

HACIA UNA POLITICA AMBIENTAL

CÉSAR HUMBERTO ARIAS PABÓN
Miembro de Número de la
Sociedad Geográfica de Colombia
Boletín Geografía No 124, 1990

La hazaña de la civilización humana ha sido la apropiación y la transformación del entorno, convirtiéndolo así en un conjunto de medios de vida. El hombre, mediante el trabajo le dio sentido a la naturaleza, y sobre el pedestal de la naturaleza construyó el edificio de las técnicas que se convirtieron en tecnologías en el seno de los diferentes modos de producción.

Por otra parte la actividad humana gravó esos medios, instauró la demanda ecológica, saqueó los recursos naturales, contribuye cada día más y más a la desertificación. El colonialismo, antecedente y escuela del capitalismo industrial constituyó uno de los más decisivos factores en la destrucción del medio humano y del medio natural de los territorios conquistados.

De la potencialidad del entorno, surge la utilidad de los medios y con la organización sistemática de los medios se crean los ambientes:

- El ambiente de la planta
- El ambiente animal
- El ambiente del ser humano.

El hombre ha trascendido los umbrales de los entornos y los medios, ha ido más allá de los sistemas ambientales.

En definitiva, el mundo del hombre es el habitáculo de los valores, el taller de la civilización, y civilización, como se dijo en una conferencia de la UNESCO en 1954, es aquella que los "aleja más y más de la animalidad".

Entorno, medio, ambiente, mundo: por estos escalones de la humanidad en búsqueda ascendente de su misión planetaria se pide acceder a lo que conjuntamente con el logro de una calidad unánime de la vida, significa la conquista gnoseológica de la realidad y el perfeccionamiento moral de la especie.

La insistencia en estos valores, en restaurar la Tierra como medio ambiente humano, es no sólo una idea

romántica, estética, poética, que concierne solamente a los privilegios: es hoy cuestión de supervivencia. Preciso es que los hombres aprendan por si mismos que es indispensable cambiar el modelo de producción y de consumo, abandonar la fabricación de elementos bélicos, de cosas superfluas, de artefactos vanos, y reemplazarla por la producción de objetos y servicios para la vida de trabajo creador.

La meta sigue siendo el bienestar, pero un bienestar definido.

Cada país debe hallar sus propias soluciones, teniendo presente sus problemas peculiares dentro del marco de sus propios valores de orden político, social y cultural. La formulación de metas ambientales, al igual que la formulación de políticas económicas y sociales en general, cae total y exclusivamente dentro de la competencia soberana de cada país.

Es importante que la política ambiental sea parte integrante de la política general de desarrollo y que se la considere como parte del ámbito global del planeamiento económico y social.

El objetivo deberá ser el de considerar el mejoramiento ambiental como una de las metas múltiples que forman parte de un plan de desarrollo. El país ha iniciado nuevas actividades ambientales, por lo tanto puede prever los efectos ambientales que podrían producirse y tenerlos en cuenta en sus planes actuales. La limitación principal que existe en nuestro país es: La de los recursos, lo cual plantea la necesidad de adoptar decisiones bastantes difíciles, eligiendo entre los objetivos del planeamiento. Puesto que la mejora ambiental puede considerarse únicamente como uno de los objetivos múltiples de la planificación su orden prioridad en relación con otros objetivos deberá ser determinado en vista de la urgencia de nuestros propios problemas económicos y sociales, básicamente, se trata del uso alternativo de recursos escasos dentro del marco de una planificación económica y social integral.

La redefinición de los objetivos del desarrollo debe hacer mayor hincapié en la distribución del ingreso y en el empleo, prestar mayor atención a los bienes y servicios públicos que se orientan hacia el bienestar social y dar mayor margen a la participación política.

Deberá establecer así mismo una cuantificación de las metas sociales en los planes de desarrollo, a fin de que el progreso efectivamente realizado pueda medirse en comparación con esas metas. Además de los objetivos cuantitativos en la esfera del crecimiento del ingreso y el empleo deberán fijarse objetivos semejantes para la distribución del ingreso, la salud pública, niveles de nutrición, vivienda y otros bienes públicos orientados hacia el bienestar social.

Dicho de otro modo, las condiciones de vida de una sociedad pobre deberá definirse desde el punto de vista de un ataque selectivo a los problemas de pobreza colectiva, y en los planes de desarrollo deberá tratarse de cuantificar la mejora que se trata de lograr al eliminar las peores formas de desnutrición, miseria e ignorancia.

