ética.

Este tipo de globalización comenzó a partir del siglo xv cuando Europa estuvo superpoblada y sufrió un importante desempleo. La crisis en Europa se superó mediante flujos migratorios de europeos hacia todos los continentes del planeta. Los europeos viajaron a todos los continentes, destruyeron culturas, esclavizaron a los nativos y se apropiaron abiertamente de la riqueza. A través de esta acumulación de riqueza, la revolución industrial y tecnológica fueron posibles hasta llegar a nuestros días.

Como resultado de estos procesos históricos, lo cierto es que, de acuerdo con los estudios de la ONU, el 20% de la humanidad, esto es, Occidente, ostenta el 80% de la riqueza y recursos. Por el contrario, el restante 80% de la humanidad tiene que conformarse con el 20% de dicha riqueza y recursos. El 94% de toda la investigación, el desarrollo y la tecnología se encuentra en manos de occidente. En este contexto debemos situar una globalización que precisa de adecuaciones importantes para lograr el desarrollo sostenible. Mientras tanto, aquellos que más tienen esperan obtener más si cabe, y esto significa más acumulación y centralización. El punto neurálgico de la globalización supone que los mecanismos del mercado logran dirigir los destinos de los seres

humanos. Lamentablemente, la economía dicta sus normas a la sociedad y no al revés.

En el periodo siguiente a la descolonización e independencia política de los países del tercer mundo, particularmente tras la Segunda Guerra Mundial, las relaciones internacionales entre los Estados a nivel bilateral y multilateral fueron consideradas de gran importancia y en mutuo beneficio. Este lenguaje sólo parece susurrarse hoy día. Las multinacionales han impuesto gran presión sobre la ONU y quieren controlar dicha organización. Están mucho más interesadas en fortalecer la Organización Mundial del Comercio (OMC) que la ONU y este fenómeno ha desdibujado claramente la sensibilidad de la ONU sobre las necesidades de los pobres a lo largo y ancho del mundo. En esta compleja tarea, el logro del Desarrollo Sostenible, siquiera la lucha por el mismo, se ha resentido notablemente desde la Cumbre de Río de 1992.

Con la aguda crisis económica y la parálisis política de la Unión Europea, el sistema internacional se ha convertido en un débil instrumento para la justicia y la paz, encontrándose cerca de pasar a ser un mero instrumento de la globalización económica, sin que el Derecho y, con él, la Justicia se hayan globalizado igualmente.

De hecho, la globalización sigue beneficiando a aquellos que tienen. Quienes no tienen son víctimas de la propia globalización y de la pobreza endémica de muchos lugares. La globalización es, además, un proceso mecánico. No toma en consideración las relaciones humanas, ni el fin o el significado de la vida y, por ello, es fácilmente manipulable por quienes ejercen el poder económico. El proceso mecánico de globalización afecta automáticamente a todos los ámbitos de la vida, dejándonos sin capacidad de elección o alternativa. Este es uno de los aspectos más insidiosos de esta situación: la globalización económica pretende presentarse a sí misma como la única manera de poder existir. Busca crear un pretendido sentido de inevitabilidad y poder absoluto. Fuera de la globalización y de la economía de mercado, nadie observa alternativas de subsistencia factibles.

En base a todo el análisis anterior, el balance que cabe hacer sobre la sostenibilidad en su conjunto es ciertamente pobre. Hemos observado y se observan avances significativos en el plano de la concienciación, en la educación, incluso en la formación existente en estas materias en muchos lugares y sectores de diferente naturaleza. Pese a ello, el tránsito de la concienciación a la práctica real de la sostenibilidad se encuentra pendiente de la adopción de decisiones que adopten un rumbo de globalización del Derecho, la Justicia y la gobernanza que las grandes potencias no están dispuestas a asumir. Bien es cierto que, tanto como las grandes potencias y los actores internacionales, los propios

ciudadanos y las sociedades siguen avanzando en el plano de la concienciación, mientras la puesta en práctica de decisiones y sacrificios diversos en el medio y largo plazo sigue siendo una mera posibilidad en las mentes de la mayoría de todos nosotros.

