

conferencia

C 89/INF/9

Noviembre 1989

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION ROMA

S

25º periodo de sesiones

Roma, 11 - 30 de noviembre de 1989

16ª DISERTACION EN MEMORIA DE MCDUGALL

Pronunciada por el Excmo. Sr. Giorgio Ruffolo,
Ministro del Medio Ambiente,
Italia, el 13 de noviembre de 1989

Señor Director General, Señores Ministros, Señores Embajadores, Señoras y Señores: Es para mí un gran honor haber recibido la invitación para pronunciar la 16ª disertación en memoria de Mcdougall en este 25º periodo de sesiones de la Conferencia de la FAO, Organización que tiene a su cargo responsabilidades de alcance mundial en cuanto a las políticas y las iniciativas en materia de alimentación, agricultura, silvicultura y pesca, así como intereses fundamentales en cuanto a las cuestiones del medio ambiente.

Agradezco muy particularmente al Director General, Sr. Edouard Saouma, las palabras extraordinariamente alagüeñas con las cuales me ha acogido, así como la invitación a dirigirme a ustedes hablando de la importante cuestión del medio ambiente, invitación en la que ha tenido a bien aludir a la función cada vez más importante de Italia en la esfera de la cooperación internacional. Al abordar la cuestión que se me ha propuesto, no quisiera tomar como punto de partida una reflexión de carácter puramente crítico, sino un sentimiento espontáneo y general presente ahora en todo el mundo, el de la función que tiene cada uno en la sociedad. Existe la sensación de que todo lo que hacemos, los problemas que nos acosan, los intereses que nos impulsan, las elecciones que debemos hacer, están de alguna manera mal planteados, están desbordados por problemas y necesidades a los cuales no estamos en condiciones de dar una respuesta adecuada, problemas y necesidades que nos plantean graves dificultades, porque nos interesan directamente. Me refiero al hambre en las zonas subdesarrolladas y a la marginación de los débiles en las zonas ricas, así como a la amenaza ecológica que se cierne sobre el mundo entero. Ahora bien, se trata de amenazas que sentimos muy de cerca, y con excesiva frecuencia nuestra reacción es la del avestruz. Este es, por ejemplo, el caso de los países con unos ingresos elevados o con estratos sociales opulentos que se protegen de la violencia levantando "barreras" que garantizan su seguridad.

La realidad es que en la geografía política, así como en la geografía social, las limitaciones en esos terrenos conducen a que se den respuestas que no corresponden a la dimensión de los problemas, los cuales, por otra parte, muchas veces rebasan nuestra capacidad de reacción. Un mundo dividido entraña "soberanías" más aparentes que reales, porque con mucha frecuencia las posibilidades de intervención están muy por debajo de la importancia de los problemas que hay que resolver. En esas circunstancias, las barreras con las que se rodean los más fuertes, que pueden así vivir con la ilusión de que están protegidos en un recinto privilegiado y que resisten a la presión de los que no tienen acceso a su bienestar, esas barreras tienen por lo menos dos consecuencias negativas.

Ante todo se produce un empobrecimiento moral, es decir, su bienestar consiste simplemente en el goce de bienes materiales. Hay además una situación de inseguridad debida a la amenaza que sienten los ricos ante la desesperación de los excluidos.

Ese desfase entre lo que se querría hacer y lo que se puede hacer, esa sensación de impotencia que se desprende de ello, tiene su origen en el convencimiento de que el poder político no ha seguido en su crecimiento el ritmo del extraordinario desarrollo tecnológico de los últimos decenios, que ha llevado al hombre a constituir una amenaza para la biosfera en la que vive.