Una de las maneras de cuantificar las metas sociales en los planes de desarrollo podría ser el establecimiento de normas mínimas ambientales. Cada país debe definir por si mismo las normas mínimas ambientales que persiga en diversas esferas y sectores, como son la salud pública, nutrición, abastecimiento de agua, etc. La formulación de estas normas ambientales puede facilitar la reorientación de los esfuerzos y energías de estas sociedades hacia ciertas metas. Entonces pueden crearse los

indicadores ambientales que midan el progreso que la sociedad va realizando hacia normas que se ha fijado a sí misma. Debe subrayarse que no es posible fijar las normas ambientales permanentes, sino que será preciso modificar con el tiempo a medida que progrese el desarrollo. Así mismo, es muy posible que nuestros recursos no sean suficientes para lograr, a corto plazo, ni siquiera normas ambientales mínimas. Sin embargo, la ventaja de establecer estas normas reside en que pueden servir de centro de referencia para concentrar el esfuerzo nacional. El concepto de normas ambientales mínimas o de umbral contribuiría también a desagregar las metas de crecimiento de PIB. Muchos países en desarrollo están dejando de preocuparse tanto de cuánto producir y con qué rapidez, para ocuparse más "de que se produce y cómo se distribuye". La formulación de metas sociales cuantitativas y de normas mínimas ambientales se limita a dar expresión concreta a esta preocupación cada vez más viva.

La coordinación de las actividades ambientales con la planificación del desarrollo requeriría que el país adoptara medidas a nivel nacional de carácter bastante amplio. Algunos de los aspectos importantes en que habría que adoptar medidas de política son la localización de las industrias, el uso del suelo, la interacción entre el medio urbano y el rural, el desarrollo de la comunidad y las políticas sectoriales. También hay que prestar mayor atención al planeamiento físico de las instalaciones, de manera que los diversos proyectos y programas de desarrollo queden incorporados al medio ambiente físico general.

El país tiene que prestar atención, no solamente al nivel macroeconómico, a la redefinición de las metas del desarrollo o al establecimiento de normas mínimas y a la formulación de una política ambiental de carácter agregativo y sectorial. sino también al nivel micro-económico y a la elaboración de técnicas apropiadas para la inclusión del factor ambiental en la evaluación de los proyectos de desarrollo.

Es necesario formular técnicas para cuantificar las repercusiones de los proyectos de desarrollo en el ambiente. tanto favorable, de modo que la sociedad pueda elegir entre proyectos alternativos con un conocimiento más completo de sus costos y beneficios sociales. Sucede con harta frecuencia que. en la evaluación inicial se prescinde del costo social de los proyectos, especialmente cuando el desarrollo tiene lugar en un régimen de libre empresa. de modo que la sociedad no llega a percatarse de muchas de las perturbaciones ambientales causadas por los proyectos hasta que éstos se hallaban en una etapa demasiado avanzada, es decir, cuando la construcción se ha terminado.

Es importante que se determine los costos sociales antes de iniciarse los proyectos de desarrollo, de manera que la sociedad pueda decidir con conocimiento de causa si estos costos siguen mereciendo la pena teniendo en cuenta los demás beneficios económicos y sociales que reporta el proyecto, si sería posible minimizar algunos de estos costos en el diseño del proyecto y si podrían y deberían aplazarse algunos de los costos mediante la adopción de una tecnología alternativa.

La idea fundamental del cálculo de los costos sociales es la de hacer que la empresa asuma la responsabilidad frente a la sociedad en general. La sociedad sufre cuando una determinada entidad asume todos los costos sociales que origina en el caso de una empresa, el medio ambiente es un bien libre que puede ser explotado y contaminado a voluntad con el fin de conseguir unos beneficios elevados rápidos. Para la sociedad en conjunto, el medio ambiente es parte de su patrimonio y no puede ser tratado como si fuera un recurso de libre disponibilidad. Esta es la razón de que el análisis original de costos-beneficios sea insuficiente, a menos que amplía para que refleje también los costos y beneficios sociales. Un individuo puede prescindir de estos costos, pero la totalidad de la sociedad no puede

hacerlo, le asiste todo el derecho en insistir que se calculen cuidadosamente estos costos y que adopten decisiones deliberadas sobre quién debe pagarlos y en qué proporción.

Algunos de los factores que haya posiblemente que considerar al adoptar decisiones de asignación de recursos, son los siguientes:

1. La cantidad y la calidad de los recursos naturales conocidos y de los que son necesarios.
2. Los posibles efectos y fecha probable de su agotamiento.
3. La posibilidad o posible creación de otras tecnologías. incluidos sus costos relativos.
4. La disponibilidad de alternativas de localización.
5. El grado existente de contaminación del aire y del agua.
6. Las oportunidades de eliminación de desechos y de reaprovechamiento de las materias primas.
7. Las repercusiones del proyecto cuando al medio ambiente, rapidez de deterioro, grado de intensidad, posibilidades de reversibilidad y costo de las diversas alternativas.