El reto ambiental o ecológico se sigue observando, por tanto, en una clave de sacrificio personal y colectivo que es equívoca, pero cuya realidad supera con creces nuestra capacidad personal de decisión. Así, nadie duda de los evidentes beneficios que trae consigo el transporte en bicicleta en los ámbitos urbanos, por ejemplo, si bien parece imponerse el principio de que las bicicletas son para el verano, mientras una amplia mayoría prefiere el vehículo privado durante el invierno, independientemente del terrible impacto económico que genera en nuestros bolsillos el tiempo perdido en el coche, el combustible consumido y la necesidad de abonar un aparcamiento urbano en la mayoría de los casos.

La cuestión, por lo tanto, no depende necesariamente de lo que dicten las leyes, los parlamentos y los gobiernos en cada uno de los casos. Más bien depende de nuestras voluntades individuales y colectivas a la hora de adoptar decisiones puntuales, pero importantes, acerca de nuestras formas de vida, de nuestros modos de transporte o de nuestro consumo familiar en relación con los ingresos y las capacidades de ahorro de cada cual.

El Desarrollo Sostenible supone un cambio de paradigma que no tiene porqué ser incompatible con el modelo económico actual. Debe integrarse en el mismo con armonía y coherencia para que las cuentas públicas y privadas internalicen el impacto real de los costes ambientales que estamos generando y esos datos puedan explicarse a la ciudadanía con el mismo rigor y coherencia. De este modo, los propios datos de la economía facilitarán la toma de decisiones públicas y privadas con el conocimiento necesario sobre la gravedad de las situaciones que vivimos. En mi humilde opinión, sólo así seremos capaces de comenzar a acercarnos al logro del Desarrollo Sostenible. Este logro exige el reconocimiento real de muchos derechos individuales y colectivos que existen sobre el papel, pero que no se cumplen. Ello implica, igualmente, el respeto de obligaciones individuales y colectivas.

4. Bibliografía

- AA.VV. «Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente», Instituto Vasco de Administración Pública, 1999.
- AA.VV. «Cases and Materials on International and Comparative Environmental Law», Ed. Laguna & International Court of Environmental Arbitration and Conciliation, Mexico, 2000.
- AA.VV. «Environmental conflict resolution», edited by Napier C., Cameron May, International Law & Policy, London, 1998.
- AA.VV. «Earth Summit 2002. A new deal», edited by F. Dodds, Earthscan, London, 2002.
- DUPUY, P.M. «The danger of fragmentation or unification of the international legal system and the International Court of Justice», *Journal of International Law and Politics*, vol. 31, n.º 4, New York University, 1999.
- EMBID IRUJO, A. «Usos del agua e Impacto Ambiental: Evaluación de Impacto Ambiental y Caudal Ecológico». *Revista de Administración Pública*, n.º 134, 1994.
- EZEIZABARRENA, X. «Problems and legal rules regarding fishing with driftnets, with particular reference to EC Law», en *Ocean Yearbook* 15, Chicago University Press-Dalhousie Law School, 2001.
- EZEIZABARRENA, X. «Un problema endémico en el Derecho Ambiental: el tránsito del Derecho Internacional a su aplicación como Derecho interno», *Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa* n.º 12, julio de 2002.
- EZEIZABARRENA, X. «Algunas consideraciones jurídicas sobre el asunto "Prestige"», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, diciembre de 2003.
- EZEIZABARRENA, X. «Responsabilidad civil ambiental y energía nuclear», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* n.º 20, 2011-2.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. «Derecho, medio ambiente y desarrollo», *REDA* n.º 24.
- KINGSBURY, B. «Is the proliferation of International Courts and Tribunals a Systemic problem?», *Journal of International Law and Politics*, vol. 31, n.º 4, New York University, 1999.
- KISS, A. «The Rights and Interest of Future Generations and the Precautionary Principle.» Ob. Col. dirigida por D. FREESTONE y E. HEY: *The Precautionary Principle and International Law*. Kluwer. La Haya, 1996.

- KISS, A. & SHELTON, D. «Manual of European Environmental Law». Cambridge University Press. Cambridge, 1993.
- LOPERENA ROTA, D. «Balance de la Conferencia de Río sobre medio ambiente y desarrollo», *RVAP*, n.º 35, 1993.
- LOPERENA ROTA, D. «Veinte años de política ambiental en EEUU», *RAP*, n.º 129, 1992.
- LOPERENA ROTA, D. «El derecho al medio ambiente adecuado», CIVITAS, Madrid, 1996.
- LOPERENA ROTA, D. «Los principios del Derecho Ambiental», CIVITAS, Madrid, 1998.
- LOPERENA ROTA, D. «El Derecho Humano al medio ambiente adecuado y a su protección», en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, UNESCO, IVAP y Diputación Foral de Bizkaia, 1999.
- LOPERENA ROTA, D. «La perplejidad del iusambientalista», en *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanch, 2000.
- LOPERENA ROTA, D. «Globalización y desarrollo sostenible», Aranzadi, Pamplona, 2003.
- LOPERENA ROTA, D. y EZEIZABARRENA SÁENZ, X. «Reciente Jurisprudencia Constitucional sobre Medio Ambiente», *Repertorio del TC Aranzadi*, n.º 2, 1998.
- MARTÍN MATEO, R. «Tratado de Derecho Ambiental», vols. I, II y III. *Trivium*, Madrid, 1997.
- MARTÍN MATEO, R. «El hombre, una especie en peligro», Campomanes libros, 1993.
- MARTÍN MATEO, R. «Nuevos instrumentos para la tutela ambiental». *Trivium*. Madrid, 1994.
- MARTÍN MATEO, R. «Bases y características del Derecho ambiental comunitario», *Noticias de la Unión Europea* n.º 153, CISS, octubre de 1997.
- MARTÍN MATEO, R. «El monopolio público de la tutela ambiental», en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, UNESCO, IVAP y Diputación Foral de Bizkaia, 1999.
- MARTÍN MATEO, R. «La revolución ambiental pendiente», Universidad de Alicante, 1999.
- MARTÍN MATEO, R. «El agua como mercancía», *Revista de Administración Pública* n.º 152, mayo-agosto de 2000.
- REHBINDER, E. «World Summit on Sustainable Development», *ELNI Review* 1/2003.
- REHBINDER, E. «Environmental agreements. A new instrument of environmental policy», European University Institute, Jean Monnet Chair Paper, 1997.
- REHBINDER, E. «Precaution and sustainability: two sides of the same coin», en *A Law for the Environment*, Kiss & Burhenne ed., 1994.
- REST, A. «An International Court for the Environment: The role of the Permanent Court of Arbitration», *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, n.º 4, 1999.
- RODGERS, W. «Environmental Law», West. Pub. Co., 1984.
- RODGERS, W. «Environmental Law. Air and Water», 2 vols., West Pub. Co, 1986.

- RODGERS, W. «NEPA at Twenty: Mimicry and Recruitment in Environmental Law», *Symposium on NEPA at Twenty: the past, present and future of the National Environmental Policy Act*, Environmental Law, Northwestern School of Law of Lewis and Clark College, Vol. 20, n.º 3, 1990.
- ROMANO, C.P.R. «The proliferation of international judicial bodies: the pieces of the puzzle», *Journal of International Law and Politics*, vol. 31, n.º 4, New York University, 1999.
- WINTER, G. «Freedom of Environmental Information». En: LOMAS, O. (ed.), *Frontiers of Environmental Law*. Chancery Law Publishing. London, 1991.
- WINTER, G. «Perspectives for Environmental Law-Entering the Fourth Phase», *Journal of Environmental Law* n.º 1, 1989.
- YOST, N.C. «NEPA's promise-partially fulfilled», *Symposium on NEPA at Twenty: the past, present and future of the National Environmental Policy Act*, Environmental Law, Northwestern School of Law of Lewis and Clark College, vol. 20, n.º 3, 1990.
- ZILLMAN, D.M. & GENTLES, P. «Perspectives on NEPA in the Courts», *Symposium on NEPA at Twenty: the past, present and future of the National Environmental Policy Act*, Environmental Law, Northwestern School of Law of Lewis and Clark College, vol. 20, n.º 3, 1990.

5. Anexo:

Propuesta de Convenio Europeo de las Obligaciones Humanas

Tomando como base el vigente Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, en su primer artículo y en su Título I correspondiente a Derechos y libertades, se propone para el debate público la siguiente Propuesta de Convenio Europeo de las Obligaciones Humanas.

Artículo 1. **Reconocimiento de las obligaciones humanas**

Las Partes Contratantes reconocen y promueven las obligaciones humanas definidas en el presente Convenio, como consecuencia directa de los Derechos Humanos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950.

Obligaciones Humanas

Artículo 2. **Obligaciones en relación con el Derecho a la vida**

1. El derecho de toda persona a la vida está protegido por la Ley y el Derecho Internacional. Nadie podrá ser privado de su vida intencionalmente. Todas las personas se encuentran obligadas a proteger el derecho a la vida de sus congéneres. Ello implica la obligación de evitar las agresiones de cualquier naturaleza.

Artículo 3. **Obligaciones en relación con la prohibición de la tortura**

Ninguna persona o institución podrá someter a otra a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 4. **Obligaciones relativas a la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado.**

1. Ninguna persona o institución podrá someter a personas o colectivos a esclavitud o servidumbre.

2. Ninguna persona o institución podrá someter a personas o colectivos a realizar un trabajo forzado u obligatorio.

Artículo 5. **Obligaciones en relación con la libertad y la seguridad**

Toda persona se encuentra obligada a evitar acciones u omisiones que cuestionen o pongan en riesgo la libertad o la seguridad de otras personas o colectivos. Ninguna persona podrá privar de libertad a otra, salvo en los casos expresamente establecidos por la Ley.

Artículo 6. **Obligaciones en relación con el derecho a un proceso equitativo**

1. Toda persona tiene la obligación de colaborar con las administraciones competentes para que toda causa administrativa o jurisdiccional sea atendida equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable.

2. Toda persona tiene la obligación de respetar el principio de presunción de inocencia de otras personas acusadas en tanto no se haya declarado legalmente su culpabilidad.

Artículo 7. **Obligaciones en relación con el principio de tipicidad penal**

Toda persona tiene la obligación de colaboración activamente con la Administración de justicia correspondiente de manera que se eviten condenas por acciones u omisiones que, en el momento de su comi-

sión, no constituyan una infracción según el derecho nacional o internacional.

Artículo 8. **Obligaciones relativas al respeto a la vida privada y familiar**

1. Toda persona tiene la obligación de respetar la vida privada y familiar de los demás así como la privacidad de la correspondencia.

2. Ninguna persona o autoridad pública puede perturbar el disfrute de estos derechos, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud, o la protección de los derechos y las libertades de los demás, con particular atención a los derechos de los menores.

Artículo 9. **Obligaciones en relación con la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión**

Toda persona tiene la obligación de respetar el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión de los demás. Esta obligación implica el respeto a los cambios de religión o de convicciones.

Artículo 10. **Obligaciones en relación con la libertad de expresión**

Toda persona tiene la obligación de respetar la libertad de expresión de los demás. Esta obligación comprende el respeto a la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de personas o autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

Artículo 11. **Obligaciones relativas a la Libertad de reunión y de asociación**

Toda persona tiene la obligación de respetar y facilitar la libertad de reunión pacífica y la libertad de asociación de otras personas y colectivos.

Artículo 12. **Obligaciones relativas al derecho al matrimonio**

Todas las personas tienen la obligación de respetar el derecho de los demás a casarse y a fundar una familia según las leyes nacionales que rijan el ejercicio de este derecho y sin discriminación de ninguna naturaleza.

