

# ¿POR QUÉ LOS ESTADOS PROTEGEN EL MEDIO AMBIENTE? LA INFLUENCIA DE LA DIVERSIDAD DE CONCEPCIONES CULTURALES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE<sup>1</sup>

**Marcelo Dias Varela<sup>2</sup>**

Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) |

## RESUMEN

Las razones por las que los Estados se implican en la defensa del medio ambiente varían tanto que puede decirse que sus objetivos son distintos con los mismos tratados multilaterales. El medio ambiente se entiende de forma distinta, con la formación cultural de cada grupo de países. Entender esta dinámica es importante para comprender las posiciones, los límites y los objetivos de cada grupo de Estados, así como para entender el propio Derecho Internacional del Medio Ambiente. En este artículo, sobre la antropología jurídica de las sociedades complejas, se analiza cómo las diferentes percepciones del medio ambiente en cuatro grupos de países han influido en la formación del Derecho Internacional. Se analizaron los países nórdicos y Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos, y Brasil, en particular, analizando los argumentos utilizados para la protección del medio ambiente declaraciones de los jefes de Estado de estos países en las principales conferencias ambientales durante el período de construcción y consolidación de esta rama del derecho (1972-1992). El análisis contempla el estudio de la concepción del medio ambiente de cada grupo y las consecuencias sobre la actuación internacional del país en las principales negociaciones medioambientales mundiales. El objetivo es demostrar cómo y cuáles son las razones que llevan a los Estados a proteger el medio ambiente a nivel internacional.

<sup>1</sup> Agradezco a Phelippe Descola del Collège de France su ayuda en la revisión de este trabajo.

<sup>2</sup> Postdoctorado en Derecho por la Eorgetown University, George Washington University e University of California, Berkeley. Doctor en Derecho por la Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne. Profesor del Programa de Maestría y Doctorado en Derecho del Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2150240733840094> / ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5538-0838> / e-mail: [marcelodvarela@gmail.com](mailto:marcelodvarela@gmail.com)

**Palabras clave:** Derecho ambiental internacional; antropología jurídica de las sociedades complejas; negociaciones internacionales.

***WHY STATES PROTECT THE ENVIRONMENT? THE  
INFLUENCE OF CULTURAL DIVERSITY IN THE  
INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW MAKING PROCESS***

***ABSTRACT***

*The environment is understood differently, with the cultural background of each group of countries. The reasons why States engage themselves in environmental legal treaties vary, so that it can be said that their objectives are different with the same multilateral treaties. Understanding this dynamic is important to understand the positions, limits and objectives of each group of States, as well as to understand international environmental law itself. In this paper, based on legal anthropology of complex societies, we analyze how the different perceptions about the environment, in four groups of countries, influenced the formation of international law. We study four groups of countries: the Nordic countries and Germany; France; the United Kingdom and the United States; and Brazil. The paper analyse the arguments used for the protection of the environment statements by the heads of state of these countries in the main environmental conferences during the period of construction and consolidation of this branch of law (1972-1992). The analysis includes a study of how the environment is understood and its effects on the international statements of the country at the main international environmental conferences.*

**Keywords:** *international environmental law; legal anthropology of complex societies; international negotiations.*

## INTRODUCCIÓN

La participación de la sociedad civil en el desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente permite una mayor aportación de la cultura de los pueblos al tratamiento de los asuntos internacionales, lo que no ocurre en la misma medida en otros subsistemas jurídicos, como el Derecho Económico Internacional o el Derecho del Desarme Nuclear, por ejemplo. En el Derecho Internacional del Medio Ambiente, ese estado de cosas se ve favorecido por las presiones de los partidos políticos, de las organizaciones no gubernamentales, de las comunidades científicas o, directamente, de los propios individuos.

En el Derecho Internacional del Medio Ambiente, la relación hombre-naturaleza desempeña un papel esencial. La importancia cultural del medio ambiente decide si el Estado participará o no en la formulación de normas jurídicas sobre el tema. Para demostrar dicha hipótesis, se seleccionaron cuatro grupos de Estados: (a) Estados Nórdicos; (b) Estados Anglosajones; (c) Francia; y (d) Brasil, debido a las particularidades de cada uno de ellos y a su importancia en la regulación jurídica mundial del medio ambiente. Estos grupos se analizarán caso por caso, de modo que se pueda demostrar cómo las diferentes relaciones con la naturaleza pueden contribuir a aumentar o destruir las diferencias económicas en la formulación de normas jurídicas relativas a un ámbito de mayor o menor importancia cultural para un Estado, en todas las especificidades de cada grupo. La idea es demostrar las razones que llevan a los Estados a proteger el medio ambiente y cómo las diferencias culturales influyen en esta protección.

### 1 JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DE LOS CUATRO GRUPOS DE ESTADOS PARA UN ANÁLISIS EMPÍRICO

Se eligieron cuatro grupos de países para el análisis: (a) los países nórdicos, que comprenden Suecia, Noruega, Alemania, Holanda y Dinamarca; (b) Estados Unidos e Inglaterra; (c) Francia; y (d) Brasil. El análisis de los aspectos antropológicos de las sociedades complejas es una actividad difícil debido a las heterogeneidades presentes en cualquier sociedad grande, y aún más si tenemos en cuenta varios países diferentes en el mismo contexto de análisis.

Los países nórdicos presentan posiciones comunes en las negociaciones internacionales. La relación hombre-naturaleza se centra más en la

protección y menos en la dominación. Alemania fue incluida en este grupo por sus similitudes en las negociaciones internacionales sobre medio ambiente con determinados países. Se ha excluido a Finlandia porque ha tenido un desarrollo cultural particular en términos ambientales y a la luz de la influencia de Rusia ejercida durante un período determinado en los asuntos internacionales puede comprometer el análisis.

El grupo con Estados Unidos y el Reino Unido se justifica no sólo porque comparten la misma lengua y tienen una cultura anglosajona común, sino también por la influencia del liberalismo en la formación cultural de esos dos países. Se produce así, en las relaciones internacionales, una dualidad de presiones, a veces opuestas, a veces unidas, procedentes de los grupos ecologistas, derivados de la relación cultural con la protección del medio ambiente, y de los grupos económicos, especialmente importantes dado el valor que la cultura liberal otorga al dinero.

Francia ha estado aislada en un grupo propio, por así decirlo, porque no tiene la relación de naturaleza humana de los países latinos ni de los países del Norte, sino una posición muy especial. Debido a la dualidad entre el deseo cartesiano de dominar la naturaleza y el humanismo de la Ilustración que conformó la cultura francesa, se observa una visión más bien antropocéntrica. Si se protege la naturaleza, es para garantizar la protección del hombre. Por último, podemos ver el surgimiento del movimiento ecologista que se está convirtiendo en un importante contrapeso a la visión antropocéntrica, más humanitaria.

Se incluyó a Brasil en el análisis por su heterogeneidad cultural y por ser un importante líder de los países del Sur en las negociaciones ambientales. Alberga el 60% de la selva amazónica, así como uno de los mayores parques industriales del Sur, lo que le otorga un lugar crucial en las negociaciones para el desarrollo sostenible.

No se puede hablar de una relación estable hombre-naturaleza en ninguna de las sociedades complejas mencionadas. En cada caso, existe una relación dinámica y dialéctica entre la naturaleza y la sociedad. La naturaleza moldea la cultura, mientras que la cultura impone sus formas a la naturaleza. La interpretación de los medios de interacción varía con la corriente teórica de la antropología adoptada, ya sea el estructuralismo o el simbolismo, del que excluimos el análisis de este estudio (DESCOLA; PÁLSSON, 1996). Los cuatro grupos seleccionados son representativos de la visión occidental de la naturaleza, tomada en una clasificación más general, marcada por la dualidad entre la sociedad humana y la naturaleza,

en una jerarquía “sujeto humano – maestro” y “objeto natural – protegido”, en un grado que varía con cada uno de los cuatro grupos elegidos. La protección del medio ambiente tiene sentido porque el medio ambiente es el otro y no el yo, y sin embargo es objeto de protección. Aunque todavía son distintas, la evolución de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional del Medio Ambiente, hacia regulaciones globales y la expansión de un movimiento medioambiental internacional, está contribuyendo a una progresiva homogeneización de la relación hombre-naturaleza. Por supuesto, se pueden distinguir enormes variaciones en la posición de cada grupo de países e incluso en cada país individual, que pueden ir desde una visión monista en la que la naturaleza es parte de la sociedad y por lo tanto la protección no tiene sentido, hasta la ecología profunda, en la que el hombre está completamente separado de la naturaleza y en la que la naturaleza debe ser aislada para ser protegida. Sin embargo, la formación de un consenso mundial sobre la protección del medio ambiente y los medios para protegerlo parece cada vez más clara.

Cada uno de los grupos aislados tiene su propia idea del medio ambiente y esta idea repercute en sus posiciones en el Derecho Ambiental Internacional. La posición en las negociaciones internacionales de esos países está directamente vinculada a las relaciones culturales con la naturaleza.

Una vez identificados los grupos de países, hay que analizarlos, lo que se hará en el siguiente orden: los países nórdicos, Estados Unidos y Reino Unido, Francia y Brasil.