En nuestra época, la aparición de esa fuerza, y en consecuencia la interdependencia que existe en todo el planeta con un extenso entramado de interferencias y de interconexiones, exige de manera cada vez más precisa y perentoria una "unidad del mundo" que está en contradicción con el hecho de que los propios gobiernos carecen de unidad, un "poder en la altura" sin el cual esa fuerza no se puede ni gobernar ni controlar. Hay en este momento por lo menos tres grandes temas que tienen una importancia planetaria: la paz, el medio ambiente y el desarrollo de los países del Tercer Mundo. No son aspectos separados, sino que son problemas y exigencias con una profunda interacción. La paz es por definición un "problema del mundo entero", puesto que la guerra se ha convertido en sinónimo de autodestrucción total; el medio ambiente, porque todo lo que rompe el equilibrio mundial y regional corre peligro de hacer desaparecer hasta las condiciones necesarias para la vida; el desarrollo de los países del Tercer Mundo, porque no se puede considerar un hecho consumado una oposición entre una zona en la que se concentra la riqueza del mundo (una economía cuyo valor es de 17 000 billones de libras) y otra zona cuya población tiene una tasa de crecimiento demográfico que representa el 90 por ciento del total, que vive en unas condiciones de subdesarrollo y con una proporción importante (500 millones de personas) que vive en el hambre.

En el Informe Brundtland (Nuestro futuro común), se pone de relieve que por primera vez en este siglo hemos podido ver verdaderamente lo que es la tierra en el espacio. Es una pequeña y frágil bola. Por otra parte, ya había abordado este tema Arnold Toynbee en su Historia del hombre, cuando habla de la fragilidad de la ecosfera, "esa pequeña película de aire y de vapor que rodea el globo". Sobre esta pequeña y frágil tierra, una especie, la humana, ha llegado a ser tan fuerte y tan numerosa, y al mismo tiempo tan fugaz, a causa de la aceleración prodigiosa de sus medios de producción y de su ritmo demográfico, que constituye una amenaza para la propia continuación de la vida sobre la tierra. El Worldwatch Institute nos pone en guardia todos los años en su informe sobre el estado del mundo frente a los graves peligros

que entraña el debilitamiento de todo lo que hace posible la vida del planeta: los bosques son cada vez más pequeños, la desertización aumenta, así como la erosión del suelo, la ozonoesfera se reduce y la temperatura sube.

Para responder de forma adecuada a esos desafíos mundiales del medio ambiente y el desarrollo hay que pensar en respuestas que van más allá de las iniciativas que pueda emprender en el momento actual la colaboración internacional. Los acuerdos bilaterales y multilaterales pueden sin lugar a dudas dar resultados muy positivos. Pero es un camino peligroso, consistente más bien en una suma de intereses de las políticas nacionales, y no una nueva síntesis de colaboración eficaz y de confianza para poner un remedio de carácter general a los "abusos separados".

Las organizaciones mundiales y las grandes iniciativas a nivel planetario han realizado muchas veces un trabajo importante y muy útil en numerosos terrenos. Sería casi superfluo, en este recinto, subrayar la preciosa función de la FAO por la manera apasionada con que ha lanzado y llevado adelante iniciativas de gran interés y de gran eficacia en su esfera de actividad a favor del desarrollo. No puedo dejar de asociarme a lo que dijo hace algunas semanas el Director General, Sr. Edouard Saouma, en el Día Mundial de la Alimentación, y cito textualmente: "Es cierto, la FAO ha realizado y continuará realizando un buen trabajo, pero la falta de recursos y las dificultades financieras obstaculizan su acción".

En cuanto a las grandes realizaciones intelectuales, quisiera recordar aquí el trabajo de pionero de un gran italiano ya desaparecido -Aurelio Peccei- honrado igualmente por la FAO, que acuñó una medalla en su memoria, y su Club de Roma, tan injustamente impugnado en su época; la importante labor realizada igualmente por Willy Brandt y su Comisión Norte-Sur y, por último, los trabajos de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, presidida por la Sra. Brundtland, Comisión totalmente independiente y financiada con fondos voluntarios, que de 1983 a 1987 realizó investigaciones sobre los problemas del medio ambiente a escala planetaria.

Gracias un gran número de entrevistas con personalidades científicas, culturales, políticas y del sector técnico, concedidas a instituciones y asociaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, que se ocupan del medio ambiente, repartidas en 23 países de todos los rincones del mundo, la Comisión ha recogido una gran cantidad de datos, opiniones e información que ponen de manifiesto, de manera muy clara y a veces terrible, la situación existente. La Comisión ha presentado propuestas que constituyen un elemento básico de la política del medio ambiente. La importancia del informe fue reconocida en primer lugar por el PNUMA y seguidamente por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, que pidió a todos los interesados que le dieran un "seguimiento" concreto.