Esta lista no es enumeración exhaustiva de las cuestiones que deben plantearse en el caso de cada proyecto de desarrollo, sino únicamente ilustrativa de algunas de las cuestiones que deben formularse concretamente siempre que se evalúe un proyecto de desarrollo.

En la actualidad se debate intensamente la formulación de directrices específicas para la evaluación de proyectos, incluyendo los factores ambientales de cada sector y campo en cuestión.

Existen controles indirectos que se basen en la imposición de incentivos negativos, como son los impuestos y otros tipos de gravámenes, y en la concesión de incentivos por medio de subsidios fiscales para el mejoramiento ambiental. Existen controles directos que van desde la prohibición absoluta, la reglamentación legal o la limitación de la producción de materias tóxicas hasta las medidas administrativas que se adoptan para regular la localización de la producción industrial o de las poblaciones humanas. No es posible sentar directrices generales relativas a la eficacia de los controles directos o indirectos en los diversos países en desarrollo, puesto que esto depende de una gran variedad de factores, inclusive el sistema político, nuestros valores sociales y culturales y la estrategia económica que se adopten. Cada sociedad tiene que hallar las formas de control directas o indirectas que sean más adecuadas entre aquellas que pueden aplicarse. Puesto que una elevada proporción del total de las inversiones del país se halla bajo control público, ya sea directa o indirectamente, y puesto que poseemos diversos controles administrativos, e incentivos fiscales con el fin de regular la actividad privada, debiera ser más fácil encontrar las formas más apropiadas de control social, elegidas entre las diversas formas existentes, que sean más adecuadas para el mejoramiento ambiental.

A fin de formular su política ambiental, el país necesita contar con mucha más información y conocimiento que los que actualmente poseen. Por consiguiente, se sugiere que uno de los aspectos al que se deba dar mayor prioridad sea el ampliar los conocimientos e información disponible en relación al medio ambiente. Convendría llevar a cabo el estudio del estado en que actualmente se encuentra en nuestro medio y de los riesgos principales a los que se halla expuesto. Así mismo deberían emprender estudios e investigaciones a fin de definir la clase en el proceso de desarrollo durante el transcurso de los dos o tres próximos decenios. También convendría, incluir las disposiciones reglamentarias relativas a la planificación urbana, localización de las industrias, protección de los recursos naturales, etc. Este caudal de información y de conocimiento debería permitir obtener una perspectiva más diáfana de sus

problemas ambientales y de las medidas correctivas que será preciso adoptar en las etapas de nuestro desarrollo. Puesto que en la participación pública en esta clase de empresas reviste importancia capital, deben también desplegarse esfuerzos a fin de incluir en los planes de estudio, la enseñanza de las cuestiones ambientales, y de tratar de despertar interés por las mismas en el público en general a través de los órganos de Información pública.

Una vez que el país haya incorporado sus actividades en materia ambiental en su planificación del desarrollo, y que hayan iniciado estudios de las medidas específicas de política que son necesarias a nivel nacional, sería necesario realizar arreglos institucionales concretos para poner en práctica el control del medio ambiente. Es todavía demasiado pronto para describir minuciosamente cuáles son los arreglos institucionales que pudieran ser necesarios en distintas circunstancias, ni se está en condiciones de afirmar en forma definitiva qué clase de legislación especial tendría que promulgarse. Se han sugerido diversas estructura y responsables de la preservación del medio ambiente y calidad de vida, dentro del contexto de nuestro pueblo.

-La propuesta como solución salta en primera instancia sobre el diseño que empleamos en las metas de una educación ambiental a todos los niveles; una educación que le permite que el pequeño, al adolescente, al universitario, al profesional, al obrero, conocer su entorno y respetar sus valores, sus principios.

-Corresponde a la educación ambiental y fundamentalmente a los profesores y encargados de estos menesteres, la definición de los valores y la motivación hacia el logro de patrones de conducta que contribuyen a preservar la vida en el planeta.

Claro esta que los patrones de conducta, nunca cambiarán a una sociedad, si ésta no crea una conciencia racional de valores positivos hacia el medio ambiente; valores que auto disciplinen. Este fin permitiría la armonía de los principios éticos, estéticos del paisaje y económicos de las comunidades.

La educación ambiental en mucho más que un proceso educativo; debe ser el *basamento firme* sobre el cual se desarrolle armónicamente la vida.

