

# ambienta

## Derechos Humanos y Medio Ambiente



ISSN 1577949-1  
00113  
9 781577 79494009

n.º 113  
Diciembre  
2015  
3 €

# Trabajamos en proyectos como Red-ITAA

chil innova Inicio | Documentos | Eventos | Fotos | Noticias | Blogs | Prensa | Ayuda Iniciar Sesión

Red-ITAA European Network of Innovation and Technology in the Agricultural and Food Sectors

HOME  
THE PROJECT  
PARTNERS  
ACTIVITIES  
RESULTS

Los miembros del proyecto

El objetivo general del proyecto es: El desarrollo de un portal de conocimiento para la Agroindustria en los tres países con la tecnología Web 2.0 y su uso como herramienta de apoyo a las organizaciones en este sector, con un enfoque de colaboración.

Mapa Satélite Aliviar

France  
Toulouse  
Marsel  
Andorra  
Zaragoza  
Barcelona  
Espana (Spain)  
Porto  
Portugal

SUDOE Programa de Cooperación Territorial Programme de Coopération Territoriale

RED-ITAA en imágenes

**Para que nuestro sistema agroalimentario  
y el medio ambiente sean más sostenibles:  
Todo es cuestión de conocimiento.**

**Conócelo en**

**<http://www.chil.org/innova/group/red-ita>**

**y piensa lo que puedes hacer con él.  
Verás que es mucho**

**ambienta****113 / Diciembre 2015****Edita:**

Secretaría General Técnica  
Ministerio de Agricultura,  
Alimentación y Medio Ambiente

**Directora de la Revista:**

Maribel del Álamo Gómez

**Portada:**

Álvaro López

**Redacción:**

Plaza de San Juan de la Cruz, s/n.  
28071 Madrid  
Tel.: 91 597 67 96

**Consejo Asesor:****Presidente:**

Adolfo Díaz-Ambrona  
Secretario General Técnico

**Vocales:**

Maribel del Álamo Gómez  
Rubén García Nuevo  
Antonio Gómez Sal  
Esteban Hernández Bermejo  
Carlos Hernández Díaz Ambrona  
Fernando López Ramón  
Eduardo Martínez de Pisón  
Ángel Menéndez Rexach  
Ana Julia de Miguel Cabrera  
Eduardo Moyano Estrada



Depósito Legal: M-22694-2001

ISSN: 1577-9491

NIPO: 280-15-036-1

NIPO WEB: 280-15-035-6

Esta Publicación no se hace necesariamente solidaria con las opiniones expresadas en las colaboraciones firmadas. Esta revista se imprime en papel 100% reciclado.

---

**02** **Escriben en este número de Ambianta . . .**

---

**04** **Naturaleza humana, medio ambiente y derechos humanos**

**José Manuel Naredo**

---

**18** **El derecho a la Tierra. La sostenibilidad como puente entre los derechos humanos y la naturaleza**

**Antonio Gómez Sal**

---

**28** **Los derechos humanos más allá de los límites al crecimiento**

**Ernest Garcia**

---

**42** **Economía, derechos humanos y medio ambiente**

**Diego Azqueta**

---

**52** **El derecho humano a la alimentación en los tiempos de la sostenibilidad**

**José María Medina Rey**

---

**72** **El derecho humano al agua y al saneamiento**

**Celia Fernández Aller y Elena de Luis**

---

**84** **El medio ambiente en la Constitución Española**

**Fernando López Ramón**

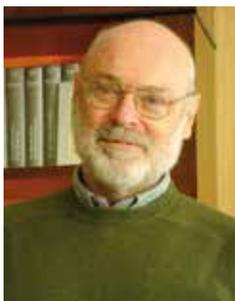
---

**92** **Medio ambiente e intimidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos**

**Omar Bouazza**

---





**Diego Azqueta**

Es catedrático de Fundamentos del Análisis Económico de la Universidad de Alcalá. Licenciado en Ciencias Económicas y en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, completó sus estudios de postgrado en las Universidades de Manchester y Londres. Ha sido, asimismo, *visiting scholar* en la Universidad de Harvard y *research fellow* en la Universidad de California (Berkeley). En la actualidad dirige el grupo de Economía y Medio Ambiente de la Universidad de Alcalá, con el que ha desarrollado distintos proyectos de investigación en el campo de la Economía Ambiental. Ha recibido el Premio Nacional de Economía y Medio Ambiente y el Premio de la Fundación 3M a la Innovación en el campo del medio ambiente.



**Omar Bouazza Ariño**

Es Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), en la que es profesor titular de Derecho administrativo, y es especialista en Derecho administrativo, Derecho del turismo y de la ordenación del territorio, Derecho del Medio Ambiente, revisión jurisdiccional de la actividad de la Administración y Derechos Humanos. Ha publicado tres libros referidos al impacto del sector turístico en la ordenación del territorio: *Ordenación del Territorio y Turismo (un modelo de desarrollo sostenible del turismo desde la ordenación del territorio)*, Atelier, Barcelona, 2006; *Planificación Turística Autónoma*, Reus, Madrid, 2007; y *La planificación territorial en Gran Bretaña (especial referencia al sector turístico)*, Thomson-Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2009. Además, ha publicado numerosos artículos doctrinales y capítulos de libro sobre este tema: "Protección del medio ambiente, fiscalidad ambiental y turismo". Ha desarrollado sucesivas estancias de investigación en la Universidad de Oxford (Reino Unido) y en la Universidad de Lovaina (Bélgica).



**Celia Fernández Aller**

Es Doctora en Derecho desde 1998 y profesora de la Universidad Politécnica de Madrid desde esa fecha, tanto en titulaciones de grado como en posgrado. Su actividad investigadora se centra en los conflictos que se producen entre los derechos de las personas y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Ha participado como investigadora principal en proyectos de investigación aplicada sobre enfoque de derechos humanos y sobre derecho al agua. El último, en un consorcio de organizaciones sociales, entre ellas ONGAWA, con quien mantiene una estrecha vinculación. Cuenta con diversas publicaciones en libros, revistas indexadas y contribuciones en congresos nacionales e internacionales.



**Ernest Garcia**

Doctor en filosofía y catedrático de sociología en la Universitat de València. Ha enseñado e investigado en los campos siguientes: lógica y metodología de las ciencias sociales, cambio y conflicto social, sociología de la educación, teoría sociológica y sociología ecológica. En este último campo, ha llevado a cabo numerosos proyectos de investigación. Ha publicado 12 libros como autor, coautor o editor, entre los que cabe destacar: *El trampolí fàustic: ciència, mite i poder en el desenvolupament sostenible* (1995, versión cast. 1999); *València, l'Albufera, l'horta:*

*Medi ambient i conflicte social* (1997); *Les cendres de maig* (1983); *Medio ambiente y sociedad: la civilización industrial y los límites del planeta* (2004, tercera reimpresión en 2011); *La sostenibilidad del desarrollo: El caso valenciano* (1998). Ha publicado cerca de dos centenares de textos entre artículos en revistas especializadas y capítulos de libros colectivos.



**Antonio Gómez Sal**

Antonio Gómez Sal es Catedrático de Ecología en la Universidad de Alcalá e Investigador del CSIC en excedencia. Ha sido Director del Instituto Pirenaico de Ecología CSIC, Presidente de la Asociación Española de Ecología Terrestre y Vicerrector de Calidad Ambiental en la Universidad de Alcalá. También Secretario para España del *Scientific Committee of Problems of Environment* (SCOPE), colaborador del Comité Español de programa Hombre y Biosfera (MaB) y consultor del Programa de Naciones para el Desarrollo. Su trabajo de investigación incluye ecología de comunidades, agroecosistemas y ecología del paisaje, y más recientemente la definición de modelos que permitan una aproximación científica a la evaluación de la sostenibilidad. Fue responsable de la creación en la Universidad de Alcalá del Observatorio de la Sostenibilidad en España (2004-2013), siendo durante su existencia Presidente de su Comité Científico. Desde hace 15 años participa de forma continua en proyectos de investigación y apoyo al desarrollo en distintos países de América Latina. Ha formado parte del equipo director del Proyecto *Millenium Ecosystem Assessment* para España.



### Fernando López Ramón

Nacido en Zaragoza en 1953. Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Zaragoza con seis sexenios de investigación reconocidos. Tras seguir la carrera de Derecho en la Universidad de Zaragoza y obtener el Primer Premio Extraordinario (1975), se doctoró en la Universidad de Bolonia con el Premio Vittorio Emanuele II (1978). Desarrolló su carrera académica bajo la dirección del profesor Lorenzo Martín-Retortillo, hasta obtener cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona (1986). Después regresó a la Universidad de Zaragoza (1988), de cuya Facultad de Derecho ha sido Decano (2000-2003). Profesor invitado en diversas universidades españolas y extranjeras, ha sido experto del Consejo de Europa y director del Máster en Urbanismo, dirige el Observatorio de Políticas Ambientales y la Revista Aragonesa de Administración Pública, y preside la Fundación Ecología y Desarrollo. Autor de gran número de publicaciones en materias de su especialidad, cabe destacar entre sus últimos libros: *Introducción al Derecho urbanístico* (2005, 3ª ed., 2009), *Política ecológica y pluralismo territorial* (2009) y *Sistema jurídico de los bienes públicos* (2012).



### Elena de Luis Romero

Licenciada en Derecho y Ciencias Empresariales, consultora, docente e investigadora, con una larga trayectoria de experiencia profesional en la cooperación internacional para el desarrollo y la ayuda humanitaria así como en la capacitación, la incidencia y acompañamiento a ONGD y organizaciones sociales. Especializada en Enfoque Basado en Derechos Humanos, y el trabajo específico en derechos humanos, como el derecho al agua y al saneamiento, derecho a la salud, o a la educación, así como en Género y Desarrollo, Incidencia, Políticas y estrategias de desarrollo. Es profesora asociada en la Universidad Carlos III de Madrid, y docente en máster y programas de post-grado, pero también capacitadora y formadora para la incorporación del EBDH en organizaciones y equipos. Tiene diversas publicaciones relacionadas con este enfoque y el trabajo en desarrollo desde los derechos humanos.



### José María Medina Rey

(Córdoba, 1965). Licenciado en Derecho. Máster en Derechos Humanos. Diplomado en diseño, gestión y evaluación de proyectos sociales y en dirección de ONG. Más de 25 años de experiencia en cooperación internacional, la cuarta parte trabajando en terreno como voluntario internacional. Director de Prosalus desde 2000. Coordinador de la campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE". Vocal del Consejo de Cooperación. Fue presidente de la Coordinadora Española de ONG de cooperación al desarrollo entre 2006 y 2009. Profesor colaborador en diversos cursos de posgrado relacionados con cooperación al desarrollo y gestión de ONG. Profesor asociado de la Universidad Loyola Andalucía en el grado de Relaciones Internacionales. Ha sido colaborador o coautor de multitud de publicaciones relacionadas con cooperación al desarrollo y gestión de ONG, entre ellas, una colección de cuadernos de trabajo sobre el derecho humano a la alimentación elaborados por Prosalus por encargo de la FAO.



### José Manuel Naredo Pérez

José Manuel Naredo es Doctor en Ciencias Económicas y pertenece al cuerpo superior de Estadísticos del Estado. Cuenta con una larga experiencia investigadora que combina reflexiones de fondo sobre los fundamentos del pensamiento económico, con análisis concretos que abarcan desde el seguimiento de la coyuntura económica, con especial referencia a los aspectos patrimoniales, hasta el funcionamiento de los sistemas agrarios, urbanos e industriales y su relación con los recursos naturales y el territorio. Actualmente está vinculado como profesor *ad honorem* al Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid. Ha sido galardonado con el Premio Nacional de Medio Ambiente 2000, con el Premio Internacional GEOCRÍTICA 2008 y con el premio Panda de Oro 2011, otorgado por el WWF con motivo de su 50 aniversario. Es autor de *La evolución de la agricultura en España (1940-2000)* y entre sus libros más recientes cabe mencionar: *Luces en el laberinto*, que expone su autobiografía intelectual; *Raíces económicas del deterioro ecológico y social*, *Crisis y cambio de paradigma* y *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*.

# Naturaleza humana, medio ambiente y derechos humanos

José Manuel Naredo

Los enfoques parcelarios propios de la civilización industrial han extendido la pretensión de enriquecer (o desarrollar) la vida humana mediante procesos que entrañan el deterioro de su entorno (o medio ambiente). Lo cual plantea serios problemas cuando el peso de la especie humana en la Tierra resulta hoy tan determinante. En efecto, la especie humana mueve hoy más tonelaje que cualquier fuerza geológica planetaria, lo que ha inducido a afirmar que hemos entrado en un nuevo estadio: el Antropoceno (Bonneuil, C. y Fressoz, J.B., 2013). En esta nueva era la mentalidad parcelaria ya no podrá seguir ignorando las interacciones tan diversas que provoca el protagonismo que hoy ejerce la especie humana en la Tierra. Además, este protagonismo invita a tomar conciencia del divorcio que se observa entre el modelo de funcionamiento característico de la biosfera y el de la civilización industrial, que va empujando al planeta hacia mayores grados de entropía (Valero, A. y Valero, A., 2014) e induce a preguntarnos por la pertinencia de las ideas e instituciones que lo han propiciado. En lo que sigue reflexionaremos sobre ellas, sobre sus consecuencias sociales y ecológicas más lamentables y sus posibles remedios. Para lo cual empezaremos por revisar la ontología o visión del mundo hoy dominante, la noción occidental de naturaleza humana y la ideología económica y política que justifica y anima el modelo de gestión planetaria que se fue imponiendo tras la revolución industrial.

## NATURALEZA HUMANA

En los últimos tiempos está apareciendo en el campo de la antropología un conjunto significativo de publicaciones que ponen en cuestión la supuesta universalidad de la noción occidental de naturaleza humana que ha venido orientando las ideas, valores e instituciones del mundo en que vivimos. Es más estos trabajos no solo apuntan que esa idea de naturaleza humana tiene poco de universal, sino que acaban observando que es más bien una excepción o singularidad notable en la historia de la humanidad. Y si esta idea, con todas las construcciones mentales e institucionales que se derivan de ella, no ha sido hegemónica en el pasado, se intuye que tampoco tiene por qué seguirlo siendo siempre en el futuro, lo que invita a reflexionar sobre los cambios y evoluciones que, para bien o para mal, se acabarán produciendo en la cultura, en las instituciones y en el comportamiento de la gente.

Libros como el de Marshall Sahlins, *The Western Illusion of Human Nature* (Sahlins, M. 2008), el de Philippe Descola, *Par-delà nature et culture* (Descola, Ph., 2005) ..., o el de Evelyn Fox Keller, *The Mirage of a Space between Nature and Nurture* (Fox Keller, E., 2010), relativizan la noción occidental de la naturaleza humana y la escisión entre cultura y naturaleza, que se extendieron con la civilización industrial, dando lugar al *statu quo* de ideas, valores e instituciones que



se asume hoy irreflexivamente, al tomarlo como algo universalmente bueno y racional.

Estos autores advierten que durante largo tiempo la cultura occidental ha venido proponiendo como normal una idea de naturaleza humana tan malvada y codiciosa que las personas que la asumieran quedarían automáticamente excluidas en otras culturas. “El concepto inherentemente occidental de la naturaleza animal del hombre como algo regido por el interés propio –señala Sahlins (Op. Cit. p. 67)– resulta una ilusión de proporciones antropológicas a escala mundial” con escaso fundamento etnográfico. Porque –advierte– que, más que expresar la naturaleza humana, la codicia, la avaricia y la agresividad contra el grupo, han solido verse durante incontables años como una pérdida de humanidad, como una patología tan inhumana que excluía automáticamente a la persona del grupo.

Tras un largo recorrido con orígenes que van desde autores de la Grecia clásica, hasta la teología cristiana medieval (que postulaba el creacionismo y la “inclinación al mal” del ser humano tras el “pecado original”) esta idea de naturaleza humana gobernada por lo peor de nosotros se acabó imponiendo con el triunfo del

dualismo cartesiano y el racionalismo científico parcelario. La cantinela o estribillo entonado repetitivamente por autores como Maquiavelo, Hobbes, Hume, Smith..., o Franklin sobre la natural avidez insaciable del ser humano de bienes, poder y dinero, consolidaron esta idea ruin de naturaleza humana como algo fijo o inamovible, de la que tenía que partir cualquier razonamiento realista (a la vez que se descalificaron como erráticas, accidentales o idealistas las inclinaciones sociales, cooperativas..., o solidarias del ser humano). Frases como la de que “el hombre es el peor enemigo del hombre”..., o “el hombre es un lobo para el hombre” fueron repetidas por diversos autores (denotando en este último caso escasos conocimientos de etología, ya que el lobo es un animal de manada cuyo comportamiento cooperativo y solidario se somete a la salud del grupo, un animal que, para colmo, se acabaría transmutando en “el mejor amigo del hombre”).

Con este punto de partida la suerte estaba ya echada: solo cabía inventar instituciones punitivas o compensadoras de la maldad humana. Una vez admitido que la sociedad está condicionada por lo peor de nosotros, se postuló que el antídoto necesario para evitar que la bestia

Existen teorías muy diversas respecto a la relación del hombre con la naturaleza.  
Foto: Álvaro López.

humana destruya la sociedad, es el establecimiento de un poder estatal que se sitúe por encima de las personas y permita que gobiernos e instituciones repriman, penalicen o reorienten en favor del bien común el egoísmo inherente al género humano. Había que idear instituciones punitivas o equilibradoras de los impulsos mezquinos de las personas. Se inventaron, así, dos formas de paliar los efectos sociales de la maldad humana: una, con jerarquía y, otra, con igualdad y libertad, al menos en teoría. Una estableciendo despotismos buenos que pongan orden, ya sea con monarquías absolutas más o menos ilustradas..., o con dictaduras que planificaran la sociedad en nombre del pueblo o del proletariado. Otra estableciendo *sistemas políticos democráticos* y *sistemas económicos mercantiles*, que se suponían capaces de equilibrar y controlar los impulsos despóticos y egoístas de las personas mediante el sufragio y la división de poderes, en *lo político*, y mediante el mercado competitivo, en *lo económico*. Como es sabido, tras la derrota de los fascismos y la crisis del “socialismo real”, hoy se han impuesto con generalidad los *sistemas políticos democráticos* y *económicos mercantiles* sobre los otros más abiertamente jerárquicos, como los mejores para respaldar el poder del Estado y abrir camino hacia la paz social y el progreso económico.

Subrayemos que, con la ayuda de estas ideas de *sistema político democrático* y *sistema económico mercantil*, se fue fraguando desde el siglo XVIII una inversión ideológica sin precedentes que culminaría a finales del siglo XX y principios del actual. El afán individual de acumular poder y dinero pasó de ser una lacra social a convertirse en algo bueno. Pasó de ser un vicio a convertirse en una virtud a potenciar como causa de la riqueza y el poder de las naciones. La invención de la política (que gestiona el poder) y de la economía (que gestiona la riqueza) como disciplinas independientes de la moral, al dar por buena la idea antes mencionada de naturaleza humana, eliminando las censuras morales al comportamiento mezquino e insolidario, hizo que acabaran ejerciendo como apoloéticas de un *statu quo* jerárquico y desigual. Porque la realidad no tiene costuras y el poder

y la riqueza no viven en mundos separados, sino que interaccionan.

Una vez liberados de trabas morales, es lógico que los empresarios busquen y retribuyan a sus anchas el apoyo de los políticos que tienen la llave de los negocios, alimentando un mundo de picaresca empresarial y de políticos conseguidores en el que los casos de corrupción (legales o ilegales) proliferan más o menos en función de los controles sociales e institucionales que los países establezcan para evitarlos. Como subraya Pedro Olalla (Olalla, P. 2015, p. 73) frente al objetivo de la democracia griega originaria de “compensar la desigualdad económica con igualdad política..., en las actuales democracias, tristemente, la desigualdad económica se ha convertido en la base de la fuerza política”. Nos encontramos así con la paradoja de una sociedad jerárquica que niega las jerarquías, fomentando la picaresca de ricos y poderosos para encubrir sus privilegios a la hora de manejar los resortes que les permiten seguir acumulando poder y riqueza en sociedades que postulan la igualdad de derechos. Nos encontramos, en suma, con un sistema que, al eliminar las cortapisas morales que en las sociedades jerárquicas anteriores condicionaban el comportamiento de ricos y poderosos, propicia comportamientos depredadores e insolidarios que son fuente de deterioro ecológico y crispación social. Todo lo cual lleva a Marshall Sahlins a concluir sus reflexiones sobre la “ilusión occidental de la naturaleza humana” diciendo que “todo ha sido un gran error. Mi modesta conclusión es que la civilización occidental se ha levantado sobre una idea perversa y equivocada de la naturaleza humana y que posiblemente esta idea esté poniendo en peligro nuestra existencia” (Op. Cit. p. 112).

Creo que las amplias movilizaciones sociales que han venido solicitando en los últimos tiempos democracias más participativas, suscriben implícitamente una noción de naturaleza humana más positiva y equilibrada, que no requiere de poderes externos que la metan en cintura. Si hubo una democracia ampliamente participativa en la antigua Atenas, es porque la visión del



ser humano era entonces más ambivalente –se pensaba que podía ser miserable, pero también grandioso– y porque se cultivaba y valoraba socialmente el lado bueno, considerando que el sentido de la vergüenza y de la justicia estaban en la base de la virtud política. Todo lo cual induce a revisar ese sistema político, ajeno a la moral, ideado por Maquiavelo en el que la virtud política consiste en ganar poder y en el que “la vergüenza consiste en perder, no en conquistar con engaño” (Maquiavelo, p.33). Y a revisar también la versión democrática de este sistema que se presupone representativa, no participativa, aderezada con división de poderes y sufragios que quedarían sin sentido cuando al decir de Aristóteles en su *Política*: “ciudadano es el que participa [directamente] de la potestad de legislar y juzgar” (Cfr., Olalla, P., 2015, p. 65) ... , o “el sorteo [de cargos] genera democracia y la elección oligarquía”(Ibid., p. 73).

## MEDIO AMBIENTE

Ha de tenerse en cuenta que el medio ambiente se define siempre en negativo, respecto a algún sistema del que no forma parte, y que la noción habitual de “medio ambiente” se define implícita-

tamente en negativo por la cortedad de miras del enfoque económico ordinario que, con su reduccionismo monetario, deja fuera un mundo de “externalidades” plagado de recursos naturales, antes de que hayan sido valorados, y de residuos artificiales, que por definición carecen de valor monetario. En las ciencias de la Tierra no existe tal medio ambiente inestudiado: por ejemplo la hidrología toma como objeto de estudio el ciclo hidrológico en su conjunto, incluyendo la fase atmosférica del mismo, y esa visión de conjunto en la que no hay medio ambiente que valga, es la que da coherencia a su razonamiento sistémico. Lo mismo podría decirse de la edafología, la climatología, la geología, o la topografía. Veamos cómo surge y se consolida la ideología económica hoy dominante de la que es tributaria la noción usual de “medio ambiente” [en lo que sigue de este apartado esbozo algunos aspectos clave de la invención de la economía en el siglo XVIII que trato largo y tendido en mi libro *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*, 2015 (Naredo, J.M., 2015 a)].

Si la noción occidental de naturaleza humana no tiene nada de universal, menos aún lo tiene la actual ideología económica dominante revestida

Foto: Álvaro López.



Quien  
contamina  
¿paga? Foto:  
Alvaro López.

de racionalidad científica y el aparato conceptual que le concierne. Empecemos recordando que la ciencia económica y la noción hoy usual de “sistema económico” en la que se apoya, son creaciones culturales que empezaron a tomar cuerpo allá por el siglo XVIII, desplazando la atención desde la adquisición de riqueza hacia la producción de la misma. ¿Quiere esto decir que antes no se hablaba del comercio, del dinero o de los precios? Sí que se hablaba y escribía sobre ello, pero se hacía con reflexiones ligadas a la moral o al poder, a la Iglesia o a la Corona. Porque en aquellos tiempos se veía el juego económico como un juego de suma cero, en el que si algunos se enriquecían era a costa de otros. De ahí que al reducir el objeto de estudio a actividades de mera adquisición o apropiación de riqueza, la reflexión económica estuviera estrechamente vinculada a la moral o al poder y fuera estudiada en manuales de confesores (que llegaron a incorporar sendos tratados sobre el tema, como la famosa *Suma de tratos y contratos*, de Tomás de Mercado, 1571)..., o en memoranda para la Corona, que instruían al poder en el manejo de políticas e instrumentos útiles para conseguir la riqueza del reino, estimando que poder y riqueza se reforzaban mutuamente.

Estos planteamientos centrados en la adquisición de riquezas eran coherentes con la idea de que la especie humana no podía alterar significativamente los ciclos naturales en los que se generaban tales riquezas: “la Tierra concibe por el Sol, dando a luz todos los años”, decía Aristóteles en su *De animalibus...* o retomaba Copérnico en su *De revolucionibus*. Y se trataba de propiciar ese “maridaje entre el Cielo y la Tierra” mediante el rito, al atribuir a este proceso de creación de riquezas un sentido sobrenatural, presente en la visión organicista del mundo entonces vigente, hasta que con la aparición de la moderna ciencia experimental, y dentro de ésta de la agronomía, empezaron a practicarse experiencias ya desacralizadas orientadas a acrecentar los rendimientos de las cosechas. A la vez que se empezó a despersonalizar el proceso económico-comercial, al percibirlo a través de la idea abstracta de mercado, suponiéndolo sujeto a ciertos automatismos.

Se veía que si se plantaba un grano se podía obtener una espiga con muchos granos y que el proceso arrojaba así un “producto” que superaba a “los avances” generando un “excedente” físico y monetario. La nueva ciencia económica, for-

mulada por Quesnay y otros autores franceses del siglo XVIII hoy llamados “fisiócratas”, tomaba como meta “acrecentar la producción de riquezas renacientes sin menoscabo de los bienes fondo” y estas “riquezas renacientes” se presuponían ligadas a la Madre-Tierra. Cabe subrayar que, entre las actividades *productivas* vinculadas a la Madre-Tierra, que Quesnay incluía en la cabecera de su famoso *Tableau économique* (1758), no solo aparecían la agricultura, los bosques o la pesca, sino también las minas, dado que, desde la visión organicista del mundo entonces imperante, se pensaba que los minerales también estaban sujetos a procesos de crecimiento y perfeccionamiento en el seno de la Tierra y que los continentes dilataban sus límites. La nueva ciencia económica se propuso la tarea de forzar ese crecimiento y perfeccionamiento generalizado de riquezas, que resultaba coherente con la visión organicista del mundo entonces todavía dominante asumida por la alquimia. Y sobre la idea de producción y el afán de acrecentarla, se apuntaló la mitología del crecimiento económico, tomado como algo generalmente deseable.

Quesnay insistía que no debía considerarse que producir fuera simplemente “revender con beneficio”, sino “acrecentar las riquezas renacientes sin deterioro de los bienes fondo”. Al estimar que ese aumento de las producciones de la Madre-Tierra era de interés para todo el mundo, el afán de aumentar esas producciones se situó por encima de cualquier consideración de equidad o de poder y, así, la economía se separó sin problemas de consideraciones morales o políticas. También contribuyó a ello la noción abstracta de mercado, con su famosa “mano invisible”, de Adam Smith, que se suponía que reconduciría en favor del bien común los vicios asociados al egoísmo pecuniario y utilitario de individuos y empresas, descargándolos de responsabilidades morales. A la vez que –al decir de Adam Smith– como “todo individuo se veía espoleado desde la cuna hasta la tumba por el afán de hacer fortuna”, la sociedad en su conjunto podía concebirse “como una sociedad de mercaderes” [las referencias a los autores citados en este apartado pueden encontrarse en Naredo, J.M., 2015a].

Como consecuencia de lo anterior, el proceso económico pasó de percibirse como un proceso de mera adquisición o apropiación de riquezas, a considerarse como un proceso de producción de las mismas. Pero al derrumbarse la visión organicista que antes se tenía del mundo, esa noción de producción se encontró con que ni los minerales ni los continentes crecían, topándose con límites físicos y territoriales que hubo que ignorar separando la idea de sistema económico del mundo físico circundante, para encubrir el predominio de la simple extracción y deterioro de riquezas preexistentes que desencadenó tan masivamente la civilización industrial. En fin, que lo que no quiere el hortelano le nace en la huerta: tras tanto insistir Quesnay en que producir no era revender con beneficio, producir acabó siendo meramente revender con beneficio. Pues el actual agregado de Producto de las Cuentas Nacionales es un mero agregado monetario resultado de restar del valor en venta de ciertos “bienes y servicios”, el valor monetario de los gastos aplicados a su obtención.

Cuando las ciencias de la naturaleza desautorizaron la visión organicista del mundo que en otro tiempo dio visos de racionalidad a la noción de *producción* y al objetivo generalizado del *crecimiento*, la ciencia económica cortó el cordón umbilical que las unía al mundo físico, para permitir que el carrusel de la *producción*, el *consumo* y el *crecimiento* siguiera girando en el mero campo de los valores monetarios. Así, la economía se consolidó como disciplina independiente a base de aislarse en su reduccionismo monetario. Como resultado de este proceso, la idea de producción dejó de ser un concepto que se pretendía operativo en el mundo físico, para convertirse en una metáfora cada vez más vacía de contenido. Pero esta metáfora siguió gozando de buena salud, hasta el punto de erigirse en una “metáfora absoluta” que ocupa un lugar central en el discurso ideológico dominante, al transferir percepciones positivas del *statu quo* ajenas al razonamiento lógico y al servir de apoyo a la mitología del crecimiento. Recordemos que, como señala Hans Blumemberg en sus *Paradigmas para una metaforología* (Blumemberg, H. 2006), una “metáfora abso-

luta” es aquella que permite transferir ideología sin respaldo lógico alguno en aspectos relevantes: su función expresiva no puede, así, racionalizarse, ni el concepto sustituirse, ocupando un lugar central en la historia del pensamiento, en este caso, económico.

Los trabajos de antropología citados en el apartado anterior advierten explícitamente que la noción de *producción* hoy imperante tiene poco de universal. Según Descola, no define la forma en que las sociedades cazadoras-recolectoras conciben sus actividades y procesos relacionados con la subsistencia..., y tampoco en las grandes civilizaciones no occidentales. Ya que estas sociedades asocian su intendencia a procesos continuos de interacción entre instancias que conviven o se equilibran sin que haya una fundamental, originaria o creadora (por ejemplo, entre el *yin* y el *yan* o el Cielo y la Tierra). El autor citado subraya “el abismo que separa este proceso autorregulado del modelo heroico de la creación que se ha desarrollado en Occidente como una evidencia incontestable...” (Descola, F., p. 442). Y es que hasta el siglo XVIII ni siquiera en Occidente se pensaba que la especie humana fuera capaz de *producir* nada, sino todo lo más de colaborar con la naturaleza para aumentar o perfeccionar sus frutos (ya fuera mediante el rito o la experimentación racional).

Sobre la metáfora absoluta de la *producción* y la fe en el *mercado* como panacea se construyó la idea de *sistema económico mercantil* que permitió la consolidación de la ideología económica revestida de racionalidad científica que hoy ejerce como apologética de la globalización económico-financiera y espolea el comportamiento depredador de la especie humana. Pues es sabido que el comportamiento físico de organismos y ecosistemas depende de los flujos de información que los orientan y estimulan. Y ya hemos visto que el metabolismo de la actual civilización industrial responde cada vez más a estímulos llamados económicos, unidimensionalmente expresados en dinero y guiados por afanes de lucro en crecimiento permanente, que eclipsan otras informaciones y criterios orientadores de la gestión. El comportamiento económico se apoya, así,

en reglas del juego que muestran una profunda discrepancia con las que caracterizan el funcionamiento de la biosfera, que posibilitaron y enriquecieron la vida evolucionada en el Planeta.

Aparece, así, el conflicto entre *economía* y *ecología* que enfrenta sus distintos objetos de estudio y sistemas de razonamiento: mientras la primera razona sobre los agregados monetarios de empresas y países, la segunda lo hace sobre la biosfera, el territorio y los ecosistemas a distintos niveles de agregación y está claro que se pueden acrecentar aquellos deteriorando éstos. Aparece también un “medio ambiente” inestudiado por el sistema, plagado de daños sociales y ecológicos que el proceso económico genera (e ignora) en su afán acrecentar ciertos agregados monetarios. Un medio ambiente que no existiría como tal para enfoques económicos abiertos y transdisciplinarios, que dieran prioridad al principio de integración del conocimiento, por contraposición a los enfoques parcelarios habituales. En mi libro *Raíces económicas del deterioro económico y social* (Naredo, J.M., 2015.b, pp. 66-69) preciso las reglas del juego económico que impulsan el comportamiento depredador de la especie humana generando ese medio ambiente inestudiado. Y cuando la red analítica de un enfoque deja escapar un “medio ambiente” inestudiado, caben dos formas de abordarlo. Una, tratando de extender y arrojar de nuevo la misma red analítica para atrapar determinados elementos de ese “medio ambiente”. Y dos, recurriendo a otras redes analíticas que se estiman más adecuadas para ello. Ambas posibilidades se están hoy desarrollando.

La primera es la que utiliza la llamada “economía verde”, cuando estira la vara de medir del dinero para valorar elementos de ese “medio ambiente” a fin de llevarlos al redil de la economía ordinaria aplicando el llamado “conservacionismo de mercado”. Para ello trata de extender la propiedad y el intercambio o imputar valores monetarios a los distintos elementos, sistemas y procesos que componen ese “medio ambiente”, para imponer después cobros y pagos apoyándose en dos principios: *quien contamina paga* (por los “daños ambientales” ocasionados)



nados) y *quien conserva cobra* (por los “servicios ambientales” o “ecosistémicos” suministrados por una hipotética naturaleza ajena a la especie humana, manteniendo bajo cuerda el viejo dualismo cartesiano, e ignorando que estamos ante una naturaleza tan fuertemente intervenida que ya no cabe considerar independiente de la especie humana que, además, obtiene el grueso de los servicios de los ecosistemas agrarios, industriales...o urbanos). Asistimos, así al curioso empeño de una disciplina que, sin cambiar de enfoques, trata de estudiar el medio ambiente inestudiado que ella misma había segregado. Lo grave es que el imperialismo de la ideología económica dominante es tan fuerte que incapacita a la gente para percibir que el afán de hacer ahora una economía de ese medio ambiente que escapaba a su propio objeto de estudio, es algo tan surrealista como lo sería el empeño de hacer una física de la metafísica.

La segunda es la que aplica la llamada “economía ecológica” cuando adopta un enfoque transdisciplinar que, sin descartar el razonamiento monetario, recurre a las elaboraciones de disciplinas como la ecología, la termodinámica,...o la hidrología, para las que no existe dicho “medio ambiente” inestudiado, ya que los elementos y sistemas que lo componen forman parte de su objeto de estudio habitual. Pero, insisto, el imperialismo del enfoque económico ordinario es tan poderoso que ha conseguido imponer sus orientaciones y su lenguaje a todo el mundo, sin que se tenga clara conciencia de ello. Anticipemos que el enfoque de la “economía ecológica” o del por mí denominado “enfoque eointegrador”, trasciende la habitual disociación *especie humana y naturaleza, economía y ecología, o economía y medio ambiente*, al razonar con enfoques y objetos de estudio más amplios que los de la economía ordinaria, que

La definición de derechos humanos, de la naturaleza o de los animales ha de venir marcada por la idea que se tenga de naturaleza humana y por la ontología en vigor que precise el lugar que ocupa la especie humana y los otros animales en la biosfera. Foto: Álvaro López.

consideran la especie humana como parte integrante de la biosfera y a la economía como un ecosistema a analizar con todas sus piezas (físicas, socio-políticas, ... y monetarias). En vez de comulgar con el dualismo cartesiano y seguir enfrentando a la especie humana con la naturaleza, este enfoque trata establecer una simbiosis enriquecedora entre ambas. Y tampoco ve a la naturaleza como un “medio ambiente” errático e incontrolado, sino sujeta a leyes y sistemas de funcionamiento que han de tenerse bien en cuenta a la hora de gestionar.

Con todo, la aplicación solvente de las técnicas de valoración monetaria reclama el buen conocimiento físico de los bienes o impactos «ambientales» a valorar, demandando información sobre las dotaciones y el comportamiento de los recursos y procesos físicos analizados por otras disciplinas. Así, la ampliación del objeto de estudio para abarcar las «externalidades ambientales» induce, si se plantea en profundidad, a conectar el razonamiento económico con el discurso y las modelizaciones de disciplinas que, como la ecología y la termodinámica, incluían en su campo de reflexión habitual esas «externalidades». Y con ello aflora de nuevo la necesidad de modificar, desde el aislamiento hacia la transdisciplinariedad, el estatuto de la propia economía estándar que los enfoques valorativos mencionados descartaban *ab initio*.

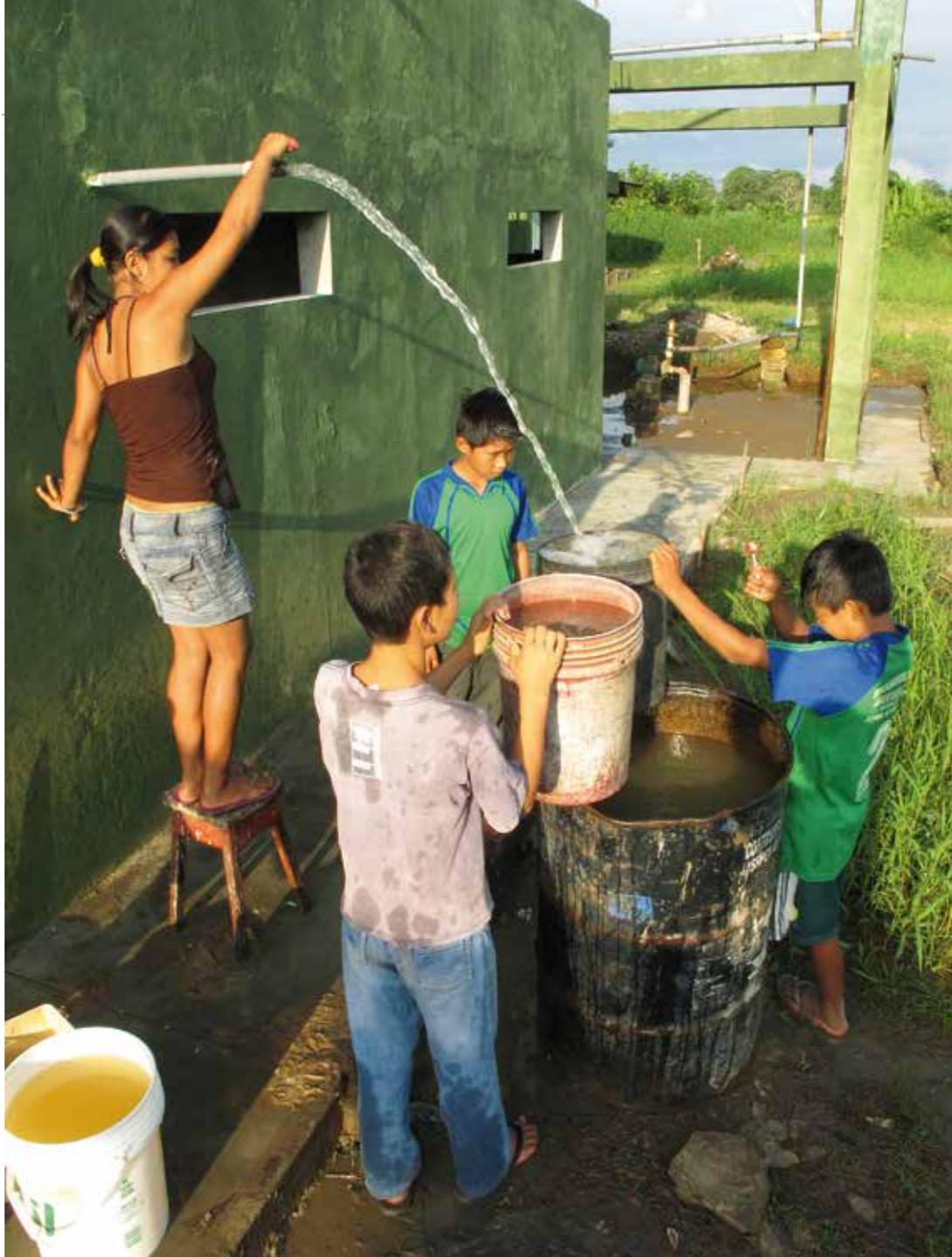
Esta y otras paradojas que encierra el objetivo de hacer una “economía del medio ambiente”, son fruto del afán de llevar la reflexión económica hacia el mundo físico en el marco de una compartimentación mental y académica poco propicia para ello. Y como suele ocurrir cuando surgen nuevos problemas difíciles de encajar en estructuras conceptuales y administrativas antiguas, se generan situaciones fértiles en ambigüedades poco esclarecedoras. Así ocurrió cuando el sistema ecléctico de Tycho Brahe (que admitía que los planetas giran alrededor del Sol, pero seguía manteniendo que éste lo hacía alrededor de la Tierra) sustituyó durante algún tiempo al de Ptolomeo, como paso intermedio hacia la aceptación de la nueva cosmología de Copérnico, Kepler y Galileo. Ahora el problema

implícitamente debatido estriba en dilucidar si el mundo de lo económico debe seguir girando en torno al núcleo de los valores pecuniarios o, por el contrario, debemos desplazar la reflexión hacia los universos físicos e institucionales que lo envuelven, para dar un tratamiento satisfactorio a los problemas ecológicos o “ambientales” que nos preocupan. El resultado de todo esto es la coexistencia, y el implícito forcejeo, entre dos enfoques de lo económico que pretenden ocuparse del entorno físico natural desde dos formas de ver la naturaleza: una desde la idea de «medio ambiente» (que mantiene el dualismo cartesiano y el divorcio *especie humana-naturaleza*) y otra desde la noción de «biosfera», en la que participa la especie humana, con todos sus ecosistemas (incluidos los ecosistemas industriales, urbanos, ... o agrarios claramente intervenidos). Creo que explicitar bien esta pluralidad de enfoques ayudaría a disipar la ambigua situación actual.

## DERECHOS HUMANOS

La anterior reflexión sobre las ideas e instituciones que condicionan tanto las relaciones de los seres humanos entre sí, como con su entorno, induce a pensar que difícilmente cabe modificar unas sin alterar las otras: para mí está claro que si queremos lograr algún grado de equilibrio ecológico, debemos aspirar también a un cierto equilibrio humano –social e individual– que sea consistente con aquel. Conseguirlo no es tarea fácil, sobre todo si no caemos en la cuenta de que la visión del mundo y de la naturaleza humana antes comentadas son, junto con la ideología económica (y política) dominante, las que animan, no solo la tradicional escisión y enfrentamiento entre *especie humana* y *naturaleza* o entre *economía* y *ecología*, sino también entre *individuo* y *sociedad* y entre los propios seres humanos, generando los problemas de deterioro del ecológico y social que nos preocupan.

Sin embargo, el gran predominio de los enfoques causales y parcelarios, unido a la querencia de la mente humana a tratar los problemas con



Buena parte de la población mundial encuentra dificultades para disponer de agua de calidad. Foto: Álvaro López.

simples proclamas o conjuros, sin empeñarse en conocer y modificar el contexto de fondo que los genera, ha dado lugar a la creación lenguajes “políticamente correctos”, campañas de imagen, mantras... y declaraciones muy diversas. En lo que concierne a las declaraciones en favor de derechos humanos, de la naturaleza... o de los animales (no humanos) cabe anticipar que, a mi juicio, generan una situación ambivalente: por una parte, son tributarias del *statu quo* mental e institucional que alimenta los problemas pero, por otra, contribuyen a erosionarlo abriendo fisuras en el mismo.

Es evidente que la definición de derechos humanos, de la naturaleza o de los animales (no humanos) ha de venir marcada por la idea que se tenga de naturaleza humana y por la ontología en vigor que precise el lugar que ocupa la especie humana y los otros animales en la biosfera (o en la naturaleza) y las propiedades que esa ontología les otorgue. Como es lógico, las declaraciones de derechos humanos han estado generalmente marcadas por la noción occidental de naturaleza humana y por el dualismo cartesiano, que dieron lugar a divorcios tan sonados como que los ya indicados *especie humana-naturaleza* e

*individuo-sociedad*. Pues las formulaciones habituales de los derechos humanos son tributarias de esa idea de individuo (Hernando, A., 2012) concebido como pequeño soberano independiente descolgado del conjunto social, de ese átomo individual supuestamente autónomo que luego se enfrenta a la penosa tarea de tener que compartir y/o competir con otros individuos en un mundo que acepta como algo inamovible enormes desigualdades de partida. Se alimenta así la esquizofrenia de una sociedad que celebra la libertad y los derechos del individuo y, a la vez, mantiene instituciones, ideas y relaciones que amparan la explotación y el sometimiento de las personas de carne y hueso.

Como no cabe revisar aquí las contradicciones y problemas que plantean las declaraciones que alcanzan al menos desde la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, aprobada en 1789 por la Asamblea Constituyente de la Francia revolucionaria, hasta la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948 por la Asamblea General de Naciones Unidas (NU) y los múltiples pactos, precisiones y añadidos posteriores, remito al apartado que dedico al tema en mi libro *Economía, Poder y Política* (Naredo, J.M., 2015c, pp. 139-193). Pero insisto en que, efectivamente, estas declaraciones se formulan para, y son tributarias de, una noción de individuo acorde con la noción occidental de naturaleza humana y con las ideas de sociedad y de sistema político y económico a las que nos hemos referido, generando la esquizofrenia social apuntada.

Recordemos que las Declaraciones de derechos humanos surgieron como reacción contra el despotismo y los privilegios de la nobleza propios del Antiguo Régimen, por lo que hacen hincapié en los derechos individuales de libertad y propiedad. Estos derechos fueron, en principio, pensados para un colectivo limitado de individuos: para aquellos que eran ciudadanos de un Estado, varones, propietarios..., y blancos, en los casos en los que había exclusión, no solo de personas extranjeras, apátridas o “sin papeles”, sino también por motivos raciales. Aunque se declaraba que todos nacían con los mismos de-

rechos, la verdad es que unos nacían, como ahora, más libres y más afortunados que otros. Se han planteado, así, limitaciones y contradicciones de hecho que recortaban el disfrute generalizado e igualitario de los derechos enunciados. Y esto lo hacían, bien directamente, al reducir el colectivo de personas candidatas a tales derechos, o bien indirectamente, al utilizar nociones, y dar por buenas instituciones, que excluyen su disfrute generalizado y que tienen sobre todo que ver con la noción de propiedad absoluta y excluyente de algunos.

Con este inicio sesgado, las múltiples actualizaciones practicadas sobre el tema de los derechos en el marco de las NU apuntan, por una parte, a ampliar los derechos declarados y a extenderlos a colectivos que en principio estuvieron excluidos (mujeres, desposeídos, poblaciones indígenas, “sin papeles”...) hasta abarcar por último entidades o colectivos no humanos y, por otra, a restituir con claridad la dimensión social del “individuo” estableciendo derechos asociados a ella.

Informes recientes de las Relatorías Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recaen sobre la extensión explícita de los derechos a la alimentación, al agua y a la vivienda y el grave incumplimiento de los mismos por parte de los poderes establecidos, lo que invita a reflexionar sobre las causas de dicho incumplimiento. Veamos el caso del agua. Hasta épocas relativamente recientes, la especie humana adaptó su existencia a las disponibilidades de agua en un doble sentido. Por una parte, la población se asentó en lugares que contaban con agua de calidad. Por otra, los aprovechamientos agrarios y los estilos de vida se adaptaron a las disponibilidades de agua de los territorios. Se pensaba que el agua fluía libremente, como el sol, y que, al igual que éste, podía derivarse hacia los circuitos de la vida favoreciendo la fotosíntesis o los usos antrópicos. Pero no se estimaba posible, ni deseable, alterar drásticamente las vocaciones de los territorios, ni hacer que las poblaciones habitaran masivamente, ni pusieran campos de golf, en zonas desérticas. En este contexto, el agua era consi-



Foto: Álvaro López.

derada como un bien “libre” o “no económico”, es decir, excluido del carrusel de la producción y del consumo que configura la noción usual de sistema económico.

Sin embargo, la civilización industrial no solo multiplicó la población, sino que rompió su tradicional adaptación a las disponibilidades de agua en el doble sentido antes mencionado, originando una sensación de escasez y una presión sobre el agua sin precedentes. Con el agravante de que esta presión invalidó, por sobreexplotación y contaminación, una cantidad de agua muy superior a la efectivamente utilizada, secando o contaminando así fuentes de “aguas libres” que venían siendo utilizadas por la población desde épocas inmemoriales. Con lo cual los abastecimientos dependen cada vez más de complejas operaciones de captación, bombeo, conducción y tratamiento, haciendo del agua un “bien económico” productible y facturable, que reclama potentes inversiones subvencionadas. Nuestro país es un buen ejemplo de esta espiral en la que el divorcio entre los usos y las dotaciones de los territorios, unido a la mala gestión

del agua, crean cada vez mayores daños ecológicos y “déficits” hídricos, que justifican crecientes operaciones de producción y transporte de agua, alimentando los negocios relacionados con ellas, que a la postre la sociedad tiene que pagar ya sea directamente, con el recibo del agua, o indirectamente, con impuestos. Si a esto se añade una creciente desigualdad, que genera “bolsas de pobreza” y marginación social que rodean sobre todo las grandes conurbaciones de los países pobres, pero que están también presentes en los países ricos y/o “emergentes”, nos encontramos con que buena parte de la población mundial encuentra dificultades para disponer de agua de calidad. Algo parecido podría decirse de los derechos a la alimentación y a la vivienda.

¿Tiene sentido responder a este problema con nuevas declaraciones que subrayan el derecho que las personas tienen al agua, cuando es imposible concebir la vida sin ella? En efecto el agua de calidad es la principal materia prima que sirve a los dos fenómenos consustanciales con la vida: la fotosíntesis y el intercambio iónico, que permite el desarrollo de la vegetación



El metabolismo de la especie humana incide sobre el conjunto del planeta, haciendo que la naturaleza exista cada vez menos como algo autónomo o independiente de la especie humana. Foto: Álvaro López.

y la alimentación de las células y los tejidos de todos los organismos de la biosfera, entre los que se encuentra la especie humana. El agua de calidad, no solo es un nutriente esencial para la vida en las tierras emergidas, sino que es el vehículo que transporta los otros nutrientes. Así, postular que las personas tienen derecho al agua, cuando no podrían existir sin ella, parece una curiosa perogrullada que, no obstante, cobra sentido para denunciar que, tras tanta civilización y tanto progreso, existen hoy personas con serias dificultades para abastecerse de agua de calidad. Pero proclamar ese derecho cerrando los ojos al comportamiento antiecológico e insolidario de la propia sociedad humana que lo está amenazando, resulta un grave despropósito fruto a la vez de los excesos de un antropocentrismo y un individualismo muy arraigados. Parece como si las personas, cualquiera que sea su comportamiento, tuvieran derecho al agua, la alimentación, la vivienda, etc., haciendo abstracción de la sociedad e incluso de las leyes y limitaciones del mundo físico a las que, quiérase o no, se encuentran sujetas. Es ese individuo al que de entrada se le otorgan derechos por el mero hecho de nacer, sin hablar de relaciones y deberes hacia la sociedad y la biosfera, sin las que no cabe concebir su existencia. Y son estas relaciones y deberes de solidaridad, de cooperación, de simbiosis hacia su entorno

físico y social los que fallan poniendo en cuestión la “sostenibilidad” de la biosfera y de la propia especie humana. El problema estriba en que, como hemos visto, la cultura occidental ha desplegado un marco ideológico e institucional que no promueve esa clase de relaciones y deberes, sino otras que se sitúan en las antípodas.

Así, a la vez que se sigue clamando a favor de derechos habría que hablar de relaciones, valores, deberes e instituciones que aseguren efectivamente esos derechos a la mayoría de la población. En este sentido apunta el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos suscrito por más de cien Estados en el marco de NU, en 1966, cuando en el artículo 25 “reconoce y ampara el derechos de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos...”, derecho que matizan y desarrollan las observaciones del correspondiente Comité de los Derechos Humanos (CDH), encargado de velar por el cumplimiento de este tratado, y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW). Como también en igual sentido apuntan el enunciado de los denominados derechos de segunda y tercera generación que asumen la naturaleza social de las personas. Por ejemplo, se ha pasado de enunciar el derecho a la vivienda, al derecho a la ciudad, saludable, habitable, sostenible,

etc. La clave estriba en visibilizar, formular y defender derechos relacionales que completen la dimensión social y afectiva del ser humano, frente al crudo interés monetario y utilitario de ese individuo asocial posesivo-dependiente que se acostumbra a tomar como sujeto político y económico y como portador de derechos sin limitación ni deber alguno. Todo lo cual acaba alterando la propia noción de naturaleza humana e individuo que se habían tomado acriticamente como punto de partida.

A la vez que se producían esas ampliaciones y retoques en el tema de los derechos humanos, se ha venido tratando de resolver también la presente “crisis ambiental” a base de establecer pactos de convivencia de la especie humana con la naturaleza (Serres, M., 1990) o con los (otros) organismos que integran la biosfera (Riechman, J., 2003). Lo cual plantea también resultados ambivalentes. Por una parte, se sigue considerando a la naturaleza como algo ajeno a la cultura y a la especie humana, lo que estaba en el origen del tratamiento irrespetuoso de la misma, pero ahora se trata de respetar. Se mantiene el naturalismo propio de la civilización occidental como si de algo universal se tratara –frente al animismo, al analogismo o al totemismo, predominante en otras culturas (Descola, Ph., 2005)– pero también se evidencia que esta noción de naturaleza se ha visto superada. Y es que cada vez más se aprecia que hemos entrado en la era del llamado Antropoceno, en la que el metabolismo de la especie humana incide sobre el conjunto del planeta, haciendo que la naturaleza exista cada vez menos como algo autónomo o independiente de la especie humana. Negociar tratados de protección de la biosfera, el clima o de determinados territorios, ecosistemas o especies, es un paso más para reconocer que las entidades que pueblan esa naturaleza están condicionadas por el comportamiento de la especie humana, guiado por mentalidades e instituciones y potenciado por dispositivos técnicos. Todo lo cual invita a trascender los enfoques analítico-parcelarios habituales y sus divorcios ya mencionados, para dar prioridad al principio de integración del conocimiento que abriría camino hacia cambios sociales y culturales más amplios. No se trata ya

de recortar el individualismo en aras de un comunitarismo idealizado, sino de replantear sobre bases más amplias y sugerentes el proceso de individuación emprendido en el siglo XVIII y hoy totalmente desviado o descarrado por la vía de la posesividad y el enfrentamiento. Ello implica revisar la idea moderna de individuo, considerado como átomo de “libertad pura”, ajeno a la objetividad de ese orden cósmico “externo” que desde Descartes la civilización occidental trata de racionalizar, manipular y explotar. Como también implica revisar la noción de naturaleza humana en la que se apoya la ideología económica y política dominante, con las metáforas, las nociones de sistema y las instituciones que nos gobiernan. Ello supone, en suma, un cambio civilizatorio que tal vez se esté fraguando. ❀

## BIBLIOGRAFÍA

- Blumenberg, H., 2006, *Paradigmes pour une métaphorologie*, Paris, Librairie Philosophique Vrin.
- Bonneuil, C. y Fressoz, J.B., 2013, *L'événement anthropocène*, Paris, Eds. Du Seuil.
- Descola, Ph., 2005, *Par-delà nature et culture*, Paris, Eds. Gallimard (La edición inglesa cuenta con un interesante prólogo de Marshall Sahlins).
- Fox Keller, E., 2010, *The Mirage of a Space between Nature and Nurture*, Durham-London, Duke University Press.
- Hernando, A., 2012, *La fantasía de la individualidad. Sobre la construcción sociohistórica del sujeto moderno*, Katz, Buenos Aires.
- Maquiavelo, 1976, *El príncipe (y otros escritos)*, Barcelona, Iberia.
- Naredo, J.M., 2015a, *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*, Madrid, Siglo XXI, 4ª edición actualizada.
- Naredo, J.M., 2015b, *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*, Madrid, Siglo XXI, reimpresión de la 2ª edición actualizada.
- Naredo, J.M., 2015c, *Economía, poder y política. Crisis y cambio de paradigma*, Madrid, Díaz&Pons, 2ª edición actualizada.
- Olalla, P., 2015, *Grecia en el aire. Herencias y desafíos de la antigua democracia ateniense vistos desde la Atenas actual*, Barcelona, Acantilado.
- Riechman, J., 2003, *Todos los animales somos hermanos*, Granada, Ed. Universidad de Granada.
- Sahlins, M., 2008, *The Western Illusion of Human Nature*, Chicago, Prickly Paradigm Press [hay edición en castellano del FCE, México, 2011, a la que corresponde nuestra referencia].
- Serres, M., 1990, *Le contrat naturel*, Paris, Budin&Flamarion.
- Valero, A. y Valero, A., 2014, *Thanatia. The destiny of the Earth's Mineral Resources. A Thermodynamic Cradle-to-Cradle Assessment*, London, World Scientific.

# El derecho a la Tierra. La sostenibilidad como puente entre los derechos humanos y la naturaleza

Antonio Gómez Sal

Universidad de Alcalá

El presente artículo trata sobre cómo la problemática ambiental dificulta las posibilidades de que los derechos humanos sean alcanzados. Una circunstancia no prevista en el planteamiento inicial de estos derechos (derivada del crecimiento demográfico, el aumento del consumo) termina siendo incorporada en un nuevo planteamiento que en principio supone más una perspectiva que una realidad. Podemos considerar el desarrollo sostenible como una transacción que trata de manejar conjuntamente ambas problemáticas: hacer efectivos los derechos humanos y evitar el deterioro del medio ambiente. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pueden verse en este contexto como la respuesta de NNUU para asegurar el derecho a la Tierra, a habitar con dignidad el planeta que nos ha generado.

## I. EL DETERIORO AMBIENTAL DIFICULTA EL AVANCE EN LOS DERECHOS HUMANOS

Proclamada el 10 de diciembre de 1948 en París por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Dere-

chos Humanos representa un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse. A pesar del tiempo transcurrido nos sigue recordando los derechos básicos de la persona, proclamados en un contexto de profunda desigualdad y pobreza en el que muchas naciones permanecían aún bajo regímenes coloniales. Su objetivo era asegurar que todos los seres humanos fuesen tratados de manera igualitaria por encima de sus creencias, riqueza, género, edad, condición física, raza, etc. Redactada por representantes de los distintos ámbitos culturales y políticos del mundo, establece que los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y que tienen derecho a la vida, la libertad y la seguridad de su persona, a la libertad de expresión, a no ser esclavizados, a un juicio justo y a la igualdad ante la ley. También a la libertad de circulación, a una nacionalidad, a contraer matrimonio y fundar una familia así como a un trabajo y a un salario igualitario.

Desde la fecha en que fue enunciada la Declaración, la población mundial se ha triplicado (de unos 2500 a más de 7300 millones de seres humanos en la actualidad) y el impacto global sobre los recursos ha crecido de tal forma que



en el ámbito científico se caracteriza el periodo de las últimas décadas del siglo XX como “la Gran Aceleración”. Los efectos de las actividades humanas sobre el funcionamiento del sistema tierra han pasado de ser locales a ejercer su influencia sobre el planeta en su conjunto, afectando de forma profunda a procesos tan trascendentes para la vida humana como la dinámica y composición de la atmósfera terrestre.

Solo realizando una lectura interpretativa pueden encontrarse en la Declaración Universal de 1948, referencias al medio ambiente: El Artículo 3, proclama que todo individuo tiene derecho a la vida y la seguridad de su persona (podemos entender que incluye seguridad frente al deterioro ambiental, ante catástrofes provocadas por los usos humanos y la contaminación), más adelante el Artículo 25 –en total son 30– nos indica que este derecho debe incluir “un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...”. Estas serían las referencias más claramente vinculadas con los problemas ambientales, el derecho a la salud, el bienestar, la alimentación. Otros de-

rechos también se verían comprometidos por problemas ambientales como los que recoge el Artículo 5: “*Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*”: debemos entender que es degradante e inhumana la vida en ciudades contaminadas, el agotamiento del agua potable, su contaminación; tanto el artículo 7, derecho a “*igual protección contra toda discriminación*” como el 24: “*Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo*” tienen asimismo conexión directa con lo que ahora llamamos servicios de los ecosistemas. Por último también el Artículo 27 indica el derecho a “*participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten*”, se entiende que los beneficios son para favorecer el bienestar, la salud, la vida digna.

### Desarrollo y problemas ambientales

Los problemas ambientales cobran protagonismo, son percibidos como tales, como consecuencia del desarrollo. Desde entonces, los interrogantes sobre modelos de desarrollo, su adecuación para sustentar el bienestar huma-

La problemática ambiental dificulta las posibilidades de que los derechos humanos sean alcanzados. Foto: Álvaro López.

**Podemos considerar el desarrollo sostenible como una transacción que trata de manejar conjuntamente ambas problemáticas: hacer efectivos los derechos humanos y evitar el deterioro del medio ambiente**

no y la progresiva toma de conciencia sobre problemas ambientales, han caminado juntos. De hecho la primera gran conferencia internacional para tratar sobre el deterioro del medio ambiente, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en 1972 en Estocolmo, señalaba ya dos versiones del medio humano, uno de ellos, el artificial, creado por el desarrollo, también sería esencial para que los derechos humanos se materialicen: “*Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma*” (Naciones Unidas, 1972).

Desde la conferencia de Estocolmo, hemos asistido en las declaraciones de Naciones Unidas a la evolución de las ideas sobre el desarrollo no convencional; se inician reclamando la necesidad de una planificación prudente, basada en la necesidad de ajustarse a las posibilidades que ofrece el territorio y sus recursos, no superar los límites que nos proponen los sistemas naturales –el segundo Principio Declaración de Estocolmo llama a una cuidadosa *planificación u ordenación para preservar los recursos naturales de la Tierra*–. Posteriormente el informe en 1987 de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, avanza la idea en que *el desarrollo debe ser sostenible*.

### **Armonía con la naturaleza**

El segundo gran cónclave de Naciones Unidas sobre el tema (Cumbre de la Tierra, en Río, 1992), lleva ya el título de Medio Ambiente y

Desarrollo y hace suyo el concepto de sostenibilidad. La Declaración de Río indica en su Principio 1: “*Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza*”; Principio 4: “*la protección del medio ambiente debe ser parte del proceso de desarrollo y no puede ser considerado por separado*”

A pesar de los problemas que para su aplicación supuso la definición imprecisa de lo que se debería entender por desarrollo sostenible, la idea de sostenibilidad de los usos humanos constituye el principal nexo conceptual entre los derechos humanos, representados por el desarrollo –social, humano– y la preservación de un medio ambiente adecuado como condición para la vida. De hecho el requisito de “*Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*” (objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, curiosamente también mal formulado, ya que no es el medio ambiente lo que tiene que ser sostenible sino los usos humanos que pueden degradarlo), es una condición básica para que puedan ser alcanzados el resto de los objetivos (de Naciones Unidas, enunciados en 2000 para su consecución en 2015).

La incorporación de la sostenibilidad del desarrollo como objetivo asumido al mayor nivel por parte de Naciones Unidas –en definitiva la confluencia de los derechos humanos, el derecho al desarrollo, humano, social, con los temas ambientales–, se produce en la práctica al plantearse como meta para 2030 los Objetivos de Desarrollo Sostenible (aprobados el 27 de septiembre de 2015). Estos ODS incluyen 17 objetivos basados en cuatro grandes retos: la reducción de la pobreza, el control de la población mundial, el fin de la desigualdad y el enfrentamiento a las amenazas medioambientales. Pobreza y desigualdad estaban ya en la raíz de los problemas que reconocía la Declaración Universal de los Derechos Humanos, su solución duradera solo podrá alcanzarse si se entiende y maneja su conexión con los desafíos ambientales. Los nuevos objetivos pretenden no solo mitigar los problemas que atañen a los



países y grupos poblacionales más vulnerables y desfavorecidos, como ocurría en los Objetivos del Milenio, sino que se persigue su erradicación desde la base del problema, indicando e iniciando el camino hacia la sostenibilidad a escala mundial.

### **La visión científica. En una fase crítica del Antropoceno**

De forma paralela, actuando como soporte e inspiración del proceso de incorporación de la problemática ambiental a los derechos humanos, los datos científicos alertan de que el incremento de la población mundial –los actuales 7325 millones– y el patrón desmesurado de consumo nos han situado en una nueva época geológica, el Antropoceno, en la cual los impactos humanos se han hecho globales pasan-

do de actuar sobre territorios concretos a hacerlo a escala planetaria. Es a partir de mediados del siglo XX cuando se inician los cambios profundos en el estado y funcionamiento del planeta Tierra, que en la actualidad sobrepasan claramente el rango de variabilidad típica de la que hasta nuestros días ha sido la más reciente época geológica, el Holoceno, caracterizada por la presencia de *Homo sapiens* cultivando y transformando la tierra.

En esta fase crítica del Antropoceno, las decisiones y opciones que puedan adoptar las organizaciones de gobernanza mundial serán esenciales. La globalización y el cambio global representan el contexto en el que se enmarcan estas decisiones. El primer concepto incluye la facilidad para el transporte, las comunicaciones y el comercio que caracterizan la sociedad ac-

*“Los seres humanos tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.”  
Foto: Álvaro López.*



Todo individuo tiene derecho a la alimentación, el vestido, la vivienda... Foto: Vicente González.

tual. El cambio global, apela a los cambios en los ecosistemas y socio-ecosistemas en aspectos de carácter físico y ecológico, la pérdida de biodiversidad, el deterioro de cobertura forestal especialmente en áreas tropicales, los cambios en los usos del suelo y la tendencia de la población a concentrarse en grandes ciudades –el territorio adquiere una nueva polaridad, por una parte las ciudades, por otra las áreas protegidas, entre ambas un gran espacio intermedio, antes dominado por usos agrarios, para el que faltan objetivos claros que orienten su gestión sostenible–. El cambio climático es causa y parte de lo anterior (el cambio global, la aceleración del consumo) y el componente por el que son más urgentes las acciones concertadas y acuerdos eficaces a escala planetaria.

En el centro de estos grandes procesos, los individuos humanos podrían reclamar el derecho a la sostenibilidad, es decir a que la apropiación y consumo de recursos naturales ejercidos por grupos concretos no deterioren la capacidad de la Tierra para sustentar el bienestar del conjunto de los seres humanos actuales y futuros. En definitiva el derecho a la Tierra, con el que titulamos este artículo.

## II. NUEVOS PARADIGMAS PARA DESARROLLO. CONSTRUIR SOSTENIBILIDAD Y ASEGURAR LOS DERECHOS HUMANOS

El desafío que representa el desarrollo sostenible, definitivamente en un primer plano como estrategia mundial por la reciente definición de los ODS por parte de NNUU, requiere estar atento a los nuevos paradigmas que puedan resultar útiles para apoyar y evaluar los avances respecto a dichos objetivos. En los últimos años se han formulado propuestas que cumplen el requisito de movilizar las ideas e impulsar nuevos trabajos sobre el tema. Comentamos a continuación las perspectivas que consideramos más relevantes:

- Los ecosistemas prestan *servicios para el bienestar humano* y éste puede caracterizarse y evaluarse asimismo a través de sus componentes. Entre ambos grupos de componentes –los servicios de los ecosistemas y los componentes del bienestar– existen correspondencias directas, cuya magnitud y fortaleza puede estimarse. Para el buen funcionamiento de estas relaciones clave, los ecosis-

temas deben mantener un adecuado nivel de integridad. En el programa *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio*, promovido por Naciones Unidas –MA, 2004– se identifica esta integridad con el concepto de capital natural. Los postulados de esta evaluación han sido asumidos GEO/PNUMA y otros programas de Naciones Unidas. Un resumen de sus resultados realizados para España puede verse en *Ambienta*, n°98, de 2012.

- Es posible identificar y evaluar mediante indicadores unos *límites* que, de superarse, afectarían a la *estabilidad del sistema tierra*, especialmente a su capacidad de acoger la vida humana en condiciones de calidad (formulado por Rockstrom *et al.* 2009; muy manejado en los debates de Río, 2012). Aunque la idea de los límites es consustancial a la ecología desde su origen, resulta sugerente y útil una nueva formulación proponiendo umbrales para los usos humanos, evaluables mediante indicadores muy seleccionados. La idea es aplicable a otras escalas territoriales (país, municipio, un sector productivo) y también extensible y aplicable a otras perspectivas del desarrollo, por ejemplo, los límites sociales que no deben superarse, el capital social que no debe degradarse.
- *Resiliencia eco-cultural*. La capacidad de respuesta frente a perturbaciones en los socioecosistemas, depende de mecanismos culturales que complementan a los de carácter ecológico. Los conocimientos sobre los recursos y su funcionamiento –tanto el saber de carácter empíricos como los conocimientos científico–, las infraestructuras construidas, el nuevo patrón de biodiversidad que afecta a poblaciones biológicas, comunidades y paisajes, contribuyen a consolidar un estado de integridad alternativo, que requiere la atención y gestión cercana por parte de los seres humanos. Constituye un patrimonio cultural y natural heredado, del que derivan enseñanzas y soluciones útiles para planificar el uso sostenible de los recursos. (Ostrom, 2000; Stockholm Resilience Center, varios trabajos; Gómez Sal, 2013).

### Precisando el nuevo escenario

A pesar de que la aplicación de los ODM pretenda ser general, para el conjunto de los países, tanto la importancia que adquieren los dilemas sobre el desarrollo en cada uno de ellos, como las soluciones que pueden aplicarse, serán muy distintas. Sobre el tapete aparecen varias cuestiones importantes, que conviene tener presentes a la hora de evaluar o dar seguimiento a los logros que puedan alcanzarse:

1. *El papel que se otorga a la naturaleza, como referencia para la evaluación en los procesos de desarrollo*

En general se consideran tres opciones

- a) La naturaleza es vista casi exclusivamente como fuente de recursos, receptora de residuos y amortiguadora del impacto ambiental humano. Es la visión convencional y aún dominante, representativa de la llamada sostenibilidad débil. Sus postulados han contribuido a ampliar el debate pero también a plantear visiones excesivamente confiadas o mecanicistas sobre las posibilidades de regulación y abastecimiento que ofrecen los sistemas naturales (ecosistemas, sistemas geofísicos).
- b) Como proveedora de servicios para el bienestar humano. Se definen los componentes del bienestar y se establecen conexiones entre el capital (o el patrimonio) natural y dichos componentes. Lo social y lo ambiental adquieren el mayor protagonismo (sistemas eco-sociales; socioecosistemas; el desarrollo sostenible va adjetivado también como “humano”). La sostenibilidad ecológica (llamada también fuerte o ecosocial) aparece como un problema esencialmente de la Ecología (depende de la coherencia del sistema de producción en su interacción con los ecosistemas) y se separa conceptualmente de la idea de desarrollo.
- c) La naturaleza adquiere aún mayor presencia al ser vista como fuente de vida, susten-



La naturaleza es vista casi exclusivamente como fuente de recursos, receptora de residuos y amortiguadora del impacto ambiental humano. Foto: Álvaro López.

to de la existencia humana, más allá de lo material, con una fuerte carga espiritual, la naturaleza para el sustento de los seres humanos. Por tanto con un papel intrínseco, de orden superior, que no puede ser sustituido. Conlleva el rechazo a la idea de capital natural y propone una visión del patrimonio, natural y cultural, considerado en este caso como un legado o herencia que debe transmitirse íntegramente o enriquecer. Inspirado en visiones holistas de la Madre Tierra, la Pachamama en las culturas originarias americanas. Propia de una visión de la sostenibilidad que ha sido llamada superfuerte (Gudymas, 2010).

## 2. Una nueva e imprescindible formulación del significado de bienestar

Se manejan para ello tres ideas, relacionadas con las visiones más habituales respecto al significado de la sostenibilidad.

a) La visión más tradicional, que asimila el bienestar a la capacidad de consumo de

bienes materiales, servicios etc., el “nivel de vida”, como concepto que ha dominado en la teoría sobre el desarrollo.

b) La atención preferente sobre lo social, junto con lo ecológico, marca la diferencia, situando al bienestar humano en primera línea, como principal objetivo. Se ha definido por ello como antropocéntrica, aunque quizás ecológica y social, eco-social, caracterice este enfoque del bienestar de forma más precisa. El término “humano” añadido al de desarrollo sostenible, es el signo diferencial empleado con preferencia en los países en vías de desarrollo. La propuesta del programa MA (2005), incorpora en la práctica esta visión al establecer la dependencia de los ecosistemas como proveedores de servicios. Éstos pasan a ser no solo vagamente “ambientales” o ecosistémicos (esencialmente de regulación, un concepto ya muy admitido desde hace tiempo) sino dirigidos expresamente al bienestar humano (añadiendo los de abastecimiento y culturales). Los componentes del bienestar se agruparían en cinco conceptos: seguridad (tanto perso-

nal, como de acceso a los recursos, seguridad ante catástrofes), materiales esenciales para una vida digna, salud, buenas relaciones sociales y libertad de elección y acción.

- c) Superfuerte. Desmaterialización de la idea del bienestar, mayor importancia de aspectos espirituales, el disfrute de la vida, el manejo del tiempo y la posibilidad de disponer de él, protagonismo de la cultura (dimensión cultural, gobernanza participativa, economía ética). Las ideas de *Slow life* o *slow food* (vida sosegada, o tranquila, alimentación juiciosa) irían en esta dirección.

### ¿Medio ambiente limpio o usos sostenibles?

La aspiración a un “medio ambiente limpio”, que recogen algunas estrategias internacionales sobre de sostenibilidad –por ejemplo en la estrategia europea es frecuente encontrar este concepto como meta evaluable–, representa una visión convencional, escasamente crítica respecto a las exigencias que debe llevar el desarrollo para ser realmente sostenible y compatible con los derechos humanos ¿Significa lo mismo un ambiente limpio que usos sostenibles?

Podría considerarse como un ejemplo claro de la opción “débil” de sostenibilidad, ya que permite mantener niveles altos de consumo de energía y materiales sin apenas cambios en los estilos de vida, situación que puede lograrse derivando los problemas e impactos hacia las sociedades “en desarrollo” o aplicando medidas cosméticas por ejemplo a la restauración de ecosistemas en el propio territorio. Siempre y cuando se cuente con la capacidad económica para “limpiar” o trasladar hacia la periferia los efectos no deseados de un sistema de producción insostenible. Dinero para contaminar y degradar y dinero para restaurar o limpiar el ambiente degradado, la contaminación, aplazando las respuestas o soluciones definitivas. Precisamente algunas de las propuestas más divulgadas en la línea del desarrollo sostenible (economía verde, bioeconomía) han sido cuestionadas por no representar realmente una alternativa de cambios de usos –comportamientos sociales, estilos de vida, una plani-

**Desde la óptica política, la gobernanza para la sostenibilidad requiere contar con fórmulas basadas en la participación y el consenso. Muy especialmente debe incluir el respaldo, compromiso e interés por parte de la comunidad científica, donde se genera el conocimiento –ciencias de la sociedad y de la naturaleza–, para lo cual es imprescindible asegurar su implicación amplia en la concepción, estructura y contenidos de los mecanismos de evaluación y seguimiento del desarrollo y la sostenibilidad**

ficación y gestión diferentes en las ciudades y el espacio rural– y abundar en las posibilidades de negocio que ofrece lo ambiental. Muy centradas en los problemas energéticos y de contaminación, no cuestionan los sistemas de producción a partir de sus consecuencias éticas y sociales, también sobre sus efectos derivados sobre otras economías y territorios.

Es esta una de las razones por las que Naredo (1996) ha identificado la propuesta clásica o habitual de desarrollo sostenible como un aplazamiento, un “burladero” destinado a evitar o postergar los retos de la economía convencional incontrolada, mientras que la solución de los problemas de la escasez y degradación de los recursos, comprometiendo así la capacidad de la tierra para sustentar el bienestar de todos los seres humanos (la necesaria sostenibilidad ecológica y social para los usos humanos quedaba pendiente).

Otras propuestas como la vida buena o la felicidad *per capita* van más en la línea de adaptar



Estos ODS incluyen 17 objetivos basados en cuatro grandes retos: la reducción de la pobreza, el control de la población mundial, el fin de la desigualdad y el enfrentamiento a las amenazas medioambientales. Foto: Álvaro López.

progresivamente el consumo y la organización social a los límites y posibilidades de los ecosistemas y las sociedades, desvinculando el incremento del bienestar (un concepto que debe concretarse con valores añadidos, entre estos disponer del tiempo) de la acumulación o consumo creciente de bienes materiales.

Quizás sea en la investigación sobre los sistemas de producción y tecnológicos (de planificación física/ ecológica, de gestión y uso de los recursos) de donde deben proceder las soluciones. Una nueva orientación del desarrollo en la línea dominante en la UE (I+D+i) iría en esta línea, siempre y cuando fuésemos capaces de identificar y priorizar adecuadamente la investigación necesaria, para atender a unos objetivos y estilo de desarrollo que necesitan esclarecerse. Surge aquí de nuevo la necesidad de modelos sobre a dónde queremos dirigirnos, cuales son las metas, el escenario al que queremos apuntar.

Desde la óptica política, la gobernanza para la sostenibilidad requiere contar con fórmulas basadas en la participación y el consenso. Una amplia participación de los actores sociales en la identificación de los problemas es también necesaria para que los informes sobre seguimiento y evaluación del desarrollo sean efectivos en cuanto a su incidencia en la sociedad. Muy especialmente debe incluir el respaldo, compromiso e interés por parte de la comunidad científica, donde se genera el conocimiento –ciencias de la sociedad y de la naturaleza–, para lo cual es imprescindible asegurar su implicación amplia en la concepción, estructura y contenidos de los mecanismos de evaluación y seguimiento del desarrollo y la sostenibilidad.

Se cuenta con experiencias exitosas de democracia participativa sobre todo en la escala local, principalmente en países en desarrollo (municipios, comunidades en su acepción so-

cial, conjuntos de usuarios, comarcal, etc.). Lo local representa en este caso una de las mejores posibilidades (las rendijas que deja abiertas el sistema económico dominante) para construir sostenibilidad. El intercambio horizontal de experiencias a través de asociaciones de municipios a favor de la sostenibilidad es una vía práctica e interesante para avanzar. Surgen propuestas como la de ciudad inteligente, comarcas o comunidades sostenibles, con una imagen de calidad compartida etc.

Los aspectos jurídicos o legislativos del desarrollo, dependen e interactúan con los sistemas de gobernanza, de forma que asegurar la eficiencia en la aplicación de las leyes puede considerarse desde esta perspectiva un objetivo del desarrollo sostenible. Se da el caso de países que son verdaderas potencias en legislación ambiental, pero con el problema de que ésta no se concreta en hechos, o bien se arrincona, pasa a un segundo plano por falta de presupuesto, o son reformadas, dependiendo de los intereses del gobierno de turno. La eficacia en la aplicación de las leyes o la correspondencia entre cantidad o complejidad de la legislación relacionada con sostenibilidad –conservación del patrimonio natural, desarrollo rural, salud pública– y el resultado plausible de su aplicación, debería también evaluarse como un indicador de desarrollo.

### Una economía ética, a favor de los derechos humanos

Una vez establecidos los objetivos del desarrollo, con el grado de exigencia que corresponden a las diferentes ideas o alternativas que se manejen en cada contexto socio-ambiental, correspondería a la economía –siempre en diálogo con las disciplinas afines mencionadas– encontrar la manera de hacerlas viables, mediante sistemas de producción coherentes en lo ecológico y justos en lo social. Tendría por tanto una función o carácter instrumental, como herramienta técnica y de gestión al servicio del modelo sostenible de desarrollo. No valdría en este contexto cualquier tipo de actividad económica, no las que generan burbu-

**Los principios que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos siguen siendo válidos para dirimir las aspiraciones de igualdad de oportunidades, solidaridad, equidad entre los seres humanos y orientar el papel de la economía en los procesos de desarrollo**

jas que al final termina sufriendo la población más desfavorecida, tampoco las que se basan en la merma de derechos sociales (en países en desarrollo las plantas de producción conocidas como “maquilas”, o situaciones en los países desarrollados que se ven apoyadas en un contexto de crisis por la falta de información y de control social). Los principios que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos siguen siendo válidos para dirimir las aspiraciones de igualdad de oportunidades, solidaridad, equidad entre los seres humanos y orientar el papel de la economía en los procesos de desarrollo. ❀

### BIBLIOGRAFÍA

- Gómez Sal, 2013: Sostenibilidad Ecológica y dimensiones evaluativas en la agricultura. SEAE. Cuaderno Técnico. 72p.
- Gudymas, E., 2010: Centro Latino Americano de Ecología Social. [www.ecologiasocial.com](http://www.ecologiasocial.com)
- Millennium Ecosystem Assessment (MA), 2004: Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Island Press, Washington, DC. 100 pp.
- Naredo, J. M.: *Sobre el origen, el uso y el contenido del término “sostenible”*. Documentación Social, 102, 1996, pp. 129-147.
- Ostrom, E., 2000: El gobierno de los bienes comunes. Evolución de las instituciones de acción colectiva. Mexico. Unam. 395 p.
- Rockstrom *et al.*, 2009: Planetary boundaries. A safe operating space for humanity. *Nature*, 461/24:472-475.
- Stockholm Resilience Center. <http://www.stockholmresilience.org/>.

# Los derechos humanos más allá de los límites al crecimiento

Ernest Garcia

Universitat de València. Estructura de Investigación Interdisciplinar en Estudios de Sostenibilidad

*Las cantidades importan. Un derecho que puede ser duradero e incluso beneficioso a un determinado nivel de población, puede ser insostenible o desastroso a otro nivel. La ética de la situación es la única ética que funciona.*

(Hardin, 1980: 6).

Hay muchos derechos cuyo disfrute solo es posible si el estado del medio ambiente lo permite. Esta es una verdad básica que el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente de la ONU ha expresado así:

“Todos los seres humanos dependen del medio ambiente en el que vivimos. Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible es esencial para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, entre ellos los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento. Sin un medio ambiente saludable, no podemos hacer realidad nuestras aspiraciones, ni siquiera vivir en un nivel acorde con unas condiciones mínimas de dignidad humana.<sup>1</sup>”

Se sigue de ello que la protección del medio ambiente ha de ser un objetivo necesario de la acción social y política, en tanto que precondition de una vida digna, por decirlo manteniendo el

lenguaje de la fuente arriba citada. Esta es una línea argumental bastante frecuente entre quienes mantienen que un derecho al medio ambiente debería añadirse a la lista de los derechos humanos, postulando que lo que es un objetivo necesario debe ser también un derecho.

Se sigue de ello, también, que el deterioro del medio ambiente en general, y el cambio climático en particular, afectan negativamente a muchos de los derechos humanos. Concretamente, dificultan la realización de los derechos a la vida, a la salud, a una alimentación adecuada, al acceso a agua potable en condiciones, a la vivienda y a la autonomía personal. Los daños son más intensos sobre los grupos más vulnerables: mujeres, niños, personas con discapacidades, aquellos que sufren de pobreza extrema, pueblos indígenas y desplazados. Estas apreciaciones pueden leerse en los documentos sobre el tema de las agencias especializadas de la ONU (Devandas Aguilar *et al.*, 2015).

Es muy frecuente afirmar, en línea con las anotaciones precedentes, que la escasez de recursos naturales es una amenaza para el ejercicio de los derechos. Menos frecuente, en cambio, es preguntarse hasta qué punto los condicionamientos ambientales insuperables, *los límites del planeta*, implican algún tipo de restricción a los derechos humanos, al menos a algunos de ellos, precisamente como condición para que sea posible mantenerlos en lo esencial. De hecho, esta tensión tiende a negarse. Tiende a negarse, en par-

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>. Ver también Knox 2012.



particular, en el contexto de las argumentaciones en torno a los llamados derechos de solidaridad o de la tercera generación. La tendencia doctrinal dominante en dicho contexto apunta a que el derecho al medio ambiente y el derecho al desarrollo van juntos. Es como si, en el conjunto, la idea fuese el reconocimiento del desarrollo sostenible como uno de los derechos humanos (Franco del Pozo, 2000). O, por seguir citando documentos de las organizaciones internacionales centradas en el tema, se mantiene que los derechos humanos y el medio ambiente son partes integrales, indivisibles e interrelacionadas del desarrollo sostenible (OHCHR y UNEP, 2012: 8).

La poca atención dedicada a las contradicciones inherentes a la idea de un desarrollo sostenible no solo se repite, sino que se agudiza, en algunos entornos pretendidamente más radicales o avanzados. Así, por ejemplo, el documento conocido como Declaración Universal de los Derechos Humanos Emergentes<sup>2</sup> proclama en su artículo 3 que “todos los seres humanos y toda comunidad tienen derecho a vivir

en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro” y en el artículo 8 que “todos los seres humanos y toda comunidad tienen derecho al desarrollo”.

La inclusión de los derechos humanos en un marco que depende de que el desarrollo sostenible sea factible resulta problemática para quienes pensamos que el desarrollo sostenible es un concepto científicamente inconstruible, culturalmente desorientador y políticamente confuso (García, 1995). Si los derechos humanos se hacen dependientes del desarrollo sostenible y éste resulta ser imposible, entonces la privación de aquellos sería una consecuencia ineludible de la caída de éste.

En mi opinión, cuando se trata de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente sería preferible seguir líneas que no exigieran que el planeta Tierra sea cada día más grande.

## TRANSLIMITACIÓN Y POSDESARROLLO

Un modo de la existencia social que solo podría mantenerse en el tiempo, es decir, solo podría ser sostenible, si la Tierra fuese más grande de lo

El deterioro del medio ambiente en general, y el cambio climático en particular, afectan negativamente a muchos de los derechos humanos.  
Foto: Álvaro López.

<sup>2</sup> [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_DUDHE-2.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_DUDHE-2.pdf) [acceso 23/11/2015].



Los daños son más intensos sobre los grupos más vulnerables: mujeres, niños, personas con discapacidades, aquellos que sufren de pobreza extrema, pueblos indígenas y desplazados. Foto: Álvaro López.

que es, es precisamente el modo de existencia, la forma de civilización, en que ya nos encontramos, desde algún momento en las décadas finales del siglo XX. Si, por ejemplo, usamos como referencia los datos de huella ecológica (calculados de acuerdo con la metodología del Global Footprint Network y publicados periódicamente por la organización World Wide Fund For Nature (WWF) como parte del *Living Planet Report* (WWF, 2014)), la huella ecológica mundial viene superando la biocapacidad de la Tierra al menos desde 1985 (si es que no antes, porque las últimas revisiones de los cálculos han adelantado esa fecha hasta 1970). Para continuar con la población y el consumo actuales haría falta que la Tierra fuese un 50% más grande de lo que es (y el déficit aumenta cada año).

Es solo una forma de plantear el tema pero podría también hacerse de otras formas con consecuencias similares. Las señales de que ya han sido rebasados los límites al crecimiento son abundantes. La información acumulada en ese sentido desde el cambio de siglo es mucha, metodológicamente refinada y tiene cada vez más consistencia mutua. Si lo que se desprende de la mejor información disponible resulta ser el

caso, si la población y la economía están efectivamente más allá de los límites del planeta, entonces las visiones actualmente dominantes sobre la dirección del cambio social van a verse sustancialmente alteradas. Entre ellas, la que imagina un desarrollo sostenible, esto es, la que supone: a) que la población, el uso de recursos y la contaminación han iniciado una transición que les llevará a estabilizarse por debajo de la capacidad de carga de la Tierra; b) que el crecimiento económico está siguiendo un camino de desmaterialización, gracias a la disminución relativa de sus requerimientos materiales, a la desconexión entre riqueza e impacto ambiental; y c) que las políticas de medio ambiente, aplicadas por las organizaciones públicas y privadas, pueden evitar la translimitación.

Translimitación es el estado, necesariamente transitorio, de un sistema que se ha expandido hasta superar la capacidad de sustentación (o de carga) del ecosistema que lo mantiene. Ese estado se acaba con una reducción de las magnitudes del sistema (en tamaño, actividad, integración, diferenciación, etc.) hasta que éstas vuelven a ser compatibles con lo que el ecosistema dañado puede mantener (con los lími-

tes del mismo). Es decir, se trata de un estado que no puede estabilizarse (que es insostenible, como se dice ahora) y que por tanto no puede durar mucho tiempo. Las señales empíricas de la inestabilidad están por todas partes: la alteración del clima, el pico o zenit del petróleo convencional, las crecientes dificultades para mantener y aumentar la provisión de recursos minerales –energéticos y no energéticos–, la cada vez más tensa relación entre población y producción de alimentos, la extinción de especies, la alteración del ciclo del nitrógeno y de otros elementos, la degradación de diversas funciones útiles de los ecosistemas, etc. Todo eso está interrelacionado: la translimitación es un asunto *sistémico* (Rockström *et al.*, 2009, García, 2015). Cada una de las premisas del escenario del desarrollo sostenible se ve cuestionada por los hechos: la población y el uso de los recursos están ya por encima de la capacidad de carga del planeta; la desmaterialización esperada sigue pendiente; el equilibrio entre sociedad y naturaleza solo podría recuperarse a una escala sensiblemente inferior a la actual, tras una reducción de la población, de la economía y del uso de recursos.

La fase de translimitación representa el clímax de la civilización industrial y ha de dar paso a una fase de descenso. Ese descenso ha de incluir en mayor o menor medida un decrecimiento de las magnitudes físicas de la sociedad, demográficas y económicas, hasta situarse de nuevo en niveles compatibles con la capacidad de carga del planeta. Se trata de una trayectoria que se distingue de otros procesos de cambio social porque, por decirlo así, viene impuesta por la naturaleza. Su origen no es la aparición de nuevos valores, aunque parece que debe comportar una modificación sustancial del sistema de valores que se ha desarrollado con el capitalismo industrial. Su origen no es el cambio tecnológico, aunque el reconocimiento de la situación genere una gran demanda de innovaciones técnicas, sobre todo en materia energética, a fin de reducir los impactos negativos del uso decreciente de combustibles fósiles. Su origen no es la dinámica económica, en la medida en que no suscita grandes expectativas de riqueza, pese a

**La inclusión de los derechos humanos en un marco que depende de que el desarrollo sostenible sea factible resulta problemática para quienes pensamos que el desarrollo sostenible es un concepto científicamente inconstruible, culturalmente desorientador y políticamente confuso. Si los derechos humanos se hacen dependientes del desarrollo sostenible y éste resulta ser imposible, entonces la privación de aquellos sería una consecuencia ineludible de la caída de éste**

que un número creciente de economistas esté comenzando a explorar nuevas oportunidades de negocio en este ámbito. Su origen es la imposibilidad material de seguir con el presente estado de cosas, de seguir viviendo por encima de las posibilidades de la Tierra.

La salida de la fase de translimitación está marcada por el riesgo y la incertidumbre. Tal vez se produzca de manera ordenada, más o menos organizada y voluntaria, dando paso a una sociedad menos expansiva y menos acelerada que la actual pero capaz de mantener una vida civilizada y unos niveles suficientes de bienestar. Tal vez tenga lugar a través de un colapso catastrófico, que ocasione una simplificación súbita y radical, con formas extremas de conflicto social y de descomposición institucional.

Es cierto que, en teoría, el rango de incertidumbre no permite excluir completamente la posibilidad de prolongar por un tiempo la era del desarrollo gracias a algún milagro tecnoló-

La fase de translimitación representa el clímax de la civilización industrial y ha de dar paso a una fase de descenso. Ese descenso ha de incluir en mayor o menor medida un decrecimiento de las magnitudes físicas de la sociedad, demográficas y económicas, hasta situarse de nuevo en niveles compatibles con la capacidad de carga del planeta

gico aún hoy desconocido. Podría ser. Nadie lo sabe. Nadie puede saberlo. El descubrimiento no es programable. Se trata de una cuestión de fe, es decir, de creencia no racional. De hecho, el discurso del desarrollo sostenible descansa en buena medida en un incondicional acto de fe en ese sentido. Toda la teoría del desarrollo sostenible podría resumirse en una sola frase: ¡Algo inventaremos! ¡Siempre ha pasado y también pasará esta vez! Bueno, nadie puede saber si el invento necesario tendrá lugar o no: es lo que pasa con los inventos. Y el registro histórico de situaciones similares en sociedades del pasado invita a la prudencia: algunas se adaptaron y salieron del paso más o menos bien; otras no lo hicieron y entraron en decadencia o descomposición. La cuestión ahora es que, a diferencia de lo que ocurre en un mundo medio vacío (donde los recursos naturales son abundantes y el capital, la fuerza de trabajo y los conocimientos son relativamente escasos, de forma que la tecnología puede precisamente impulsar la movilización de todo esto), en un mundo lleno la mayor parte de las novedades tecnológicas, incluso cuando mitigan transitoriamente los problemas, aceleran y amplifican el impacto contra los muros limitadores de la expansión, que por otro lado están muy cerca. En un mundo demasiado grande, acelerado e interconectado, añadir tamaño, aceleración y conectividad es seguir una ruta imprudente.

El discurso actual del desarrollo sostenible es una forma especialmente agónica de la apuesta fáustica característica de la civilización moderna. Jugarse los derechos humanos al eventual acierto en esa apuesta parece, digámoslo así, más temerario que responsable.

#### LA TRAGEDIA DE LOS BIENES PÚBLICOS NO CONTROLADOS, LA ÉTICA DEL BOTE SALVAVIDAS Y LOS DERECHOS HUMANOS

Resumiré la cuestión citando a Hardin, uno de los pocos clásicos de la filosofía ecológicamente inspirada que se preocupó explícitamente por las implicaciones de la finitud del planeta sobre la realización de los derechos humanos. Hardin recuperó una antigua idea, ya formulada por Malthus (1990: 399-400) y por Lloyd (1968), según la cual una situación en la que el acceso a los bienes públicos es totalmente libre, es decir, una situación en la que no hay una institución de regulación o gestión restrictiva de los mismos dotada de poder coercitivo, desemboca inevitablemente en escasez y, finalmente, en un desastre colectivo. Con este análisis, que él presentó como “tragedia de los bienes públicos no gestionados” (1968), sintetizó en una formulación muy general la dinámica social y económica que empuja a la translimitación. Con la metáfora del bote salvavidas, referida a una situación en la que el bote solo tiene capacidad para llevar con éxito a tierra firme a una parte de las víctimas de un naufragio (1974), ilustró los dilemas prácticos que aparecen cuando se llega a un estado de translimitación, a un estado en que las demandas del sistema social son superiores a la capacidad del ecosistema para satisfacerlas. Planteándose las implicaciones de todo ello en el campo de los derechos, escribió lo siguiente (cito extensamente porque opino que formula varias preguntas esenciales):

“Pero el nuevo límite al crecimiento –el puro deseo– creado al eliminar en lo sustancial los viejos límites (la enfermedad, principalmente) hace que la combinación del derecho al alimento y el derecho a procrear se vuelva suicida.



Si esos dos derechos tienen una existencia translegal—si, por usar un lenguaje de otros tiempos, son derechos dados por Dios—entonces tenemos que concluir amargamente que Dios está empeñado en destruir completamente la civilización, que tiene la intención de reducir la existencia humana al nivel de los Iks, tan emotivamente descritos por Colin Turnbull. Decir que ambos derechos translegales existen en una forma no cualificada ni cuantificada es la modalidad de fatalismo más extrema. Por otra parte, si mantenemos que todo derecho, “natural” o no, ha de ser evaluado en el marco del sistema total de derechos aplicables en un mundo que es limitado, entonces hemos de concluir inevitablemente que no puede presuponerse que ningún derecho sea absoluto, que el efecto de cada derecho sobre quienes lo ofrecen y sobre quienes lo demandan debe ser determinado antes de poder asegurar la cantidad del derecho que es admisible. De aquí en adelante, el nuestro es y va a ser un mundo limitado. Los derechos entonces han de serlo también. A más población, más limitada la oferta *per capita* de

todos los bienes, y más estricta entonces ha de resultar la limitación de los derechos individuales. En el núcleo central, éste es el significado político del problema de la población (Hardin, 1980: 7-8).

A mi parecer, Hardin expresó los angustiosos dilemas morales relacionados con la finitud del planeta de manera muy clara y notablemente profunda. Sin embargo, al igual que ha ocurrido con otras líneas de argumentación neomalthusiana, el debate en torno a sus planteamientos ha sido extremadamente confuso. Su propuesta ha sido objeto de toda clase de polémicas, descalificaciones y malentendidos. Con frecuencia ha sido acusada de implicar una negación radical de toda forma de propiedad o gestión colectivista. Nótese, sin embargo, que es la ausencia de control, el hecho de que los bienes públicos sean no gestionados (*unmanaged*), y no su carácter de bienes públicos (*commons*), lo que conduce a la tragedia. Y que Hardin (1993: 218-219) afirma que no hay forma de decidir, en general, cuál de los tres sistemas posibles de gestión (comunal, privatista o socialista) es el más adecuado, lo que relativiza bastante esta línea de

La huella ecológica mundial viene superando la biocapacidad de la Tierra al menos desde 1985. Foto: Álvaro López.

crítica. Es claro, por otra parte, que el propio Hardin atizó sin prejuicios el fuego de la polémica. Enfrentando su análisis, por ejemplo, a la esperanza marxista de que el comunismo permitiría dar a cada cual según sus necesidades: en condiciones de escasez, afirma, si existen límites, la idea de que cada persona pueda establecer sin restricción alguna cuáles son sus necesidades es una receta segura para el desastre. Enfrentándolo con la mano invisible, con la tesis de que el egoísmo privado produce espontáneamente el bien público: la tragedia de los bienes de acceso libre es un obvio contraejemplo de dicha tesis. Enfrentándolo con la invocación incondicional de la caridad cristiana. O, también, recuperando la crítica malthusiana a las leyes de pobres por la capacidad de éstas para reducir los costes de la paternidad irresponsable, con el estímulo consiguiente al crecimiento incontrolado de la población: Hardin reiteró este punto de vista respecto a las instituciones del estado del bienestar y respecto a las políticas sobre inmigración. No era de esperar que un análisis que se enfrenta a creencias muy arraigadas tanto del liberalismo como del cristianismo y del socialismo y que pone interrogantes a principios ampliamente asumidos de la política contemporánea, obtuviera fácilmente una aceptación unánime. Y, ciertamente, no la ha obtenido. Sin embargo, ha formulado con claridad un corolario ineludible del reconocimiento de que existen límites naturales al desarrollo: la necesidad de coerción mutua mutuamente

acordada (o, si se prefiere decirlo de otra manera, la condición fundamental, insuperable, de la democracia política). Y directa o indirectamente, siguiendo sus ideas o tratando de refutarlas, ha estimulado el estudio de las condiciones institucionales para tratar los problemas de gestión de bienes públicos.

A menudo se opone el enfoque de Hardin al de Elinor Ostrom, la única mujer que ha obtenido el llamado premio Nobel de economía. Aunque se trata de dos enfoques divergentes en muchos sentidos, sus conclusiones no son incompatibles sino, en más de un sentido, complementarias. Hardin no afirmó nunca que la existencia de bienes públicos conduzca inevitablemente a la extralimitación. Lo que mantuvo es que es el acceso absolutamente libre e irrestricto a los bienes, la ausencia de instituciones de control y gestión, conduce inevitablemente a la extralimitación. Por su parte, los estudios de Ostrom (2000) muestran que bajo determinadas condiciones la gestión comunal puede tener un éxito duradero, e iluminan también diversas vías para favorecer el surgimiento de la cooperación social necesaria para hacer frente a situaciones de escasez. Y téngase en cuenta que, entre las condiciones para que la gestión comunal sea viable, están la baja densidad y la aplicación de criterios de gestión sostenible.

Nótese, también, que cuando se reconoce la amenaza de sobreutilización de un recurso aparecen frecuentemente diversas opciones de gestión y control relacionadas con las tres modalidades básicas apuntadas por Hardin: la liberal, la socialista y la comunal (el mercado, el estado y la comunidad). Así, por ejemplo, la atmósfera ha funcionado como un bien público de acceso libre para emitir a ella dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero. A medida que se reconoce que la tragedia (el cambio climático) amenaza, se introducen medidas de control. Y éstas son de los tres tipos. Hay, por ejemplo, mercados de emisiones. Hay cuotas de emisión, tasas o tarjetas-carbono de racionamiento. Y hay acuerdos no jurídicos de la comunidad internacional, basados en el compromiso y la presión mutua. El debate so-

**El discurso actual del desarrollo sostenible es una forma especialmente agónica de la apuesta fáustica característica de la civilización moderna. Jugarse los derechos humanos al eventual acierto en esa apuesta parece, digámoslo así, más temerario que responsable**



La relación entre población y producción de alimentos es cada vez más tensa. Foto: Álvaro López.

bre las diferentes políticas del cambio climático es, en definitiva, un debate sobre las diferentes formas de combinar, dosificar, implementar y monitorizar esas medidas.

El debate en torno a las preguntas formuladas por Hardin, tanto en términos del análisis de situaciones e iniciativas sociales existentes como en términos de filosofía moral y política, no viene de ahora y es previsible que aumente en intensidad y resonancia pública en las próximas décadas (Aitken, 1992; Carley y Spapens, 1998; Ostrom *et al.*, 2002). Las respuestas serán seguramente más de una, en términos filosóficos y, sobre todo, en el terreno práctico de las respuestas sociales e institucionales. Pero no parece que vayan a poder eludir la conclusión básica de un análisis ecológicamente informado: un camino de libertad individual en aumento y recursos naturales en disminución no puede llevar muy lejos. *Más derechos y menos recursos es una fórmula conflictiva.*

En el terreno de los derechos humanos, la translimitación arroja sombras, plantea interrogan-

tes y promete dificultades respecto sobre todo a dos puntos de la lista básica: los artículos 16 y 25 de la Declaración Universal. Seguir interpretando que el derecho a casarse y fundar una familia incluye el derecho a decidir de manera irrestricta el tamaño de ésta va a ser cada vez más difícil de justificar. El derecho a un nivel de vida adecuado, con todo lo que ello implica según el artículo 25 (salud, bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, servicios sociales, seguros de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, vejez, etc.), va a verse crecientemente comprometido a medida que los efectos de la translimitación se hagan visibles (en forma de descenso, decrecimiento, colapso o como sea).

#### DE LA ESPERANZA EN EL MILAGRO TECNOLÓGICO AL SUEÑO DE LO COMÚN

En realidad, nadie niega que más derechos con menos recursos es una receta impracticable. No obstante, casi todo el mundo intenta eludir de



La fase de descenso ha de incluir en mayor o menor medida un decrecimiento de las magnitudes físicas de la sociedad, demográficas y económicas. Foto: Álvaro López.

alguna forma la contrariedad que ello representa. Ya he apuntado antes la que seguramente es la forma más extendida (al menos en los territorios de la riqueza, la influencia y el poder): el desarrollo va a volverse sostenible; *nunca habrá* menos recursos; el progreso tecnológico se encargará de ello. No voy a insistir más aquí: quizás el desarrollo sostenible habría podido ser una buena idea hace sesenta años (o doscientos) pero todo indica que ya es demasiado tarde.

La segunda de las vías de escape principales se resume así: hay suficiente para todos pero está mal repartido. A mi parecer, esto ha sido verdad en muchas circunstancias históricas. Ha sido verdad, en particular, en lo que respecta a las causas del hambre en el mundo en la segunda mitad del siglo XX (aunque es muy dudoso que vaya a serlo también a lo largo del siglo XXI). Sin embargo, la versión abstracta y generalizada de este principio (*siempre habrá suficiente para todos, sean cuantos sean, a condición de repartir bien*) es obviamente falsa si se pretende aplicarla en un planeta finito. E interpretar de esta manera el derecho al medio ambiente, como a veces se hace, es muy inconsistente.

En sus formas concretas, aplicadas a situaciones concretas, el mencionado principio expresa una respuesta popular frente a situaciones de escasez. El historiador Edward P. Thompson (1971) se refirió a ella mediante la expresión “economía moral de la multitud”. Kropotkin, observando las reacciones populares surgidas durante la Comuna de París a fin de combatir los efectos de escasez y encarecimiento de los alimentos provocados por la alteración de la normalidad económica y por el abuso de los acaparadores, las generalizó normativamente de esta manera: “La reunión de todos los alimentos en un depósito común y la distribución según las necesidades de cada cual. Poner en un montón lo que abunda y racionar lo que puede escasear, ésa es la solución popular” (Kropotkin 1887: 12-13).

En la historia de las clases subalternas, por usar las palabras de Gramsci (1981: 89-90), estas cuestiones están ligadas a múltiples expresiones de heroísmo y de calamidad, de éxitos y de tragedias. No me ocuparé de ello aquí. Si me parece oportuno introducir dos comentarios.

El primero. Las ideas de “lo común” y “la multitud” han adquirido mucha fuerza en las reaccio-



Foto Álvaro López.

nes intelectuales, especialmente las postmarxistas, a la crisis iniciada el 2007. Han aparecido como un trasunto del eslogan de las protestas populares contra los recortes: “no es una crisis; es una estafa”. Por otra parte, se han mantenido casi totalmente desconectadas de cualquier consideración acerca del trasfondo ecológico de la crisis, algo que es problemático a medida que el sistema social se aproxima a un estado de translimitación (o ha entrado ya en él, como muy probablemente es el caso). Porque las propuestas de puesta en común-amontonamiento-reparto equitativo pueden tener efectos razonablemente buenos cuando el recurso socializado es abundante con respecto a la población (de hecho, pueden estar plenamente justificadas). Y conducir a una pesadilla en caso contrario. No conviene olvidar que éste es precisamente el sentido de la metáfora del bote salvavidas en el debate sobre los límites del planeta: el acceso al bote de todos los naufragos no funciona bien cuando hay doscientos naufragos y la lancha solo tiene capacidad para cincuenta. Hardin

describió escuetamente lo que sucede en ese caso: “completa justicia, completa catástrofe”. No conviene olvidar, tampoco, que el sentido que el ecologismo ha dado siempre a ese mensaje no es insolidario sino preventivo: *más nos valdría actuar antes de que sea demasiado tarde, antes de llegar a esa situación.*

Es un poco inquietante, entonces, constatar la múltiple, insistente y muy transversal presencia de la tesis de que el igualitarismo económico se basta para resolver cualquier problema de escasez ecológica. Una idea que se expresa básicamente de la misma forma en el discurso cristiano, en el de los teóricos postmarxistas e incluso en el de muchos ecologistas sociales. La encontramos en la encíclica *Laudato Si'*, que mantiene que “debe reconocerse que el crecimiento demográfico es plenamente compatible con un desarrollo integral y solidario” y que “culpar al aumento de la población y no al consumo extremo y selectivo de algunos es un modo de no enfrentar los problemas” que solo pretende



Foto Álvaro López.

legitimar la desigualdad económica y la injusticia distributiva (Bergoglio, 2015: párrafo 50)<sup>3</sup>. La encontramos en artículos contra el decreci-

<sup>3</sup> Es instructivo comparar las frases de Bergoglio sobre el problema demográfico con el párrafo sobre el mismo tema en *Populorum Progressio* (Montini 1967: párrafo 37). Cito extensamente de ese párrafo: “Es cierto que muchas veces un crecimiento demográfico acelerado añade sus dificultades a los problemas del desarrollo; el volumen de la población crece con más rapidez que los recursos disponibles y nos encontramos aparentemente encerrados en un callejón sin salida. Es, pues, grande la tentación de frenar el crecimiento demográfico con medidas radicales. Es cierto que los poderes públicos, dentro de los límites de su competencia, pueden intervenir, llevando a cabo una información apropiada y adoptando las medidas convenientes, con tal de que estén de acuerdo con las exigencias de la ley moral y respeten la justa libertad de los esposos. Sin derecho inalienable al matrimonio y a la procreación no hay dignidad humana”. El papa Pablo VI reconocía la amenaza de la superpoblación, aunque la confrontaba con el derecho a reproducirse sin restricciones en tanto que principio moral incondicional. Era un planteamiento agonístico, en cierto modo trágico, que contraponía la materialidad al espíritu, pero que al menos apuntaba al reconocimiento de la realidad. Sus sucesores optaron por negar simplemente la existencia del problema. En *El camino pascual* (1983), Ratzinger afirmó directamente: “... , sabemos bien que la Tierra tiene riquezas suficientes para saciar a todos, no faltan los bienes materiales sino las fuerzas espirituales”. Y, antes, en *Familiaris Consortio* (1981), Wojtila se había referido al pánico suscitado por los estudios demográficos de ecólogos y futurólogos, estudios que en su opinión exageraban el peligro para la calidad de vida que el crecimiento demográfico representa, describiendo todo eso como muestra de una cierta enfermedad cultural, como expresión del pesimismo y el egoísmo que ensombrecen el mundo, y formulando a continuación una condena sin paliativos a cualquier medida de gobierno encaminada a “limitar del modo que sea la libertad de los esposos en la decisión sobre los hijos”. En más de un sentido, pese al énfasis retórico proambientalista de su encíclica, en este punto el papa Francisco se muestra muy continuista respecto a sus predecesores inmediatos.

miento de economistas postmarxistas, según los cuales “es difícil sostener la tesis de que no hay o no habrá suficiente alimento en el mundo para alimentar a una población varias veces superior a la existente hoy”; o también “el conflicto hoy es, como siempre ha sido, no sobre los recursos sino sobre el control de tales recursos” (Navarro, 2014).

En cierta ocasión uno de mis estudiantes, al preguntarle por la población mundial actual respondió: “unos dos billones, aproximadamente” (sí, billones con b). Si uno se pregunta si debería aceptarse que alguien pretenda graduarse en ciencias sociales ignorando hasta ese punto el dato, una respuesta errónea pero no del todo insensata podría rezar así: dado que la mayoría de los economistas, sociólogos, demógrafos, politólogos, etc., piensan que no hay ni puede haber un problema de superpoblación, sino solo de reparto, entonces, ¿qué demonios importa cuál sea la población del mundo? Igual da ocho que ochenta. Igual da dos billones que dos docenas... Igual da la realmente existente que cualquier otra que podamos imaginar... El argumento de Navarro cuando afirma, sin referirse a prueba alguna, que se podrá alimentar a una población varias veces superior a la actual, se sitúa en esa onda. Ocurre, sin embargo, que la cantidad importa. A veces, incluso, no hace falta mucho más que aritmética elemental para

Como el impacto sobre el medio ambiente depende del consumo por persona y del número de personas, atribuir la sobrecarga a uno solo de esos factores es como mantener que la superficie de un rectángulo está determinada solo por la base o solo por la altura. En el límite, en un mundo con recursos limitados, incluso si en él se generalizase la sobriedad y se redujera drásticamente el exceso, el resultado de aumentar sin límite la población sería una miseria generalizada. En términos lógicos eso no es discutible. En términos de hecho, como casi siempre, las cantidades cuentan

percibir esa importancia. Y procede entonces preguntar: ¿Cuántas veces son “varias veces”? ¿Dos veces (es decir 14 400 millones)? ¿Tres veces (alrededor de 21 000 millones)?

¿Cinco veces (en torno a los 35 000 millones)? Si tenemos en cuenta que para una población de 9200 millones habrá 0,16 hectáreas de tierra cultivable *per capita*, y si tenemos en cuenta que la dieta española del presente requiere casi 0,5 hectáreas *per capita*, y si también tenemos en cuenta que con menos de 0,08 hectáreas no sería suficiente ni siquiera mejorando en todas partes la productividad hasta el nivel del cultivo intensivo de los mejores y más ricos suelos actuales, entonces no es muy aventurado afirmar que vamos a toda velocidad hacia una situación límite, en la que los márgenes de flexibilidad se habrán reducido a la mínima expresión. Vale, si se difunden sin bloqueos las mejores tecnologías, si se universaliza la reforma agraria, si se reducen sensiblemente las pérdidas, si se controla el deterioro de los suelos, si se evita una simplificación excesiva de los ecosistemas agrarios, si se incrementa sensiblemente la igualdad distributiva, si se reequilibra la composición de la dieta, si el cambio climático no golpea muy duramente las zonas agrícolas y si no se acaba el petróleo, a lo mejor aún podría arreglarse la cosa para esos parámetros. Pero poco margen restaría ya (Smil, 2003; Foley, 2011). O sea, que difícil de sostener no es: Ni hay ni habrá suficiente alimento en el mundo para alimentar a una población *varias veces* superior a la existente hoy. (Sí que es difícil gestionar la inquietud moral que eso suscita,

pero el mundo depende solo limitadamente del malestar de las conciencias).

Incluso entre partidarios del decrecimiento es frecuente encontrar una fuerte reticencia a aceptar que el control demográfico es una consecuencia ineludible de la visión de conjunto que ellos mismos proponen. Muchos, en ese movimiento, repiten que el problema del mundo no es el número de humanos sino el de automovilistas (la misma idea proclamada hoy por el papa de Roma, formulada de otro modo). La reticencia va unida a la incomodidad, claro, porque la fórmula “más población con menos consumo agregado” es inherentemente autodestructiva.

Como el impacto sobre el medio ambiente depende del consumo por persona y del número de personas, atribuir la sobrecarga a uno solo de esos factores es como mantener que la superficie de un rectángulo está determinada solo por la base o solo por la altura. En el límite, en un mundo con recursos limitados, incluso si en él se generalizase la sobriedad y se redujera drásticamente el exceso, el resultado de aumentar sin límite la población sería una miseria generalizada. En términos lógicos eso no es discutible. En términos de hecho, como casi siempre, las cantidades cuentan. En la literatura que discute este punto es bastante frecuente encontrar, por ejemplo, una comparación entre el consumo de los ricos y el de los pobres, en términos –digamos– de la huella ecológica *per capita* de los EE UU y la de Nepal, para concluir que el planeta podría mantener quinientos millones de



Foto Álvaro López.

norteamericanos o treinta mil millones de nepalíes (o veintitrés mil millones de burkineses, como apuntó en cierta ocasión Serge Latouche (2006)). Este tipo de análisis define, digamos, un “rango de posibilidades”: como es sabido, la capacidad de carga para humanos debería llamarse “capacidad cultural de carga” porque ha de incluir un parámetro que defina el nivel de consumo necesario para una “vida buena”. A menudo, el discurso continúa con alguna mención a las verdaderas necesidades humanas, o quizás a las necesidades básicas, aquellas cuya satisfacción debería asegurarse.

Este tipo de ejercicios está bien para ilustrar el alcance de la desigualdad social y para ayudar a interiorizar en términos concretos las consecuencias de la finitud del planeta, pero conviene ser conscientes de algunas de sus implicaciones menos evidentes e inmediatas. No es que sea nada nuevo, pero en este punto procede recordar dos cosas.

Primero, que resulta ineludible preguntarse por el grado de coerción que alguien tendría

que aplicar para mantener a 23 mil millones de humanos igualados en los niveles de consumo promedio de Burkina Faso. Segundo, que la relación entre el número de personas y el consumo por persona no es exactamente lineal, contra lo que parece sugerir el análisis arriba apuntado. Es muy posible que un mundo con 23 mil millones de humanos solo pudiera ser mantenido mediante una tecnología avanzada (¿controlada por una minoría?): a fin de cuentas, si la población del planeta ha podido crecer hasta los siete mil millones es gracias a la enorme subvención energética de los combustibles fósiles.

Si añadimos ambas cosas al análisis, es decir, si complementamos la relación población-recursos con política y con tecnología, damos algunos pasos hacia un cuadro sociológicamente más realista. La lección que se desprende, en mi opinión, es que convendría mantenerse suficientemente lejos del punto de máxima población y mínimo consumo (por supuesto: si no es demasiado tarde para ello). Al fin y al cabo, la sociedad en que cada cual recibe solo lo estrictamente necesario para sobrevivir la hemos conocido de sobra en

la historia y no conozco a nadie que la desee: es el campo de refugiados (o quizás el campo de concentración). Tal vez el hábito de razonar en términos de población y recursos otorgue a los ecologistas una cierta ventaja a la hora de añadir a los análisis alguna dosis de realismo. Pero no me parece que los ecologistas tengan vocación alguna de llegar a ser los guardianes y administradores de Dachau. A mi entender, el espectro del ecofascismo no acecha sobre todo a los neo-malthusianos, sino más bien a quienes no ven razón alguna para intentar poner un freno civilizado al crecimiento demográfico.

En el terreno de los derechos humanos “clásicos”, esa conclusión apunta a la necesidad de explorar las mediaciones –el mutuo condicionamiento– entre el derecho a formar una familia y el derecho a un nivel de vida adecuado<sup>4</sup>.

Y, en el terreno de los derechos humanos “emergentes”, a asumir que el derecho al desarrollo y el derecho al medio ambiente casan mal y a buscar por tanto vías capaces de sortear ese dilema. Más fácil de decir que de hacer, cierto. ❁

## BIBLIOGRAFÍA

- Aitken, W., 1992: “Human rights in an ecological era”. *Environmental Values* 1: 191-203.
- Bergoglio, J. (Papa Francisco), 2015: *Carta encíclica Laudato Si’: Sobre el cuidado de la casa común*. Bilbao: Mensajero.
- Carley, M. y P. Spapens, 1998: *Sharing the world: Sustainable living and global equity in the 21<sup>st</sup> century*. Londres, Earthscan.
- Devandas Aguilar, C.; Knox, J.H.; Alston, P., Heller, L. y V. Dandan, 2015: “The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights”. Special Procedures of the United Nations Human Rights Council. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 30 abril. <http://www.thecvf.org/wp-content/uploads/2015/05/humanrightsSRHRE.pdf>.
- Foley, J.A., 2011: “Can we feed the world and sustain the planet?”. *Scientific American* November: 60-65.
- Franco del Pozo, M., 2000: *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- García, E., 1995: *El trampolí faústic: Ciència, mite i poder en el desenvolupament sostenible*. Alzira, Germania.
- García, E., 2007: “La technologie et les dilemmes de la décroissance”. *Entropia-Revue d'étude théorique et politique de la décroissance* 3: 142-155.
- García, E., 2015: “Societat post-carboni, translimitació, davallada, decreixement, col.lapse, sostenibilitat: algunes puntualitzacions a tenir en compte”. *L'Espill* 48: 134-147.
- Gramsci, A., 1981: *Cuadernos de la cárcel*. (Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana). Tomo 2 (Cuaderno 3). México: ERA.
- Hardin, G., 1968: “The tragedy of the commons”. *Science* 162(13 de diciembre): 1243-1248.
- Hardin, G., 1974: “Living on a lifeboat”. *BioScience* 24(10): 561-568.
- Hardin, G., 1980: “Limited world, limited rights”. *Society* 17 (4): 5-8.
- Hardin, G., 1993: *Living within limits. Ecology, economics, and population taboos*. Oxford, Oxford University Press.
- Knox, J.H., 2012: Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. Asamblea General de Naciones Unidas. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/189/72/PDF/G1218972.pdf?OpenElement>.
- Kropotkin, P., 1887: *L'Anarchie dans l'évolution socialiste*. Paris: Le Révolté.
- