

MEDIO AMBIENTE

IGNACIO SANTOS*

DIAGNÓSTICO

A pesar de una aparente mayor sensibilidad general y de algunas respuestas institucionales y de la sociedad, continuamos teniendo un problema con el medio ambiente. Si utilizamos como referencia el Índice del Planeta Vivo, elaborado por la organización ecologista internacional Fondo Mundial para la Naturaleza / World Wildlife Fund¹, podremos afirmar que desde 1970 hasta nuestros días hemos perdido, aproximadamente, un tercio de la riqueza natural de la que disponíamos en ese momento.

Pero qué quiere decir que "tenemos un problema con el medio ambiente". Básicamente que disminuye nuestra capacidad de obtener recursos naturales, que los servicios que presta la naturaleza (como, por ejemplo, la creación de suelo, control de la escorrentía o secuestro de CO₂ que proporcionan los ecosistemas forestales) se ven afectados (y con ellos nosotros) o que disminuye la capacidad que tiene el medio ambiente de asimilar nuestros residuos. En resumen, que cada vez tendremos mayores problemas para satisfacer nuestras necesidades materiales y que nuestra salud se verá más afectada debido a esa degradación del entorno, por no hablar de la herencia que dejamos a las generaciones futuras, envenenada en el sentido literal del término.

Entre las causas generales de esta situación suelen citarse el aumento de población y de la concentración urbana, el avance científico – tecnológico, la tensión Norte Sur y la pobreza y el crecimiento económico mundial y la expansión del consumo.

Sin duda, los sectores más favorecidos, y que mayoritariamente vivimos en los países del Norte, somos los principales responsables, debido a nuestro modelo de producción y consumo, tanto de los problemas ambientales globales como de parte de los problemas de los países del Sur. No hay que olvidar que menos de un veinte por ciento de la población mundial consume más de un ochenta por ciento de los recursos.

Sin embargo, la pobreza suele presentarse como un factor que localmente contribuye también a la crisis ambiental. En este punto hay que destacar, en primer lugar, que en estos momentos la pobreza está pasando de verse como un factor que contribuye al problema a verse como un factor que debe contribuir a la solución y, en segundo lugar, que la sostenibilidad medioambiental representa un elemento fundamental a la hora de luchar contra la pobreza, puesto que la población más pobre depende en muy buena medida de los bienes y servicios que proporcionan los ecosistemas. Además, es precisamente este sector de la población el que se ven más afectado por la degradación ambiental del entorno e, igualmente, es el que presenta una mayor vulnerabilidad ante los efectos derivados de problemas ambientales globales como, por ejemplo, el cambio climático. Es decir, que hacer las cosas bien desde el punto de vista ambiental tiene mucho que ver con la lucha contra la pobreza.

PROGRAMAS

Desde finales de los años sesenta la comunidad internacional ha comenzado a ser consciente de la situación anteriormente descrita. Un primer hito puede establecerse con la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo en 1972. Desde entonces y hasta nuestros días no han parado de celebrarse conferencias, de elaborarse documentos y de firmarse acuerdos internacionales.

Un segundo hito puede fijarse con la celebración en 1992, y en Río de Janeiro, de la Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, CNUMAD, donde se aprobó la Agenda 21 o donde arrancaron las Convenciones de Diversidad Biológica y Cambio Climático, que junto con la de Lucha contra la Desertificación conforman el grupo de las llamadas convenciones ambientales globales, a las que el mundo de la cooperación para el desarrollo parece conceder actualmente una prioridad².

Un tercer hito está representado por la Cumbre del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Internacional, enfocados hacia la lucha contra la pobreza y cuyo objetivo número 7 se titula, precisamente, "Asegurar la sostenibilidad medioambiental". Este objetivo se divide en tres metas más específicas que tienen que ver la integración de los principios de la sostenibilidad en las políticas y programas nacionales, el revertir la pérdida de recursos naturales, la reducción del número de personas con acceso al agua potable y la mejora de las vidas de las personas que viven en chabolas.

La reciente Cumbre de Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo a finales de agosto de este año debería haber constituido el hito más reciente de esta trayectoria, presentada de un modo muy simplificado; sin duda lo es, pero sus pobres resultados le conceden un carácter distinto, de punto que indica una involución³. Entre lo aprovechable de Johannesburgo, desde el punto de vista de la cooperación para el desarrollo, se encuentran los cinco documentos aportados por el Secretario General de NNUU y que proporcionan un marco para la acción⁴ en temas como el agua, la energía, la salud, la agricultura y la biodiversidad (se habla del marco WEHAB: "water", "energy", "health", "agriculture" y "biodiversity"). Igualmente habrá que analizar las propuestas de la Unión Europea en materia de energía (EU Energy Initiative) y agua (Water for Life).