## 2 LOS PAÍSES NÓRDICOS

En Alemania, Dinamarca, Holanda, Suecia y Noruega, la visión predominante de la naturaleza es prácticamente la de un valor en sí mismo. La naturaleza se protege por la naturaleza y no por la preservación indirecta del hombre, que se vería afectado en caso de destrucción del planeta. Algunos pueblos, como los antiguos escandinavos, tenían una visión menos dualista de la relación entre el hombre y la naturaleza y veían la tierra como una extensión del ser. Según Gurevich, “*el hecho de que el hombre esté así personalmente ligado a sus bienes encuentra su reflejo en la conciencia general de la indivisibilidad entre el hombre y el mundo natural*” (GUREVICH, 1992). El honor social estaba incrustado en la tierra. En esa concepción el antropocentrismo no es muy marcado y

en el antiguo Derecho germánico no era extraño encontrar un concepto de naturaleza tomado como sujeto del Derecho (ROGER, 1991). El medio ambiente, para estos países, es menos cuantificable económicamente que en los países más liberales. Eso significa que dichos países están dispuestos a dedicar más recursos al medio ambiente y a sacrificar más fácilmente la mejora de sus derechos sociales para preservar la naturaleza.

En el Derecho interno, esos países y los Estados Unidos fueron los primeros en crear ministerios de medio ambiente. Otros países siguieron su ejemplo: Suecia creó su ministerio en 1969, seguido por Estados Unidos (LAROCHÉ, 1998), Alemania, Noruega y los Holanda. Cuatro años más tarde, especialmente entre 1970 y 1972, 26 Estados crearon ministerios de medio ambiente u otras estructuras administrativas equivalentes (RÉMOND-GOUILLOUD, 1989). En consecuencia, esos países fueron los precursores del Derecho Ambiental Internacional, especialmente a partir de los años 60 y 70. También son, hasta hoy, los principales autores de propuestas de normas jurídicas en el Parlamento Europeo, en las Naciones Unidas y en prácticamente todas las organizaciones internacionales. El derecho ambiental nació y se desarrolló en esas regiones. Se convirtió en Derecho Ambiental Internacional, principalmente gracias a la influencia de países como Dinamarca y Alemania, que fueron los únicos a principios de los años 70 que tenían una política interna definida y estuvieron en el origen del Derecho Ambiental Internacional.

La evolución de los representantes del Partido Verde en la Comunidad Europea es bastante ilustrativa de ese movimiento: varios diputados verdes fueron elegidos para la Comunidad Europea al principio del auge del movimiento ambientalista:

- a) en 1989: 23 diputados elegidos, entre ellos 12 alemanes, 4 italianos, 2 belgas, 2 irlandeses, 1 danés, 1 luxemburgués y 1 holandés (PRIEUR, 1996).
- b) entre 1994 y 1999 fueron elegidos 27 eurodiputados verdes, entre ellos 12 alemanes, 4 suecos, 3 italianos, 2 holandeses, 2 belgas, 1 irlandés, 1 finlandés, 1 británico y 1 austriaco (PRIEUR, 1996).
- c) entre 1999 y 2004, ya había 46 diputados, de los cuales 9 eran franceses, 7 belgas, 6 del Reino Unido, 5 alemanes, 4 holandeses, 4 españoles, 2 suecos, 2 italianos, 2 irlandeses, 2 austriacos, 2 finlandeses y 1 luxemburgués.

Los Verdes ganaron influencia en toda Europa. En los países nórdicos fueron, al menos proporcionalmente, los más importantes al principio. A

partir de los años 80, la ideología de la preservación del medio ambiente se convirtió en un elemento común de la agenda política de todos los partidos. Cada vez más, se establece una homogeneización del discurso sobre la protección de la naturaleza. Luego, cuanto más se avanza en el tiempo, los datos son menos representativos de la realidad, ya que los ciudadanos votan por el medio ambiente, pero no necesariamente por los Verdes. Es posible que alguien vote, por ejemplo, a un socialista o comunista que haya integrado la protección de la naturaleza en su programa político.

La actuación de estos países en la configuración del Derecho Ambiental Europeo es especialmente decisiva. Los países nórdicos han propuesto una proporción considerable de normas medioambientales. Los representantes de estos países han conseguido cambiar las reglas de aprobación de las normas medioambientales, que antes eran por unanimidad y ahora sólo requieren una mayoría cualificada. Así, la mayoría de los países que aún no se han adherido al Derecho Ambiental Internacional se han visto obligados a adoptar esas normas. Las normas aprobadas pasaron a formar parte del Derecho comunitario y se convirtieron en Derecho internacional global, debido a la influencia del Derecho ambiental europeo, como ocurrió con el principio de precaución, por ejemplo.

Es difícil demostrar que un país es el único o principal responsable de una norma internacional, porque las normas son sugeridas por la Comisión Europea, y no es posible saber exactamente de quién fue la iniciativa o qué país fue el más combativo para conseguir su aprobación en el Parlamento. Sin embargo, en algunos casos el origen es evidente. En los debates sobre la contaminación atmosférica, la participación alemana fue decisiva. Fue este país el que inició y proporcionó la base para la discusión después de 1972. La Directiva 80/779 sobre la limitación del dióxido de azufre presenta dos sistemas de medidas, porque Alemania insistió en mantener su propio sistema. Asimismo, la Directiva 85/210 sobre la gasolina sin plomo. El Reino Unido y Alemania apoyaron esta norma, el primero por razones de protección de la salud humana y el segundo por razones de protección del medio ambiente. En lo que respecta al control de los productos químicos, por ejemplo, todos los límites impuestos al pentaclorofenol (Directiva del Consejo 91/173; 1991 DO (K 85) 34, al amianto, al benceno, al PCB y al cadmio proceden de la norma alemana.

En el Derecho Internacional del Medio Ambiente, el discurso de los países nórdicos a favor del desarrollo sostenible es fácilmente identificable. El análisis de las propuestas y discursos de los representantes de esos países

ayuda a comprender la influencia que han ejercido en las normas jurídicas vigentes y en la visión predominante del medio ambiente. El discurso de Olof Palme, Primer Ministro sueco, en la Conferencia de Estocolmo de 1972 se basa más en la lucha contra la destrucción de la naturaleza que en la protección del medio ambiente humano. El medio ambiente se presenta como un bien relacionado con las actividades humanas, pero su protección está tan asociada a la protección del hombre como a la de un bien autónomo, en este caso la naturaleza.

Los recursos de la Tierra son limitados y nuestro medio ambiente es vulnerable a las fuerzas móviles del desarrollo técnico y económico. Las cantidades de aire y agua están restringidas y son, por tanto, fuentes de energía. [...] Los problemas medioambientales son una preocupación urgente de todos los pueblos del mundo. Demuestran dramáticamente la necesidad de la cooperación internacional y de un sistema jurídico internacional. Los mares son propiedad común y las fronteras nacionales no actúan como barreras contra la contaminación atmosférica y los residuos tóxicos. Si se destruye el suelo, si se contamina el agua y se desperdician los recursos naturales, todos sufriremos las consecuencias. La guerra es el peor destructor de nuestro medio ambiente. Esta ha sido siempre la causa, pero las técnicas bélicas modernas extienden la amenaza a las generaciones futuras y les roban su futuro [...] La catástrofe, si llega, será el resultado de decisiones políticas equivocadas o de la ausencia de decisiones políticas. El medio ambiente no tiene por qué deteriorarse. Podemos controlar nuestro desarrollo. Podemos ser dueños de nuestro futuro (TOLBA, 1972).

La posición adoptada por Dinamarca en la Conferencia de Estocolmo hace hincapié en la protección del medio ambiente incluso más que en la protección del hombre:

Titubeos por nuestra parte significará que el daño que infligimos a nuestro ambiente, y por lo tanto a nuestras condiciones de vida, será en algunos aspectos irremediable incluso por la tecnología más avanzada y por cualquier sacrificio económico. Ya hemos recibido las primeras advertencias: el vertido de metales pesados como el mercurio y el cadmio ya se ha cobrado un gran número de vidas humanas y discapacidades incurables, y se han exterminado especies de animales como consecuencia de la intrusión del hombre en la naturaleza. Debemos buscar una mejor comprensión de los problemas medioambientales y, sobre todo, de su relación con otros factores sociales.

La ecología es la clave para entender el complejo proceso de nuestro medio ambiente y la interdependencia de los organismos vivos y su entorno. La ecología nos ha mostrado que los procesos ambientales están interconectados y que los procesos individuales no pueden ser aislados – excepto, quizás, en los laboratorios. Desde esta rama de la ciencia, hemos descuidado factores esenciales en la aplicación de la tecnología y know-how industrial (TOLBA, 1972).