Y hemos aquí en el punto más difícil: el "seguimiento". Aun en el caso de las organizaciones mundiales, e independientemente de su grado de voluntad y compromiso, es evidente que, a pesar de todo el poder político de que ellas disponen, existe una gran diferencia entre la dimensión y el carácter urgente de los problemas y la posibilidad de controlarlos a través del poder político. Este hecho se debe a que no existe una política responsable que esté a la altura del problema, a la altura de su interdependencia y de su complejidad, una política a un nivel sistémico superior al de los propios estados. ¿Un gobierno mundial tal vez? Evidentemente esa sería la respuesta justa en lo que a sistema se refiere. Sin embargo, actualmente -¿durante cuánto tiempo todavía?- esto no puede ser más que una utopía, aun cuando se

trate de una utopía seductora y estimulante. Entre el gobierno mundial y los frágiles convenios actuales, existe una vía intermedia posible y practicable: la constitución de gobiernos parciales, ad hoc que se encarguen de resolver problemas concretos, utilizando quizás algunas de las organizaciones existentes, pero que rebasen sus mandatos, que están todavía demasiado vinculados a la idea de ayuda, la cual proyecta sobre los países beneficiarios modelos de productividad y tecnología del mundo industrializado. Esta fórmula de instancias parciales podría ser utilizada en la esfera del medio ambiente, para administrar los grandes intereses comunes, los famosos "Commons". Se trata de intereses que, por su propia naturaleza, escapan parcial o totalmente al control de los Estados soberanos. El informe Brundtland los denomina "ecosistemas compartidos" o "bienes comunes mundiales".

A esta categoría pertenecen, por ejemplo, las tierras de la Antártida, los océanos que cubren más de las dos terceras partes del planeta y, por supuesto, el espacio ultraterrestre que, solamente en los últimos decenios, se ha convertido en el cuarto gran océano del mundo. No cabe duda de que se han realizado grandes progresos en esta esfera, si no hacia una administración común, al menos hacia una gestión de estos bienes comunes, sobre la base de un acuerdo mediante, por ejemplo, el Convenio sobre el Derecho del Mar, el Tratado sobre el espacio ultraterrestre y el Tratado de la Antártida. El informe Brundtland destaca la necesidad de desarrollar estas modalidades prometedoras, si bien insuficientes, a fin de llegar a una verdadera gestión colectiva.

Si se pasa del plano de las políticas e instituciones al del contenido de las cuestiones, y si tenemos en cuenta las relaciones entre los problemas de la agricultura y de la alimentación y los del medio ambiente, comprobamos la siguiente paradoja: la agricultura es a la vez la fuente más importante de riquezas renovables y el sector de donde provienen las presiones más fuertes ejercidas sobre el medio ambiente. Se trata de un sistema "ya construido", pero que se incorpora directamente al ciclo biológico de la naturaleza. Si no se le sobrecarga, funciona de una forma que se parece mucho a un sistema natural, pero cuando está sobrecargado, es como una fábrica que, aunque evidentemente produce cosas útiles, descarga también contaminantes y desechos. Como destacaba Jean Mayer en la Conferencia McDougall hace dos años, los cuatro grandes sistemas agrarios mundiales: Los cultivos, las praderas, los bosques y la pesca, han llegado al límite de lo que pueden soportar. La "Revolución verde" es, y continuará siendo sin duda durante varios años, un proceso que requiere una enorme cantidad de capital, energía, fertilizantes y agua. Frente a esta situación cargada de riesgo y de preocupaciones, existen 500 millones de personas que padecen hambre a pesar de existir excedentes alimentarios; pero sabemos que, a nivel mundial, estos excedentes son insignificantes e irrisorios para los que no tienen acceso a ellos. Los expertos nos dicen que las naciones que producen gran cantidad de alimentos podrían abastecer de manera satisfactoria al resto del mundo. Pero incluso en el caso de que pudiera aplicarse este mecanismo de repartición, las consecuencias sobre la economía agrícola y sobre la sociedad de las regiones pobres receptoras serían devastadoras. Nos encontramos ante una situación cargada de problemas y de contradicciones de la que no se puede salir si no se recurre a una reorientación importante de las políticas de desarrollo. El caso de los bosques tropicales es un ejemplo de ello.