Artículo 13. **Obligaciones relativas al derecho a un recurso efectivo**

Toda persona tiene la obligación de respetar y facilitar el acceso a un recurso efectivo de quienes hayan visto violados sus derechos y libertades.

Artículo 14. **Obligaciones relativas a la prohibición de discriminación**

Toda persona e institución tiene la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. Ello implica, igualmente, una obligación personal y colectiva de no discriminación para con los demás.

Artículo 15. **Obligaciones en relación con el abuso de derecho**

Todas las personas se encuentran obligadas a respetar los Derechos Humanos universalmente reconocidos, así como sus obligaciones inherentes, de forma que ninguno de ellos pueda interpretarse en el sentido de que implique para una institución, colectivo o individuo derecho alguno a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 ni a limitaciones más amplias de estos derechos o libertades que las previstas en el mismo.

Artículo 16. **Obligaciones relativas al Desarrollo Sostenible**

1. Todas las personas e instituciones tienen la obligación de proteger y conservar los elementos de la biosfera y los recursos naturales en

su conjunto. Ello implica la obligación de realizar un uso sostenible y racional de los recursos garantizando, igualmente, la internalización de los costes económicos derivados del citado uso.

2. La naturaleza global de la titularidad de los recursos naturales garantiza la acción pública para su protección y para la garantía de las obligaciones antedichas, independientemente de fronteras, nacionalidades y ubicación física de los bienes a proteger.

Artículo 17. **Obligaciones relativas al derecho a un medio ambiente adecuado**

1. Todas las personas e instituciones tienen la obligación de proteger y conservar un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la vida humana y la sostenibilidad de los recursos naturales.

2. Estas obligaciones directas derivan de la consideración del derecho a un medio ambiente adecuado como derecho subjetivo de todas las personas, especialmente cuando una agresión ambiental implique un riesgo significativo para la vida o la salud de las personas.

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, núm. 70

Durante el año 2012 se han cumplido 20 años desde la Cumbre de Río de Janeiro de 1992. Dos décadas parecen tiempo suficiente como para hacer un balance de situación sobre el delicado paradigma del Desarrollo Sostenible en el contexto global y, en alguna medida, en el más cercano a nosotros. El planeta sigue sufriendo los impactos de la actividad humana en sus diversas manifestaciones. La globalización y la economía tampoco han contribuido a que el estado ambiental de la biosfera mejore. Más bien al contrario, la pertinaz crisis económica ha subrayado un modelo de crecimiento que sigue apostando por una dinámica cuantitativa frente a los parámetros más humanizados y sociales de ratios como el Índice de Desarrollo Humano de la ONU, entre otros. Este breve estudio pretende desgarnar algunas de estas cuestiones de manera divulgativa y crítica.

Xabier Ezeizabarrena es Abogado del Colegio de Gipuzkoa desde 1997, especializado en Derecho Administrativo y Ambiental. Doctor en Derecho (UPV/EHU, 2005). Master en Derecho Ambiental y Beca UNESCO-Etxea en Derechos Humanos (ONU, Ginebra, 2011). Ha sido Profesor Visitante en las Universidades de Oxford, Saint Antony's College (2003/04) y Edimburgo, Europa Institute (2009). Es Profesor de Derecho Administrativo, del Master en Derecho Ambiental y del Master oficial de acceso a la abogacía en la Universidad del País Vasco y Profesor de Derecho Autonómico y de Derecho Ambiental en la Universidad de Deusto. Autor de diversas publicaciones y monografías en materias relacionadas con el Derecho y el Medio Ambiente. Miembro de las Juntas Generales de Gipuzkoa (2011-2015).



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

LEHENDAKARITZA
Ekoagintza eta Eskidetzarako
Idazkaritza Nagusia
Biktimen eta Giza Eskubideen Zuzendaritza

PRESIDENCIA
Secretaría General para la Paz
y la Convivencia
Dirección de Víctimas y Derechos Humanos

HURI-AGE
Consolider-Ingenio 2010

 **Deusto**
Publicaciones
Universidad de Deusto