Diez años más tarde, en 1982, en la Conferencia de Nairobi, esa visión sigue centrada en la naturaleza, con una visión general de los efectos sobre el ser humano. Se hace hincapié en ambos elementos. La participación del Príncipe Claus de Holanda es una ilustración de eso:

La conciencia ambiental es mayor ahora que hace diez años y nuestra percepción del medio ambiente ha aumentado considerablemente [...] Observando el continuo estado de pobreza en muchas partes del mundo, el continuo agotamiento y destrucción de los recursos naturales y sus consecuencias, especialmente para los más pobres, en definitiva, viendo el doble problema de la pobreza y la degradación del medio ambiente, lamentablemente debemos concluir que aún nos queda mucho camino por recorrer.

Como todos recordarán, las ballenas se convirtieron en el símbolo de la preocupación mundial por la conservación de la naturaleza en los años inmediatamente posteriores a Estocolmo. Podemos alegrarnos de que las posibilidades de que sobrevivan hayan aumentado. Las ballenas, el mamífero más grande, fueron salvadas por el mamífero más sabio, el *Homo sapiens*. Entonces, ¿por qué el sabio mamífero no puede salvarse a sí mismo? ...

A unos cientos de kilómetros al oeste de aquí, encontramos ejemplos de uno de los ecosistemas más complejos y exuberantes de este planeta, las selvas tropicales. Es difícil concebir la riqueza de recursos que contienen esos tesoros naturales. Pero, en este instante, cientos de miles de personas de todo el mundo necesitan hacer un uso intensivo de entonces... el control les está obligando a destruir muchos cientos de miles de ricos bosques anualmente (TOLBA, 1988).

La declaración de posición alemana, de 1982, tiene una visión tanto antropocéntrica como biocéntrica:

Estamos convencidos de que, a largo plazo, la protección del medio ambiente sólo puede practicarse con éxito de forma preventiva. Lo importante es evitar y reducir los efectos nocivos para el medio ambiente desde el principio y no – como hoy lamentablemente se sigue practicando – para deshacerse de ellos más tarde con un gran coste. Naturalmente, eso requiere una planificación futura a largo plazo por parte de todos los responsables. También requiere la consideración de las múltiples y sistemáticas interrelaciones entre los seres vivos y entre éstos y el ambiente inanimado. Este principio de prevención que defendemos debe constituir la base del enfoque ecológico de los problemas medioambientales que se ha hecho indispensable, especialmente desde un punto de vista global. En tiempos económicamente difíciles, las medidas para proteger el medio ambiente son tan necesarias como en períodos de recuperación económica.

La misma situación se repitió en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Rio de Janeiro en 1992. En ese momento, el discurso era más homogéneo, pero las diferencias seguían presentes. Los dos sujetos – hombre y naturaleza –

se sitúan en paralelo. Suecia establece un vínculo constante entre la destrucción del medio ambiente y el aumento de la población. La posición del Sr. Lubbers, Primer Ministro de Holanda, ilustra bien este punto al hacer una comparación entre la evolución de los acuerdos de protección de los derechos humanos y la de los acuerdos ambientales globales:

Algunos dirán que la falta de acuerdos vinculantes hace que la Conferencia sea un fracaso. No estoy de acuerdo. Esperar la aceptación mundial de las obligaciones legales es probablemente un objetivo demasiado alto en esta etapa. Ha tenido que transcurrir siglo y medio para que los derechos humanos consagrados en las constituciones de varios países se traduzcan en un instrumento jurídico internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En cuanto al medio ambiente, no tenemos mucho tiempo. Sin embargo, al aceptar los principios de la Declaración de Río, los países de la comunidad internacional estarán sentando las bases de un futuro sostenible en forma de normas, objetivos y compromisos políticos, anclados en una nueva asociación.

Otros aspectos del discurso básico que acompaña a la participación de los países nórdicos en la Convención de Río también pueden utilizarse para destacar esa conexión con la naturaleza. La ayuda al desarrollo, generalmente vinculada al desarrollo de los seres humanos, puede interpretarse en este contexto. Aunque todos los países citaron la necesidad de la ayuda al desarrollo, uno de los principales puntos de debate en aquel momento, el necesario vínculo entre la ayuda proporcionada para el desarrollo humano y la protección del medio ambiente fue siempre una constante en la posición de los países nórdicos. Eso no significa que la ayuda no esté destinada al hombre, pero sí que esa ayuda es tanto para el hombre como para la naturaleza. El mismo discurso pronunciado por el representante de Holanda es de nuevo un ejemplo:

En cuanto a la financiación de Holanda, mi Gobierno está dispuesto a proporcionar, además de los actuales compromisos de cooperación al desarrollo, que ahora superan sustancialmente el objetivo del 0,7% del PNB, recursos financieros nuevos y adicionales hasta un máximo del 0,1% del PNB para la aplicación de los acuerdos mundiales sobre el medio ambiente, siempre que otros países sigan un curso similar en la generación de recursos para dicho incremento terrestre.

Se ha invitado a Holanda a entablar una nueva forma de cooperación con Costa Rica y Bután. Esa cooperación en materia de medio ambiente se centrará en el desarrollo sostenible, con la Agenda 21 como guía, e impone obligaciones mutuas en consonancia con las medidas medioambientales adoptadas en cada uno de los tres países interesados. Las declaraciones de intenciones se firmaron aquí en Río.

En la implementación del desarrollo sostenible, los países nórdicos son los más dedicados al cumplimiento de los acuerdos internacionales. En el ámbito nacional, aceptan más fácilmente las limitaciones presupuestarias para la protección del medio ambiente. A nivel internacional, Holanda, Suecia y Noruega son los únicos que ceden el 0,7% de sus presupuestos destinados a la cooperación internacional en los acuerdos marco. La cooperación privada también es importante. Esos tres países se encuentran entre los que tienen una mayor contribución per cápita. En Holanda, es ocho veces superior a la de Estados Unidos y duplica la media de los países de la OCDE (LAROUCHE, 1998).

Estos países tienen una perspectiva de desarrollo sostenible bien establecida. Las contribuciones financieras y técnicas de ellos se centran tanto en la preservación del medio ambiente como en el fortalecimiento de los medios de acción de la sociedad civil, representada principalmente por las asociaciones. Las tasas de adhesión son más altas que en los otros grupos seleccionados. Se basa en la idea de que la asociación de personas puede promover el desarrollo de forma más eficaz. Por ello, los países nórdicos quieren reproducir esa realidad en los países en desarrollo. Así, las donaciones a los pueblos indígenas y a las organizaciones no gubernamentales son siempre más relevantes. Dinamarca, Holanda y Noruega, por ejemplo, fueron los primeros países del Norte en firmar el Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo, que refuerza el papel de los pueblos indígenas en las negociaciones nacionales e internacionales. Dinamarca proporciona recursos para que las comunidades indígenas puedan participar en reuniones internacionales.

La cooperación para aumentar las infraestructuras de las ONGs en el Sur es significativamente mayor – en porcentaje del Producto Interior Bruto – que la dirigida a otros grandes actores. Esos países tienen la tradición de financiar la participación de las ONGs en los foros internacionales de negociación y de apoyar su derecho de voto. En definitiva, el 18% de las donaciones de las ONG provienen de Dinamarca y el 24% de Noruega (STUAN, 1998), cifras muy por encima de su relevancia en la economía mundial.

Esa predisposición cultural a dar importancia al tema no significa que no tenga límites. Los países nórdicos también tienen en cuenta sus intereses económicos y políticos antes de tomar decisiones internacionales. Noruega se opuso a la regulación de la contaminación en el Mar del Norte debido a sus compañías petroleras, mientras que en el otro lado de la discusión estaban Holanda, Alemania y Suecia.

### 3 LOS ESTADOS UNIDOS Y EL REINO UNIDO

En la cultura anglosajona, el medio ambiente se protege más porque se le da un valor específico a la naturaleza, que por la protección del hombre. La naturaleza tiene un gran valor económico. No hay que olvidar que la influencia del dinero es un aspecto fundamental de la cultura liberal de Estados Unidos y del Reino Unido. Todo se vuelve económicamente mensurable, incluida la naturaleza. Esa influencia económica contribuye a la diferencia de posición de los países anglosajones en las negociaciones internacionales.

Los primeros parques nacionales se crearon en Estados Unidos, con el Parque de Yellowstone en 1872, las Cataratas del Niágara y Yosemite en 1885 (CONAN, 1991). Su objetivo declarado era preservar el medio ambiente. C. Potvin asocia la creación de los parques a una visión romántica que pretende mantener el entorno natural tal y como era en la época de la colonización americana. Es una visión de conservación frente a una visión de preservación. Pero la visión puramente conservacionista en el sentido de congelar una situación ha resultado difícil de alcanzar, debido a la propia dinámica de los ecosistemas (POTVIN, 1998).

Estados Unidos concentra un extenso territorio preservado, lo que demuestra la importancia del medio ambiente para el pueblo estadounidense. Para los estadounidenses, la biosfera es más fundamental que la geosfera. Una encuesta de Gallup realizada en Estados Unidos en 1988 mostraba que sólo el 57% de los consultados sabía situar Inglaterra en un mapamundi, sólo el 55% sabía dónde estaba el estado de Nueva York; uno de cada siete no podía situar Estados Unidos en el mapamundi; y sólo el 25% sabía dónde estaba la Unión Soviética. Uno de cada tres no conocía a ningún otro miembro de la OTAN; el 16% creía que la Unión Soviética formaba parte de la OTAN. Incluso entre los estudiantes universitarios, el 10% creía que la Unión Soviética era miembro de la OTAN, el 50% no podía nombrar a ningún miembro del Pacto de Varsovia y el 11% creía que Estados Unidos formaba parte de la alianza soviética. Como me dijo una vez un general del ejército estadounidense, si alguien en Estados Unidos sabía dónde estaba Brasil en el mapa, probablemente era porque era profesor de geografía.