La salvaguardia de los bosques tropicales es uno de los grandes objetivos de la defensa del medio ambiente a escala planetaria. Se trata de un sector donde la política ecológica puede competir con los problemas de desarrollo a nivel internacional.

Los bosques tropicales - ya lo saben ustedes - disminuyen 11 millones de hectáreas por año, es decir un superficie igual a la del Benelux, mientras que los desiertos avanzan a una velocidad de 6 millones de hectáreas por año y la pérdida de las capas superficiales de tierra cultivable se eleva a 26 millones de toneladas al año. La deforestación amenaza con ahogar la ecosfera. Los bosques tropicales actúan como gran pulmón de la tierra que absorbe el nitrato carbónico y produce oxígeno. Su destrucción provoca una especie de enfisema ecológico, la atmósfera se envenena, la temperatura aumenta - el famoso "efecto invernadero" - y, además, para finales de siglo se prevé una transformación de las cuencas hidrográficas y la destrucción de un millón de especies animales y vegetales.

¿Por qué se destruyen los bosques? Por dos razones. En primer lugar, por la presión demográfica y la comercialización de la madera. Los agricultores pobres del Tercer Mundo que viven de la agricultura extensiva de subsistencia, desbrozan y cultivan las tierras que habitualmente están cubiertas de árboles, tierras que se agotan rápidamente por su escaso contenido en sustancias nutritivas y que se convierten en sabanas polvorientas. Con la exportación a los países industrializados de la madera de los bosques tropicales así devastados, los países del tercer mundo obtienen una parte de las divisas necesarias para pagar sus deudas. Es así como se utilizan de la peor manera posible cantidades colosales de recursos. Para pagar los intereses de su deuda, los países pobres destruyen su capital ecológico y se empobrecen todavía más en detrimento del equilibrio ecológico del mundo entero. Hace algún tiempo, en un artículo publicado en The Economist, se calculaba que la posibilidad de evaluar los biotopos todavía desconocidos de los bosques tropicales, en la esfera de la medicina, podía dar por sí sola riquezas superiores a las que se obtienen actualmente de la venta de la madera y de los cultivos de las tierras desforestadas. Para ello, haría falta por supuesto un trabajo de investigación estructurado y bien financiado.

¿Qué hacemos para detener ese proceso nefasto? ¿Y qué más podemos hacer? Aunque estamos haciendo algo, es evidente que ello es insuficiente en lo que se refiere a ritmo y a medios. La iniciativa más importante es el Plan de Acción Forestal en los Trópicos. Si esta operación, en la que participan también el Banco Mundial, el PNUMA y el JURC representa -el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos, Clayton Yeutter, lo ha recordado en la intervención que hizo en las Naciones Unidas en ocasión del Día Mundial de la Alimentación, el 17 de octubre pasado- un ejemplo notable de acción coordinada para fomentar la conservación de los bosques, la repoblación forestal y el desarrollo de las actividades agroforestales, lo debemos a la iniciativa y a la función coordinadora de la FAO.

También se ha creado una Organización Internacional de las Maderas Tropicales, cuya sede está en Yokohama, Japón, que tiene por objeto racionalizar el comercio de la madera. Pero es preciso advertir que, en primer lugar, muy a menudo los acuerdos internacionales están en flagrante contradicción con las políticas nacionales (políticas fiscales, financieras y administrativas, que promueven una utilización rápida de los recursos

forestales y una agricultura depredadora) y que, en segundo lugar, los acuerdos internacionales no tienen una estructura de ejecución dotada de los recursos financieros y los poderes políticos adecuados para abordar directamente la causa de este problema.

¿Qué más se puede hacer? En primer lugar, hay que tratar de encontrar medios que estén a la altura del problema. Y es preciso utilizar esos medios de una manera nueva para buscar otros métodos de desarrollo que vayan más allá de la vieja concepción de "la asistencia para el desarrollo", algo que ya hace la FAO. Y es preciso añadir una fórmula que permita enjugar la deuda exterior, como se ha propuesto.

La cuestión de los bosques tropicales, que he deseado recordar dada la importancia que reviste para el medio ambiente, nos lleva a un problema más general: es preciso cambiar las relaciones Norte-Sur, sobre todo en el sector de la agricultura, con un criterio general integrado de desarrollo "sostenido" a nivel mundial.