La cooperación para el desarrollo ha comenzado realmente a conceder importancia a las cuestiones ambientales en la década de los noventa, como puede deducirse, por ejemplo, del análisis del trabajo del Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD, de la OCDE en la materia⁵.

Habitualmente se habla, como lo hacen el propio Plan Director de la Cooperación Española o el reciente documento denominado "Estrategia de la Cooperación Española en Medio Ambiente", de una integración sectorial del medio ambiente dentro de la cooperación para el desarrollo, es decir, del apoyo a programas y proyectos que centralmente se orientan hacia cualquiera de las manifestaciones de la crisis ecológica (cambio climático, destrucción de la capa de ozono, destrucción del medio marino, presencia de compuestos orgánicos persistentes, destrucción de la diversidad biológica, destrucción de los bosques, desertificación y degradación de las aguas continentales). En los últimos años la cooperación para el desarrollo ha concedido una cierta prioridad a la aplicación de las denominadas convenciones ambientales globales (biodiversidad, cambio climático y desertificación) como pone de manifiesto la aprobación hace unos meses por parte del CAD de las "Directrices para la integración de las Convenciones de Río dentro de la cooperación para el desarrollo". También todo lo referente a las aguas continentales ha merecido una atención especial como indican los Objetivos de Desarrollo Internacional (reducción del número de personas sin acceso al recurso) y uno de los acuerdos novedosos de la Cumbre de Johannesburgo, el referido al saneamiento.

En este punto habría que diferenciar, como hacen José Antonio Alonso y otros autores⁶, entre los temas ambientales que tienen que ver con la agenda tradicional de la cooperación para el desarrollo, es decir, más directamente con la lucha contra la pobreza (al comienzo de estas líneas se indicaban algunos campos como la gestión de recursos naturales, los efectos sobre la salud de la degradación ambiental y la vulnerabilidad ante los efectos de problemas ambientales globales), y aquellos que tienen que ver con la provisión de los llamados bienes públicos globales.

También se habla de integración transversal u horizontal, es decir, de aplicar toda una serie de herramientas, algunas rodadas desde los años setenta, a programas y proyectos de cooperación con la intención de evitar que estos produzcan daños sobre el medio ambiente. Las herramientas más utilizadas son los estudios de impacto ambiental⁷, pero también pueden citarse las evaluaciones estratégicas, las auditorías ambientales, los estudios de riesgos ambientales, etc. La integración horizontal contempla también acciones que tienen que ver con la sensibilización, la formación y la investigación.

CONCLUSIONES

La conclusión más importante es que la crisis ambiental se hace cada vez más aguda y que la cooperación para el desarrollo apenas ha contribuido a invertir la situación, cuando su papel debería ser de relevancia; lo cual no resta importancia al papel de otras fuentes de financiación como los recursos internos o los externos privados. Desde la CNUMAD no ha dejado de repetirse que *"para los países en desarrollo, particularmente los menos adelantados, la AOD es una fuente importante de financiación externa"*, y también que *"se requerirán fondos nuevos y adicionales para el desarrollo sostenible y la ejecución de la Agenda 21"*. Las necesidades financieras de los países en desarrollo para llevar a la práctica las propuestas contenidas en la Agenda 21 se cifraron en 600.000 millones de dólares anuales, de los cuales la comunidad internacional suministraría 125.000 a título de donación o en condiciones de favor, es decir, de AOD. Desde entonces son muchos los foros donde se han concluido cosas parecidas y también son numerosas las valoraciones de lo que costaría, por ejemplo, alcanzar los Objetivos de Desarrollo Internacional (50.000 millones de dólares extra) o satisfacer la provisión de bienes públicos globales (20.000 extra). Sin embargo, no sólo no se aportan fondos nuevos y adicionales sino que, como es sabido, ha disminuido en los últimos años la "ayuda tradicional". Sin embargo, los acuerdos alcanzados en la Cumbre de Monterrey⁸ permiten pensar en un cambio de tendencia.

PROPUESTAS PARA ESPAÑA

En primer lugar habría que apoyar cualquier tipo de iniciativa conducente a que nuestras políticas internas (y también las de la Unión Europea) resultaran más sostenibles desde el punto de vista ecológico, lo mismo que nuestras actitudes. Eso haría que, utilizando dos conceptos ya consolidados, nuestro consumo de "espacio ambiental" o nuestra "huella ecológica", fueran menores y se "desintensificaran" los flujos de recursos que fluyen en el sentido Sur - Norte. Una buena referencia serían las 225 medidas⁹ que las organizaciones ecologistas de ámbito estatal (Adena/WWF, Ecologistas en Acción, Greenpeace y la Sociedad Española de Ornitología, SEO) han planteado en el marco del actual debate sobre la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible. Otra excelente referencia, por su calado, argumentación filosófica y planteamiento sintético, lo constituye el manifiesto fundacional del Foro Social por la Sostenibilidad, donde a las organizaciones ecologistas se suman los sindicatos (CCOO y UGT), el Consejo de la Juventud de España, CJE, la Confederación

Española de Consumidores y Usuarios, CECU, y la propia Coordinadora de ONG de Cooperación para el Desarrollo, CONGDE.

En el terreno de la cooperación para el desarrollo habría que exigir más cooperación sectorial sobre cuestiones ambientales, es decir, por ejemplo, más recursos para programas como Araucaria y Azahar¹⁰, pero también la posibilidad de plantearse nuevos programas y de abordar nuevas prioridades temáticas que no sólo tengan que ver con la biodiversidad (como hace centralmente Araucaria), sino también con otras cuestiones como la desertificación, el cambio climático o las aguas continentales (como hace Azahar) y, por supuesto, habría que prestar una atención particular a iniciativas medioambientales relacionadas con la lucha contra la pobreza. Además, esta cooperación debería, tal y como se planteó en la CNUMAD, estar respaldada con fondos "nuevos y adicionales", aunque debe indicarse que la cooperación española dedicó en el año 2000 un 3,42 % de sus recursos a los temas ambientales cuando la media de los países del CAD se sitúa en torno al 15 %.

Por otro lado, la cooperación española debería abordar seriamente la integración horizontal, como indican el Plan Director y la "Estrategia Española de Cooperación en Medio Ambiente". Sin embargo, la falta de acciones, plazos y recursos hace dudar sobre la eficacia de unas meras palabras.

Hay que exigir un mayor apoyo a mecanismos multilaterales innovadores como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (Global Environmental Facility, GEF), al que España aportó 2.465 millones de pesetas para el periodo 1998 – 2002, o el Fondo Multilateral para la Implementación del Protocolo de Montreal. Aunque esta cuestión se sitúa, como ya se decía, más cerca del tema de la provisión de los bienes públicos globales.

Habría que ser más vigilante con las actividades, en muchos casos poco favorables, cuando no directamente perjudiciales para el desarrollo sostenible, de los organismos multilaterales, especialmente de los financieros (como los bancos de desarrollo) a los que España hace contribuciones económicas significativas.

Finalmente, es preciso establecer mecanismos que permitan reducir el impacto de las inversiones y actuaciones de las empresas españolas en los países del Sur. Esto podría implicar la eliminación de créditos y ayudas a empresas que no acrediten un impacto ambiental nulo, la puesta en marcha de códigos de conducta, de normativa vinculante etc.

IGNACIO SANTOS

NOTAS

* Ha colaborado desde hace veinte años con diversas organizaciones ecologistas y de cooperación para el desarrollo. Actualmente trabaja como consultor independiente y es colaborador habitual del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, IUDC-UCM, participando en el programa de sensibilización que este organismo desarrolla conjuntamente con IPADE, lo que incluye la elaboración de una "Guía para la integración del medio ambiente dentro de la cooperación para el desarrollo". isantostolina@terra.es

11 www.panda.org/news_facts/publications/general/livingplanet/index

12 OCDE/CAD, UE, Plan Director de la Cooperación Española

13 Sin pretender caer en la opinión, que muchos desearían escuchar, de que este tipo de foros multilaterales (y las organizaciones internacionales en general o las Naciones Unidas en particular etc...) no sirven para nada y muy conscientes de que "hay lo que puede haber en estos momentos", hay que reconocer que los resultados (escasas novedades y avances y múltiples reiteraciones de cuestiones ya acordadas en foros anteriores) no están a la altura de los retos planteados.

14 Incluyen áreas para la acción, objetivos, plazos (también parciales), indicadores y ejemplos de actividades

15 Al fin y al cabo el CAD juega un importante papel a la hora de diseñar y evaluar las estrategias de cooperación para el desarrollo. Puede analizarse, con conclusiones parecidas, también la trayectoria de otros actores de la cooperación como los bancos multilaterales de desarrollo, la Comisión Europea o las agencias nacionales. Los números 9 y 10 de la Revista Española de Desarrollo y Cooperación (editada por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, IUDC-UCM), publicados en 2002, ofrecen una visión relativamente panorámica del tema "medio ambiente, desarrollo y cooperación"

16 Dentro del informe "La realidad de la ayuda 2002 – 2003" ver el capítulo que firma José Antonio Alonso y que lleva por título "Bienes públicos globales y cooperación para el desarrollo".

17 La AECI está preparando un manual de evaluación del impacto ambiental dirigido al mundo de la cooperación.

18 La Cumbre sobre Financiación del Desarrollo se celebró en Monterrey en Marzo de 2002

19 Estas medidas pueden obtenerse a través de las páginas web de cualquiera de las organizaciones citadas.

110 Puede accederse a información sobre ambos programas a través la página web de la Agencia Española de Cooperación Internacional: www.aeci.es