En cambio, en lo que respecta a la biosfera, la realidad se invierte: el 84% sabía que los CFC son perjudiciales para la capa de ozono y el 94% conocía las repercusiones de la pérdida de la capa de ozono en el clima mundial. El 68% conocía los problemas asociados a la lluvia ácida, uno de

cada tres conocía el problema de la deforestación en la Amazonia brasileña y los impactos de la deforestación en la estabilidad del ecosistema global (RIFKIN, 1991). Es difícil que un norteamericano no conozca el cambio climático. Sin duda, eso explica que, a pesar de la negativa de Estados Unidos a firmar el protocolo de Kioto, los Estados y las empresas privadas hayan decidido adoptar importantes medidas para reducir las emisiones de carbono.

A nivel parlamentario, el medio ambiente está en la agenda política de los dos principales partidos políticos de Estados Unidos: demócratas y republicanos, e incluso fue un punto central de discusión durante las últimas campañas presidenciales. El Reino Unido, por su parte, ha elegido sistemáticamente a un gran número de parlamentarios verdes para el Parlamento Europeo. La protección del medio ambiente es una constante en el discurso de los poderes públicos.

El movimiento ambientalista está muy desarrollado en Estados Unidos. Allí nacieron las primeras asociaciones, como la Audubon Society en 1886, el Boone and Crockett Club en 1887 para la defensa de las especies animales y el Appalachian Mountain Club en 1876 y el Sierra Club en 1892 para los sitios de protección (CONAN, 1991). Las principales organizaciones no gubernamentales de defensa del medio ambiente reciben ayudas públicas y privadas de Estados Unidos y el Reino Unido. En esos dos países nacieron varias organizaciones no gubernamentales influyentes, como Greenpeace, Friends of the Earth y WWF en Inglaterra. En resumen, la expansión del movimiento ambientalista, a nivel mundial, se debe principalmente a la actividad de los anglosajones y nórdicos.

Las visiones de las ONGs ambientales no son homogéneas, ya que reflejan las diferentes concepciones culturales de la protección de la naturaleza en cada país. Una parte importante de las ONGs utiliza un discurso en el que el hombre occidental es el “dueño de la naturaleza”, y la naturaleza, incluidas las personas que viven en armonía en el bosque, son “bienes protegidos”. Por último, G. Pálsson ve la ilustración de ese discurso en los movimientos de protección de los animales, que suelen diferenciar entre “nosotros”, los euroamericanos, y “ellos”, las poblaciones locales y los pueblos indígenas, considerados parte del bosque. Sólo algunos segmentos de la sociedad humana pertenecen a la naturaleza, mientras que otros no. Los segmentos que pertenecen a ella se designan con los términos “primitivo”, “hijos de la naturaleza” o “naturvölker” (PÁLSSON, 1996).

Sin embargo, la toma de decisiones norteamericana y británica incluye

un importante contrapeso, que no se encuentra en ninguna parte como en el contexto nórdico: el peso económico (REMOND-GOUILLOUD, 1998). Los anglosajones, al menos los gobiernos elegidos por ellos, son *menos propensos* a hacer sacrificios económicos en nombre de la protección de la naturaleza y el desarrollo sostenible. Estados Unidos, principalmente en nombre de sus intereses económicos, se niega o retrasa al máximo la firma de la mayoría de los convenios internacionales más importantes relacionados con la protección del medio ambiente. Es el caso del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de Montego Bay, el Protocolo de Kioto, el marco de la Convención sobre el Cambio Climático. Su actitud es la misma cuando se trata de aceptar nuevos principios.

El Convenio de Londres sobre la eliminación de residuos en el océano es un buen ejemplo de las diferencias. Mientras que los Estados Unidos y el Reino Unido se mostraron reacios a adoptar el principio de precaución dada su confianza en la suficiencia del principio de prevención, los escandinavos y los alemanes ya apoyaban la preeminencia del principio de precaución (STAIRS; TAILOR, 1992) sobre el principio de prevención.

Aquí se encuentra la marcada influencia del capitalismo en la cultura de Estados Unidos y el Reino Unido. El individualismo capitalista tuvo importantes repercusiones en su formación cultural. Como afirma J. Gray, “el capitalismo individualista subvierte las tradiciones culturales con más éxito que cualquier gobierno” (GRAY, 1999). De hecho, esos dos países son los que han conocido la experiencia capitalista más profunda. Ningún otro país europeo experimentó formas individualistas de familia y propiedad tan distintivas como las de Estados Unidos e Inglaterra (GRAY, 1999).

La relación con la tierra cambió considerablemente con la revolución industrial y la creación de los *cercados* en Inglaterra. Los funcionarios del gobierno fueron de puerta en puerta para fijar un valor monetario para las áreas agrícolas, dividiendo la tierra y delimitando las propiedades. Las relaciones entre el hombre y la naturaleza, establecidas culturalmente hace tiempo, se han desacreditado. Esos procesos han contribuido a la monetización de la vida, a la intensificación del individualismo y al cambio en la relación entre el hombre y la naturaleza, que está adquiriendo una nueva forma (RIFKIN, 1991).

En las negociaciones internacionales coexisten los mismos valores monetarios y ambientales, que pueden caminar en armonía o en conflicto. Esos países, pero sobre todo Estados Unidos, se esfuerzan por conciliar ambos valores y vincular las condiciones económicas a los acuerdos

ambientales, por ejemplo, organizando el comercio de emisiones en el marco de la Convención sobre el Cambio Climático. El aspecto monetario es una constante en las propuestas de esos países en los debates internacionales. Un análisis de las posiciones adoptadas en Estocolmo en 1972, Nairobi en 1982 y Rio en 1992 demuestra la hipótesis. Aunque varios países han citado la importancia de realizar inversiones para la protección del medio ambiente en sus discursos y en sus propuestas, sólo Estados Unidos y el Reino Unido<sup>3</sup> citaron cifras y destacaron la importancia de sus sacrificios monetarios por el medio ambiente.

En Estocolmo, en 1972, el discurso del representante de Estados Unidos es emblemático:

Al abordar esta cuestión universal del medio ambiente humano, la visión de cada nación está condicionada por su propia experiencia histórica.

Hace unos 65 años, cuando la frontera americana era cosa del pasado, el presidente Theodore Roosevelt escribió que nuestros recursos naturales se estaban agotando rápidamente. Él dijo que “ha llegado el momento de preguntarse seriamente qué ocurrirá cuando nuestros bosques se agoten, cuando el carbón, el hierro, el petróleo y el gas se acaben, cuando los suelos se hayan agotado aún más y sean arrastrados a la corriente, contaminando los ríos, denudando los campos y obstruyendo la navegación”. Pero ignoramos su consejo y, por un control inadecuado de nuestra tecnología cada vez más poderosa, imponemos cargas a nuestro ambiente, urbano y rural, como él nunca soñó.

Ahora Estados Unidos está cambiando su curso. Hemos examinado los costes de corregir el más obvio de esos problemas – la contaminación – y estamos empezando a pagar el alto precio de unas medidas correctoras que tardan demasiado tiempo.

Las dificultades ambientales a las que nos enfrentamos son, en gran medida, las de una nación rica. Mi país goza de bendiciones económicas como muchos otros desean sinceramente alcanzar ... Mi país ha aprendido que el desarrollo económico a expensas del medio ambiente impone altos costes a la salud y a la calidad de vida en general – costes que pueden minimizarse con previsión y planificación. Estamos aprendiendo que es mucho menos costoso y más eficaz incorporar la calidad medioambiental necesaria a las nuevas fábricas y comunidades desde la base que reconstruir o modificar las antiguas instalaciones.

En la Conferencia de Nairobi de 1982, la relación es aún más explícita:

El espíritu de Estocolmo es paralelo a la preocupación por el uso cuidadoso, la conservación y el enriquecimiento de nuestro patrimonio natural que han expresado los líderes políticos de Estados Unidos durante muchos años.

Las cuestiones ambientales son una preocupación constante para el pueblo estadounidense. Sus dirigentes políticos seguirán aplicando las leyes existentes y

<sup>3</sup> El Reino Unido sólo citó los recursos monetarios en 1992. En la Conferencia de Rio, Alemania y Noruega citan cifras asociadas al valor de su cuota relativa de ayuda al desarrollo.

desarrollando enfoques más eficaces para hacer frente a los emergentes problemas ambientales. El Presidente Reagan y toda su administración comparten el compromiso de seguir mejorando el medio ambiente para que las generaciones futuras puedan disfrutar de nuestros recursos naturales.