Es preciso comenzar por reconocer la enorme importancia de las necesidades alimentarias y del mejoramiento de las condiciones de vida en las regiones menos desarrolladas donde se concentrará entre el 90 y el 95 por ciento de la población mundial en los próximos decenios (alrededor de 3 000 millones de personas más en el año 2025). ¿Cómo se podrá satisfacerse esta creciente demanda y con cuáles consecuencias para el medio ambiente? Los aspectos críticos están representados por el peso de la deuda exterior, que ha alcanzado niveles absolutamente intolerables y que sofoca actualmente las perspectivas de desarrollo de los países más débiles; el mantenimiento de políticas proteccionistas que obstaculizan el comercio internacional de los productos alimentarios en los países en desarrollo; y el hecho de que se carece de infraestructuras, de medios de transporte y de tecnologías en los países menos desarrollados, lo que entraña un despilfarro de recursos incluso en condiciones de penuria, una falta de eficacia, y efectos destructores sobre el ambiente.

Ya hay indicios positivos de que existe una mejor manera de responder a las necesidades de los países menos desarrollados, en particular en lo que concierne a la deuda exterior. Pero si se consideran sobre todo las consecuencias sobre el medio ambiente, no se trata sólo de reactivar los mecanismos de desarrollo, sino de intervenir sobre las modalidades y la calidad del desarrollo; y esto no sólo en las regiones más débiles sino también -sobre todo, por diversas razones- en los países con los ingresos más altos.

Y es aquí donde el aumento importante de los bienes y de los servicios, y de un bienestar material incomparable, ha tenido como consecuencia un despilfarro de recursos, una contaminación y una acumulación de residuos sin precedentes derivados de la utilización incontrolada de materias primas procedentes del suelo y del subsuelo, así como de otros recursos del medio ambiente. Y es ahí donde la aceleración de los ciclos de la producción agrícola produce excedentes y contaminación.

Las tecnologías utilizadas son a menudo tecnologías "pesadas" que acentúan la productividad del trabajo y disminuyen la productividad de los recursos: materias primas, fuentes de energía no renovable, vegetación y territorio. Si se pretende llegar a conciliar el desarrollo y el medio ambiente, hay que realizar un gran esfuerzo para tratar de encontrar tecnologías nuevas compatibles con el medio ambiente. En el sector de la agricultura, puede esperarse mucho de un buen desarrollo de las biotecnologías.

La transferencia de tecnologías es uno de los puntos claves del esfuerzo para hallar el equilibrio que debe caracterizar las nuevas relaciones Norte-Sur, pero sin olvidar que las tecnologías adoptadas en un país desarrollado no son siempre adecuadas para un país en vías de desarrollo. Las tecnologías deben determinarse en función de las necesidades y del tipo de organización productiva y social del país en el que se introducen. Italia ha finalmente comenzado a desarrollar una política ambiental progresista basada no sólo en una acción de protección y reparación del medio ambiente, sino también en la prevención y la orientación del desarrollo del medio, medidas que suponen importantes gastos públicos. El producto interno bruto ha pasado de un 0,6 a un 0,7 por ciento en 1987, y actualmente, después de dos años, hemos llegado al 1 por ciento. Estas medidas de salvaguardia y reparación se reflejan indirectamente, en nuestro plan trienal, a través de diversos proyectos de programas tanto de acción como de reparación, que tienen por objeto el saneamiento del Po, de la laguna de Venecia, del Adriático, de las zonas metropolitanas, de la conservación de parques y reservas, y el desarrollo del medio ambiente, sobre todo en el sur.

Además de estas medidas de protección, deseamos hacer previsiones para los próximos diez años y crear una especie de red territorial de referencia que ofrezca un panorama global de las condiciones del territorio y permita ver cuáles son las consecuencias sobre el ambiente y el territorio, de las actividades de producción, del habitat, de todo lo que modifica el medio, así como de los métodos de producción y consumo: queremos hacer una especie de inventario de aquellos sectores que reciben el mayor impacto. Por último, mediante la aplicación de un impuesto ecológico, deseáramos promover una iniciativa para la protección del medio ambiente; dicho impuesto se basaría en el hecho de que el mercado por sí mismo no debe derrochar los recursos naturales; el mercado no repercute sobre los precios ni sobre el valor del medio ambiente, que es un bien gratuito.