Al asumir el importante gasto de esas medidas, el pueblo de Estados Unidos ha demostrado su compromiso de garantizar una armonía sana y productiva entre el hombre y la naturaleza. Desde la adopción de la Ley de Aire Limpio de 1970, por ejemplo, las industrias y el gobierno de Estados Unidos han gastado unos 150.000 millones de dólares en el control de la contaminación del aire. ...

Nuestro progreso hacia un aire más limpio se ha complementado con el progreso hacia un agua más limpia. En la última década, el gobierno de Estados Unidos ha gastado 30.000 millones de dólares para ayudar a las ciudades de nuestro país a reducir el impacto de sus aguas residuales en las vías fluviales del país. Esos gastos se han visto complementados por los de nuestras administraciones estatales y locales, así como por los costes soportados por los ciudadanos y las industrias en el cumplimiento de nuestra legislación medioambiental. Muchos de nuestros ríos, los Grandes Lagos y otras vías fluviales han mostrado notables mejoras. ...

En los últimos seis años – de 1978 a 1983 – el apoyo financiero de la AID a los programas medioambientales se ha multiplicado por más de diez, pasando de 13 a 153 millones de dólares (TOLBA, 1982).

Y, de nuevo en Rio, la misma defensa a base de dinero merece ser destacada:

Llegamos a Rio reconociendo que los países en vías de desarrollo deben desempeñar un papel en la protección del medio ambiente mundial, pero que necesitarán ayuda para llevar a cabo esos crecimientos más limpios. Por lo tanto, estamos dispuestos a aumentar la ayuda internacional de EE.UU. al medio ambiente en un 66% por encima de los niveles de 1990, además de los más de 2.500 millones de dólares que proporcionamos a través de los bancos de desarrollo del mundo para proyectos de la Agenda 21.

El fuerte vínculo cultural entre los aspectos económicos y la protección del medio ambiente tiene importantes repercusiones en el derecho internacional. En función de su peso en los debates sobre el tema, Estados Unidos puede subordinar la eficacia de un régimen internacional a los aspectos económicos. La creación del mercado mundial de emisiones en el marco de la Convención sobre el Cambio Climático es un ejemplo. El derecho internacional, bajo la presión de Estados Unidos, adoptó un sistema más restrictivo de regulación global. Sin embargo, debido a la no participación de los países del Sur, Estados Unidos renunció a las negociaciones, señalando que el precio de las emisiones sería mayor. Si los europeos estaban dispuestos a pagar ese precio, los americanos no.



Las consecuencias para el desarrollo sostenible son relevantes. Estados Unidos se opone sistemáticamente a la creación de normas internacionales con instrumentos concretos que favorezcan el desarrollo de los países del Sur, cuando esas normas tienen algún impacto negativo en su economía. La plena participación de la India en el Protocolo de Kioto estaba condicionada a la flexibilidad de los derechos de propiedad intelectual relativos a los equipos menos contaminantes, por ejemplo. Sin embargo, Estados Unidos se opuso a cualquier concesión, aunque las cantidades eran residuales en su economía. Con la expansión del liberalismo, especialmente después de la década de 1990, y la caída del imperio soviético, la participación de Estados Unidos en la ayuda internacional al desarrollo ha disminuido significativamente en varias áreas, siendo el medio ambiente una de las más significativas.

#### 4 FRANCIA

La relación hombre-naturaleza en Francia está más ligada al humanismo. Se basa en una relación de dominación. La naturaleza debe ser controlada. El paisaje está modelado por el hombre. La protección de la naturaleza, especialmente hasta los años 80, está marcada por una visión fuertemente antropocéntrica. El medio ambiente global está protegido porque al protegerlo, se protege al hombre. Si el medio ambiente se destruye, también se destruye el hombre.

La visión francesa del mundo se construye en torno al hombre. El hombre, que piensa, se opone a la naturaleza, que no piensa y, por tanto, queda relegada a un segundo plano. El humanismo se expande rápidamente, con un corolario perverso: el antinaturalismo (REMOND-GOUILLOUD, 1989). Colbert emitió directivas para salvar los bosques de roble de Bourbonnais, no para proteger el bosque, sino para tener el material necesario para la reparación de la flota de guerra de Luis XIV (POTVIN, 1997). Antes de 1789, el derecho del medio ambiente se trataba principalmente en el ámbito rural y constituía una multiplicidad de derechos relativos al mismo objeto, pero totalmente utilitarios. La madera, por ejemplo, se consideraba para la calefacción (*affouage*), para la reparación de edificios (*marronage*), pero nunca como objeto de protección por su propio valor. A partir del Código Civil, las normas se unifican, pero la visión utilitaria de la naturaleza sigue siendo la misma (MALAFOSSE, 1973). “El derecho se interesó por el medio ambiente sólo para afirmar que

no le interesaba el medio ambiente” (HERMITTE, 1991).

La tradición romana es notable en la regulación de la vida social francesa. En el código civil, que inspiró el Derecho Civil de varios países, especialmente en América Latina, los derechos reales no deben ser limitados, y la propiedad se define como “el derecho a gozar y disponer de las cosas de manera absoluta”. Así, el propietario puede abusar, destruir su propiedad, incluso si es contraria a los intereses de la sociedad. Esta posición no cambia hasta 1917, con la Constitución mexicana, donde se invoca la función social de la propiedad, y es seguida por el Código Civil alemán de 1919. La función medioambiental de la propiedad se exige en algunas legislaciones, como en Brasil. En Francia, hasta 1988 no se creó en el Código Civil una excepción a la idea de un derecho de propiedad absoluto (DUPUY, 1998).

Lógicamente, el Derecho Romano también influyó en el Derecho Alemán, pero si en Francia hubo un cambio de panorama, esto no ocurrió en Alemania. Mientras que en Francia hemos dividido la tierra y los bosques en fincas desde la época de los romanos, en Alemania el entorno natural estaba más cerca del estado salvaje.

La reconstrucción del paisaje rural desde la Segunda Guerra Mundial y el proceso de urbanización también contribuyen a esa lógica, ya que hasta entonces el 50% de los franceses vivían en zonas rurales (FROMAGEAU, 2002). El éxodo rural concentrado hacia los centros urbanos, especialmente París, desmitifica la visión francesa de la naturaleza. La ruptura entre el hombre y la naturaleza realizada desde el periodo humanista se acelera con el proceso de urbanización e industrialización. En este contexto, también es notable un rápido cambio en el paisaje rural, con la expansión del urbano.

La fuerte división entre sociedad y naturaleza y la representación del control de la naturaleza como signo del desarrollo de la sociedad son elementos específicos de la cultura francesa. Los “jardines franceses” son un ejemplo de naturaleza controlada, regularizada y hecha por el hombre. Cada árbol del Jardín de Luxemburgo debe tener su propia forma, controlada por el hombre. La naturaleza es un elemento accesorio de la vida humana (GERARD; OST; VAN DE KERCHOVE, 1993). El hombre debe ser su maestro, y sólo como maestro debe protegerlo. La caza no se considera para defender la agricultura o contribuir a la alimentación, como en Europa del Este (Polonia, Hungría o Eslovaquia, donde la caza se considera una forma de recolección), sino como deporte, practicado para obtener un trofeo (HELL, 1996), lo que marca la visión francesa de su entorno natural (MALAFOSSE, 1973).

**Tabla 1.** Interpretación cultural de la caza como agricultura y como recolección

<i>La caza se incluye como agricultura</i>		<i>Caza incluida como recolección</i>	
<b>Región</b>	<b>Proporción</b>	<b>Región</b>	<b>Proporción</b>
Alemania	0,4	Italia	2,6
Alsacia	0,6	Francia	3,6
Austria	1,2	España	2,1
Luxemburgo	0,6	Grecia	3,1

Fuente: Hell (1996, p. 208).

La creación de los “parques nacionales franceses”, considerada por algunos autores como una “herejía jurídica” o como el resultado de un doble reflejo tradicional, conservador y centralizador, refleja también esa visión (MALAFOSSE, 1973). Los parques franceses se crearon en forma de parques nacionales y parques regionales, con, entre otras finalidades, la de “responder al objetivo de mantener vivo un equilibrio ecológico rico y complejo”, tal y como se recoge en una respuesta ministerial previa a la creación del parque nacional de Cévennes en 1970. Sin embargo, entre los fines declarados en los documentos de creación de los parques, la conservación de la naturaleza es un elemento accesorio y que “el propósito principal es el descanso y la relajación de los que viven en las ciudades y la promoción del medio rural”, o, en otros parques, “simples muestras para su uso en la investigación científica” (MALAFOSSE, 1973). Por lo tanto, incluso en los fundamentos para la constitución de los parques nacionales, la preservación de la naturaleza siempre tiene una finalidad utilitaria y debe satisfacer las necesidades humanas. Por supuesto, la naturaleza ya se preservaba en el pasado, como la policía en el siglo XIX, pero incluso entonces, el propósito de la protección era mantener la seguridad, la tranquilidad y la salud pública (PRIUER, 1996; FROMAGEAU, 2002).