El método utilizado actualmente para administrar de los recursos del medio ambiente se basa en una reglamentación directa, en normas y en límites. Pero nosotros queremos llegar más lejos orientándonos hacia el estímulo y la disuasión fiscal. El método de la simulación de los precios permitiría incorporar en éstos las consecuencias de la fabricación de productos sobre el medio, y la protección ambiental. Así pues, hemos pedido al Gobierno que en la ley relativa a las finanzas introduzca una serie de medidas de promoción y disuasión con el fin de fomentar la protección del medio ambiente. Se trata de un cambio radical en la política ambiental que, a mi juicio, será aceptado a nivel internacional. Es, sobre todo, a nivel internacional que es necesario tratar este problema, porque es precisamente a partir de ahí que se llegará a un desarrollo ordenado, poniendo a los diversos países en las mismas condiciones de competencia.

Por esa misma razón deseamos presentar una propuesta a la Comunidad Económica Europea, propuesta que sería la consecuencia lógica de las medidas que hemos introducido en Italia; conocemos la importancia primordial de los grandes problemas que se plantean a escala internacional y mundial sobre la cuestión de la protección del medio ambiente. Estamos participando con espíritu de solidaridad en todas las iniciativas de protección del ozono, de los bosques tropicales, los planes del Mediterráneo y las normas de la CEE, siempre con el objetivo de mejorar la protección del medio ambiente.

Desearía concluir, Sr. Presidente, Sr. Director General, señoras y señores, con algunas breves reflexiones sobre los aspectos que nos dan ciertas esperanzas en el campo del medio ambiente. En efecto, en este campo, no sólo nos enfrentamos con amenazas, catástrofes y llamamientos para salvaguardarlo, no se trata solamente de imponer frenos y prohibiciones, constatamos asimismo el rechazo de un cierto crecimiento puramente cuantitativo que destruye la ecología, la biosfera y las bases sociales de la solidaridad.

La política del medio ambiente nos tiene que permitir responder a un desarrollo diferente, partiendo de tecnologías más sobrias y más inteligentes para llegar a una solidaridad social mayor.

Evidentemente, es necesario que las cuestiones y respuestas se formulen de forma lógica, que sean claras y no se utilice el medio ambiente como instrumento de políticas destabilizadoras, en el marco de ideologías fundamentalistas, que preconizan una especie de paraíso mítico que conduzca a una nueva forma de antihumanismo.

No abogamos un desarrollo que ignore las aportaciones de la técnica, la tecnología y la investigación científica del bienestar material; no rechazamos en ningún caso los valores del occidente. En dos años, el occidente ha tenido razones para festejar la democracia, la revolución industrial y la revolución tecnológica; todo ello ha permitido obtener para la humanidad un bienestar que no había conocido hasta ahora, pero resulta igualmente claro que no se puede continuar un desarrollo que destruya los recursos ecológicos de base.

La cuestión del medio ambiente no se reduce al tratamiento de los desechos, ni a cuestiones de tecnología, reciclaje o utilización de energías renovables; no consiste únicamente en la manera de utilizar los recursos, sino más bien en la forma de concebir la vida social; nadie puede negar las repercusiones que ha tenido la competencia agresiva en el desarrollo increíble de la civilización occidental; pero con demasiada frecuencia ha sido a costa de otros países, de otras civilizaciones y, por lo que respecta a los recursos de la biosfera, se han ignorado con demasiada frecuencia estos aspectos.

Pero una cosa es cierta, en el mundo actual de la interdependencia, los comportamientos puramente agresivos y competitivos entre los hombres para la explotación de los recursos del planeta no conducirán sino a la ruina.

La cuestión del medio ambiente plantea asimismo una cuestión que atañe a la solidaridad.

Toda nueva civilización comportará no solamente un aumento de recursos materiales de los cuales deberá disponer la humanidad, sino también una distribución más equitativa y una utilización más racional de sus bienes. Y, como dijo Stuart Mill, "debemos hacerlo para cultivar las delicias de la vida".