La visión antropocéntrica empezó a cambiar en Francia con la expansión de los movimientos ecologistas, por ejemplo, los verdes, motivados por la aparición del movimiento ecologista mundial. La influencia de las ONGs anglosajonas y nórdicas ha sido esencial para el desarrollo del movimiento verde en Francia, un movimiento en el que se tiende a preservar la naturaleza como tal y no sólo como elemento intermedio de la protección del hombre. La extensión del movimiento verde en Alemania, los fuertes vínculos y la presión de los países nórdicos, la influencia de Estados Unidos e Inglaterra también fue decisivos (HERMITTE, 1998; 1991).

Esa doble visión está presente en los discursos y posicionamientos políticos franceses sobre la protección de la naturaleza. Eso coloca a Francia en una situación *sui generis* con respecto a otros actores importantes en el debate sobre la protección jurídica del medio ambiente. La ecología política entró en la escena electoral francesa en 1974 con la candidatura de René Dumont a la presidencia de la República, pero a diferencia de los países nórdicos, por ejemplo, y de Alemania, donde los Verdes tienen un ascenso más rápido y se convierten en la tercera fuerza política en siete de los dieciséis Länder, no fue hasta 1988 que los ecologistas franceses consiguieron tener peso político (BOY; LE SEIGNEUR; ROCHE, 1995). La protección de la naturaleza se construyó sobre la base del dominio del hombre sobre la naturaleza, de lo urbano sobre lo rural (UNTERMAIER, 2001), en una visión humanista y utilitaria.

Un análisis de las posiciones francesas en las conferencias internacionales demuestra esa visión francesa de la naturaleza:

**Estocolmo, 1972:**

Nuestras aspiraciones a una vida mejor son compartidas por toda la humanidad. Sin embargo, debemos tener cuidado de no subestimar esa universalidad, pues al hacerlo corremos el riesgo de olvidar las particularidades sociales, económicas y culturales que dan originalidad y valor a las aspiraciones de cada nación. ...

El desarrollo socioeconómico y la protección del medio ambiente no se oponen: al contrario, uno es una condición para el otro. Sólo el crecimiento nos permitirá liberar recursos e invertir en técnicas que mejoren nuestra vida. Algunas campañas abogan por volver al estado de naturaleza. Esto es un lujo para la gente que ya está bien abastecida y una verdadera provocación para el Tercer Mundo, como lo son los rechazos en nuestras propias sociedades de consumo. Tales opiniones hacen más daño que bien a la causa del medio ambiente. Las soluciones a la mayoría de los problemas ambientales son tecnológicas; esto implica, por tanto, que es necesaria una aceleración del proceso de modernización y también del desarrollo de nuestras sociedades. ¿No es la conciencia de la amenaza que se cierne sobre nuestro planeta un resultado del progreso de la ciencia?

La protección del medio ambiente debe considerarse en su sentido más amplio. Eso significa que, para los países en desarrollo, la lucha contra el hambre y las enfermedades es uno de sus principales objetivos ambientales. En los países altamente industrializados, la cuestión no es detener el crecimiento, sino negarse a seguir creciendo a cualquier precio.

La importancia que hemos dado en los últimos años a la protección de la naturaleza pone de manifiesto las carencias de una teoría económica que no tiene en cuenta los valores de nuestro ambiente, como la pureza del agua, el silencio, la calidad del aire y del espacio”.

En Nairobi, en 1982, Francia siguió la misma lógica, criticando la posición de

proteger la naturaleza por la naturaleza y exigiendo una visión más social: “Destaco dos prioridades: la regionalización y la descentralización, y la importancia de vincular mejor la política medioambiental con las políticas de desarrollo. Una política ambiental eficaz sólo puede funcionar a través del contacto con las personas, los lugares y los ambientes. Es necesaria una mejor articulación entre las políticas medioambientales y las políticas económicas y sociales.

Sabemos (cómo) que una política ambiental audaz producirá desarrollo, creará puestos de trabajo, dará mejores respuestas a los problemas de uso del suelo, restringirá los residuos y supondrá indirectamente un ahorro sustancial.

Vincular el medio ambiente a la vida económica y social es también fomentar una gestión más racional desarrollando los medios de control de la vida económica. No se ha tenido suficientemente en cuenta nuestro patrimonio de recursos renovables ni los riesgos de sobreexplotación o agotamiento. La contabilidad pública debe ser llevada por los principales sectores de la vida económica. Como ejercicio objetivo, eso facilitará la tarea de los legisladores y de los responsables de la negociación de los tratados (TOLBA, 1988).

En Río, el discurso estaba más relacionado con la protección del hombre. El discurso de Mitterrand en la conferencia de Río de 1992 destaca al hombre en casi todos los párrafos. La justificación de la preservación del medio ambiente está, si no directamente, al menos indirectamente ligada a la preservación de la vida humana en el planeta. El paralelismo de dos sujetos (el medio ambiente y el hombre), identificado en el discurso nórdico, por ejemplo, no tiene cabida en el discurso francés.

El Presidente Mitterrand ofrece tres puntos de vista sobre la naturaleza en su discurso<sup>4</sup>:

En la larga secuencia del tiempo, somos de hecho la primera generación, unos 3 millones de años después de la aparición de nuestros lejanos antepasados, en tomar conciencia de las leyes físicas que nos rigen. Intentemos formular las leyes que darán su verdadero sentido a nuestro encuentro en Río.

La primera es que la Tierra es un sistema vivo cuyas partes son interdependientes y, por tanto, que los destinos de todas las especies –humana, animal, vegetal – están conectados.

La segunda nos dice que los recursos de la tierra son limitados.

La tercera dice que la humanidad no puede separarse de la naturaleza, porque forma parte de la propia naturaleza como el agua, los árboles, el viento o el fondo de los mares. Dominada por los elementos desde la Edad Media, la humanidad tiene ahora la capacidad de matar toda la vida en la Tierra y así destruirse a sí misma. Esa es realmente la cuestión. Un día nos dirán: ¿sabías todo eso y qué hiciste? Este es el verdadero tema de nuestra Conferencia.

4 El Ministerio de Relaciones Exteriores no tenía copias de los discursos de la Conferencia de Río de 1992.

El medio ambiente se analiza desde dos perspectivas: la de los derechos humanos y la del Derecho Ambiental. Las dos visiones coexisten. La continua expansión del movimiento de protección de los derechos humanos, especialmente desde 1990, ha contribuido a la acumulación de dos lógicas. Las ONGs de origen francés, como Médicos Sin Fronteras, que ganó el Premio Nobel de la Paz en 1999, Médicos del Mundo, la Federación Internacional de Derechos Humanos, que participó en la coalición mundial para la retirada de minas y ganó el Premio Nobel de la Paz en 2000, son movimientos en expansión. Para ellos, el medio ambiente forma parte de los derechos humanos, con una fuerte visión antropocéntrica. El análisis del medio ambiente como protección de los derechos humanos puede verse, a nivel internacional, a través de las decisiones de la Comisión Europea de Derechos Humanos y las del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, relativas a la protección del medio ambiente, basadas en el art. 8, destinadas a proteger la calidad de la vida humana.

En la práctica, Francia es menos proclive que los países nórdicos a ceder en el terreno económico a las exigencias medioambientales, por ejemplo, pero, en cambio, es a veces mucho más avanzada que Estados Unidos o Inglaterra, dependiendo del caso. El debate sobre la instalación de catalizadores en las clases de motores bajos es un buen ejemplo: Alemania estaba a favor de su adopción y Francia intentó bloquear los debates (MOREAU DEFARGES, 1997). De hecho, no se trata de una regla rígida, sino de una *tendencia*. En las negociaciones sobre la contaminación transfronteriza de los años 70, por ejemplo, Alemania, el Reino Unido, Estados Unidos y Dinamarca se opusieron a las restricciones de las emisiones responsables de la lluvia ácida, mientras que Francia, Noruega y Suecia se mostraron favorables a una protección medioambiental estándar (PORTER; BROWN, 1991).

La cooperación internacional ofrece ejemplos de esa dualidad. En 1998, en términos de producto interior bruto, Francia fue el mayor contribuyente del G7, con un 0,40%. Su ayuda a los países en desarrollo ascendió a 5.742 millones de francos, lo que le sitúa en tercer lugar entre los 22 países que más aportan. Por supuesto, esas cifras se redujeron al 47% entre 1994 y 1998, pero se trata de un fenómeno global, que contribuye a mantener a Francia en la misma posición. El principal objeto de la cooperación francesa es el sector social, de inspiración humanitaria, que representa el 42% de la ayuda. El medio ambiente ocupa un porcentaje menor y desaparece más o menos en varios gráficos, en los que ni siquiera tiene derecho a un epígrafe propio.

## 5 BRASIL

En Brasil, se ha creado un equilibrio entre las presiones vinculadas a las diferentes visiones del medio ambiente. Brasil es un país grande y muy heterogéneo, con diferentes visiones de la naturaleza que varían según la región, la etnia o el ambiente natural en cuestión. Mientras que en el Sur del país hubo una importante colonización alemana y eslava; en el Norte, hay una gran influencia indígena; en el Sureste, influencia italiana, española y árabe; en todas partes hay influencia portuguesa y africana. Es difícil, pues, identificar una única visión brasileña de la naturaleza, que presente al menos un cierto grado de homogeneidad como en los otros grupos presentados anteriormente. Además, la visión del medio ambiente varía según los ecosistemas. La visión que tienen los brasileños de la región atlántica (*Mata Atlântica*), deforestada en un 92%, no es la misma que su visión del Cerrado o del Pantanal o de la selva amazónica. El objeto de análisis son las diferentes posiciones de los grupos de presión sobre la selva amazónica, que es el mayor bosque de Brasil.

Las posiciones sobre cada ecosistema han cambiado mucho desde el inicio de la colonización, con la progresión del nacionalismo, la expansión de la agricultura, el periodo del “milagro del caucho” en la Amazonia, la progresión del movimiento ecologista nacional e internacional. En relación con la selva amazónica, hay muchas posiciones diferentes. Esos grupos también están distribuidos en el poder de decisión, lo que contribuye a su heterogeneidad.

Viola, que identificó seis grupos distintos:

- 1) **Nacionalistas – conservacionistas:** están a favor de la política de desarrollo de los años sesenta, llevada a cabo por la dictadura militar, con la ocupación de la Amazonia, incluyendo la migración, los grandes proyectos nacionales, la explotación de los recursos naturales. Son una minoría en las fuerzas armadas y en la burocracia civil. Son fuertes en los sectores menos eficientes y más internacionalizados de los empresarios y en las élites urbanas de la Amazonia;
- 2) **Nacionalistas – progresistas – sustentabilistas:** se oponen a las actividades económicas a gran escala, pero están a favor del extractivismo artesanal, defienden a los “pueblos del bosque” y la preservación del medio ambiente con una fuerte intervención del Estado. Son una minoría en la burocracia civil y militar y en los partidos políticos de izquierda. Son fuertes en el movimiento ecologista;

- 3) **Globalistas – conservacionistas:** están a favor de las subvenciones generales a la inversión extranjera para la explotación de los recursos naturales, con una cierta preocupación medioambiental. Se oponen a la intervención masiva del Estado. Minoritarios en la burocracia civil y militar, son fuertes en los sectores más internacionalizados de los empresarios y en los sectores modernos de los partidos políticos conservadores;
- 4) **Globalistas – progresistas:** son partidarios de la explotación rápida de los recursos naturales amazónicos, con una importante participación del Estado. Son fuertes en la burocracia civil e importantes en las fuerzas armadas, en las clases medias urbanas de la región Sur-Sureste (la más económica y en población) y en los partidos políticos progresistas;
- 5) **Globalistas – conservacionistas – sustentables:** están a favor de la preservación total de los bosques, puestos bajo el control de las poblaciones locales, en unidades de conservación. Tienen una expresión limitada, pero están presentes en el sector internacionalizado del movimiento ambientalista;
- 6) **Globalistas – progresistas – sustentabilistas:** están a favor de la preservación y el desarrollo sostenible, gracias a la alta tecnología. Abogan por una intervención del Estado en consonancia con los sectores del mercado mundial que favorezca el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, el desarrollo científico y tecnológico regional, la asociación de sectores productivos intensivos; por el desarrollo social. Están representados en los sectores de ciencia y tecnología, medio ambiente y gobiernos estratégicos; en el sector empresarial ambientalista, en los sectores más profesionalizados de las ONGs y con cierta representación en los partidos políticos más progresistas (VIOLA, 1996).

Otros grupos también pueden ser identificados. En Brasil hay más de un millón de indígenas, pertenecientes a decenas de culturas diferentes, cuya relación con la naturaleza es muy distinta entre sí. Se puede comparar la distancia entre las culturas de los distintos pueblos indígenas amazónicos con la distancia entre la cultura china y la estadounidense, por ejemplo. Esa diversidad cultural, que aún no se conoce del todo, no se tiene en cuenta en la clasificación anterior, pero no debe ignorarse. Los pueblos indígenas no tienen representación política efectiva. lamentablemente, no se les escucha dentro del gobierno de la misma manera que a los otros grupos políticos cuyas opiniones se presentan aquí. Por lo tanto, la visión indígena de la



naturaleza en Brasil tiene poca influencia en las posiciones diplomáticas del país.

Además, los 20 millones de habitantes de la Amazonia brasileña se concentran en unas pocas ciudades, principalmente Manaus y Belém, que tienen más de dos millones de habitantes cada una. La visión de esos habitantes sobre el bosque es diferente a la de las poblaciones de los pueblos. Por supuesto que el bosque es importante para los habitantes de esas ciudades, pero esas poblaciones no tienen una conexión tan estrecha con la naturaleza. El número de áreas verdes per cápita: jardines, bosques y árboles en las calles de esas dos ciudades, que están en medio del bosque, por ejemplo, es mucho menor que el de las ciudades europeas, alejadas de cualquier gran bosque. Así, las calles de París tienen muchos más árboles y espacios verdes que las de Manaus, capital del estado de Amazonas, en plena selva amazónica.

La destrucción de la naturaleza se concibe en esta región como un signo de desarrollo, ya que la propia ciudad crece con la destrucción del bosque que la rodea. Además, la inexistencia del bosque también se ve como un símbolo de la evolución social, ya que las comunidades más pobres son las que viven en el bosque y no las de la ciudad.

En el Sur y el Sudeste, a dos mil kilómetros de distancia, tocando los estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul, por el contrario, la existencia de bosques o parques urbanos es vista como un signo de desarrollo. En esos estados, la deforestación está controlada en cada árbol y se requiere la autorización del organismo ambiental para alterar el paisaje local. En general, al menos en los ambientes urbanos, se cumple esa regla observada. En algunas ciudades, como Florianópolis, capital del estado de Santa Catarina, está prohibida la presencia de industrias para preservar el medio ambiente local y la presencia de la vegetación original.

Por supuesto, las diversas colonizaciones recientes de esas regiones contribuyen significativamente a las diferencias entre una y otra. Los Estados del Sur fueron colonizados principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XIX por alemanes, austriacos, polacos, italianos, españoles y libaneses. En algunas ciudades, por ejemplo, todavía se habla alemán y la cultura germánica sigue viva, y esta relación con el entorno difícilmente podría ser la misma que en las lejanas regiones del norte del país, colonizadas desde los siglos XVII y XVIII.

En esa compleja realidad, las tendencias en cuanto a la aceptación de

los sacrificios económicos para la preservación del medio ambiente son muy variables, según el grupo que se considere. Como existe un importante equilibrio entre las diferentes opiniones, es difícil hablar de una visión predominante de la sociedad brasileña respecto a la naturaleza amazónica, por ejemplo.

La diplomacia en Brasil tampoco está muy abierta a la presión de la sociedad civil en el caso del medio ambiente, lo que se traduce en una menor repercusión de las visiones antropológicas de la naturaleza en las relaciones internacionales. El Ministerio de Asuntos Exteriores permanece hermético, como forma de garantizar su poder político. Siempre es difícil obtener información sobre las motivaciones de los diplomáticos en las negociaciones internacionales. Así, por un lado, el servicio diplomático tiene un mayor margen de maniobra, ya que el control de la sociedad sobre las acciones del Ministerio no está al mismo nivel que en un país desarrollado, como los países estudiados. El déficit de información actúa como un importante filtro entre las posiciones culturales y las posiciones diplomáticas adoptadas en las negociaciones internacionales. Además, es fácil observar que la protección del medio ambiente no siempre es una prioridad, dado el escaso número de diplomáticos vinculados a este sector.<sup>5</sup>

Además, aunque el movimiento ambientalista ha crecido en los últimos treinta años, no es una prioridad en la agenda política brasileña. A pesar de la retórica contraria del gobierno y sus representantes, el medio ambiente siempre ha quedado en segundo plano. Incluso en los periodos en los que se consideró que el país tenía un papel privilegiado, éste siempre estuvo por debajo de las posibilidades de Brasil, dada la importancia ecológica del país.

## CONSIDERACIONES FINALES

Esas visiones no son estáticas, son dinámicas. La evolución del proceso de globalización y la pérdida de diversidad cultural contribuyen a la expansión de ciertas visiones específicas de las culturas dominantes. Hornborg critica la difusión del discurso del “desarrollo sostenible”, que cambia la relación tradicional entre el hombre y la naturaleza. La forma tradicional de entender la relación hombre-naturaleza como una relación recíproca se convierte en una relación de inversión, especialmente para

<sup>5</sup> A diferencia de los otros grupos, no fue posible encontrar las manifestaciones de Brasil en las negociaciones internacionales porque tales documentos no estaban disponibles en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los archivos de las secretarías de las propias convenciones.

la “economía ecológica”, donde los ecosistemas se presentan como una forma de capital, teniendo una medida monetaria. Lo mismo ocurre con el principio de quien contamina paga, con la progresión de los impuestos verdes, que ratifican esta visión monetaria de la relación hombre-naturaleza. Ese discurso es falso, en la medida en que los ecosistemas no prestan servicios al mercado y la biosfera no puede ser restaurada con los impuestos recaudados: “La comprensión metafórica de la naturaleza en términos de “servicios” a pagar tiene el único propósito de servir decisivamente a la función ideológica de organizar los efectos perversos del “crecimiento” económico con el único propósito de reforzar nuestra fe en él” (HORNBORG, 1996)

Varios periodos marcaron con igual importancia un cambio en la perspectiva occidental de la relación entre el hombre y la naturaleza. Pálsson destaca el Renacimiento y el Cartesianismo. La visión de la naturaleza como un elemento tridimensional cuantificable, del que el hombre se apropia, es típica de los artistas del Renacimiento y ha contribuido en gran medida a la formación de la visión occidental moderna. Del mismo modo, con Descartes, la naturaleza deja de ser cercana para convertirse en un objeto externo controlable. La lengua inglesa presenta una explicación más clara, ya que la naturaleza deja de ser *ella* para convertirse en *i* (BORDO, 1988).

La expansión del neoliberalismo, con la sobrevaloración del mercado en un proceso de globalización, es fundamental para entender ese contexto, donde la fetichización de la naturaleza conoce una importante difusión (DESCOLA; PÁLSSON, 1996). Este movimiento está bajo la influencia de una nueva realidad tecnológica, donde la naturaleza ya no se entiende sólo como un animal, una planta o una cosmología, sino como portadora de elementos como el código genético, los bancos de germoplasma, en un “nuevo paisaje antropológico multidimensional que puede surgir” (DESCOLA; PÁLSSON, 1996). Sin embargo, a pesar de la pérdida de diversidad cultural, las diferencias en relación con la naturaleza siguen ejerciendo una gran influencia en la fijación de objetivos y en la forma de tratar el tema.

Como hemos visto anteriormente, la defensa de la naturaleza no es asumida por las mismas razones por los diferentes actores internacionales, y no tiene el mismo valor para cada actor porque cada uno tiene una visión diferente de lo que es la naturaleza. La naturaleza de los países nórdicos no es la misma que la de los anglosajones, franceses o brasileños. Es lo

mismo para cada sociedad compleja del Norte y del Sur. A pesar de los debates comunes, cada uno defiende en los foros internacionales, un objeto se siente de manera diferente según el actor. Es una realidad compleja, pero cuya comprensión puede contribuir a asegurar mejor la formación y el progreso del Derecho Ambiental Internacional.

Esa diferencia en el valor asignado a la naturaleza tiene importantes repercusiones en las relaciones internacionales sobre el medio ambiente en la relación Norte-Sur. Este cambio de valores puede ser un factor que disminuya o aumente las diferencias en cuanto a la capacidad de participación – económica y técnica – en las negociaciones internacionales. En casos concretos, hemos visto que la valoración del medio ambiente es mayor en los países nórdicos y en Estados Unidos que en Brasil en general. Eso ayuda a explicar el compromiso político de formular un marco legal para la protección de la naturaleza, aunque implique pérdidas económicas. Además, estos países están experimentando una mayor madurez de los órganos democráticos, lo que facilita la incorporación de los valores sociales en las relaciones internacionales. En resumen, en el Norte, el medio ambiente es una de las principales preocupaciones de los gobiernos; hay esfuerzos concretos, investigación para la producción de conocimiento científico y una mayor inversión relativa de recursos destinados a la participación en las negociaciones internacionales. En Brasil y en el Sur, en general, el medio ambiente no es siempre una prioridad, lo que nos lleva a concluir que la participación de los países del Sur en la formación del Derecho Internacional está por debajo de sus propias capacidades, ya debilitadas por la situación económica.

## REFERENCIAS

BEURIER, J.-P. Introduction générale. Actes du Colloque Droit de l'environnement en Amérique tropicale', organisée à Fort-de-France, les 6 et 7 octobre 1993. *Revue Juridique de l'Environnement*, n. esp., 1994.

BOY, D.; LE SEIGNEUR, V. J.; ROCHE, A. *L'écologie au pouvoir*. Paris: Sciences Po, 1995.

CONAN, M. La nature sauvage, lieu de l'identité américaine. In: ROGER, A.; GUÉRY, F. *Maîtres & protecteurs de la nature*. Seyssel: Champ Vallon, 1991.

DAGOGNET, F. Pourquoi protéger ce qu'on maîtrise: réflexions sur

l'arbre. In: ROGER, A.; GUÉRY, F. *Maîtres & protecteurs de la nature*. Seyssel: Champ Vallon, 1991.

DESCOLA, P.; PÁLSSON, G. (ed.). *Nature and society: anthropological perspectives*. London; New York: Routledge, 1996.

DUPUY, P.-M. *Droit International Public*. Paris: Dalloz, 1998.

EDELMAN, B. L'œil du droit: nature et droit d'auteur. In: GERARD, P.; OST, F.; VAN DE KERCHOVE, M. *Images et usages de la nature en droit*. Bruxelles: Facultés Universitaires Saint-Louis, 1993.

GRAY, J. *False dawn: the delusions of global capitalism*. London: Granta Books, 1999

GUREVICH, A. *Historical anthropology of the middle ages*. Cambridge: Polity Press, 1992.

HELL, B. Enraged hunters: the domain of the wild in north-western Europe. In: DESCOLA, P.; PÁLSSON, G. (ed.). *Nature and society: anthropological perspectives*. London; New York: Routledge, 1996.

HERMITTE, M.-A. Le droit et la vision biologique du monde. In: ROGER, A.; GUÉRY, F. *Maîtres & protecteurs de la nature*. Seyssel: Champ Vallon, 1991.

HORNBORG, Hornborg, A. Ecology as semiotics: outlines of a contextualist paradigm for human ecology. In: DESCOLA, P.; PÁLSSON, G. (ed.). *Nature and society: anthropological perspectives*. London; New York: Routledge, 1996.

LAROCHE, J. *Politique internationale*. Paris: LGDJ, 1998.

MALAFOSSE, J. *Le droit à la nature: aménagement et protection*. Paris: Montchrestien, 1973.

MALJEAN-DUBOIS, S. Bioéthique et droit international. *Annuaire Français de Droit International*, n. 46, p. 82-110, 2000.

MOREAU DEFARGES, P. *Relations internationales*. Paris: Seuil, 1997.

OST, F. Le juste milieu. Pour une approche dialectique du rapport homme-nature. In: GERARD, P.; OST, F.; VAN DE KERCHOVE, M. *Images et usages de la nature en droit*. Bruxelles: Facultés Universitaires Saint-Louis, 1993.

PÁLSSON, G. Human-environmental relations: orientalism, paternalism and communalism. In: DESCOLA, P.; PÁLSSON, G. (ed.). *Nature and society: anthropological perspectives*. London; New York: Routledge, 1996.

PORTER, G.; BROWN, J. W. *Global environmental politics*. Boulder: Westview Press, 1991.

POTVIN, C. La biodiversité pour le biologiste: protéger ou conserver la nature? In: PARIZEAU, M.-H. *La biodiversité: tout conserver ou tout exploiter?* Bruxelles: DeBoeck Université, 1997.

PRIEUR, M. *Droit de l'environnement*. Paris: Dalloz, 1996.

RÈMOND-GOUILLOUD, M. *Du droit de détruire: essai sur le droit de l'environnement*. Paris: Puf, 1989.

REMOND-GOUILLOUD, M. Le prix de la nature. In: EDELMAN, B., HERMITTE, M.-A. (ed.). *L'Homme, la nature et le droit*. Paris: C. Bourgeois, 1988.

RIFKIN, J. *Biosphere politics: a new consciousness for a new century*. New York: Crown, 1991.

ROGER, A. Maîtres et protecteurs de la nature: contribution à la critique d'un prétendu «contrat naturel». In: ROGER, A.; GUÉRY, F. *Maîtres & protecteurs de la nature*. Seyssel: Champ Vallon, 1991.

STAIRS, K.; TAILOR, P. NGOs and legal protection of the oceans. In: HURRELL, A.; KINGSBURY, B. (ed.). *The international politics of the environment. Actors, interests and institutions*. Oxford: Clarendon Press, 1992.

STYAN, D. Les ONG anglaises et le débat public au Royaume-Uni. Survol bibliographique. In: DELER, J.-P. et al. *ONG et développement: société, économie, politique*. Paris: Karthala, 1998.

TOLBA, M. K. (ed.). *Evolving environmental perceptions: from Stockholm to Nairobi*. London: United Nations Environmental Programme and Butlerworths, 1988.

UNTERMAIER, J. La violence et le développement du droit de protection de la nature. In: CORNU, M.; FROMAGEAU, J. (ed.). *Genèse du droit de l'environnement: fondements et enjeux internationaux*. Paris: L'Harmattan, 1991.

VIOLA, E. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental no Brasil, 1989-1995. In: VIOLA, E. *Incertezas de sustentabilidade na globalização*. Campinas: Unicamp, 1996.

Artículo recibido el: 18/05/2021.  
Artículo aceptado el: 07/10/2022.

**Cómo citar este artículo (ABNT):**

VARELLA, M. D. ¿Por qué los estados protegen el medio ambiente? la influencia de la diversidad de concepciones culturales en la construcción del derecho internacional del medio ambiente. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 19, n. 45, p. 341-371, set/dez. 2022. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2153>. Acceso: día de mes. año.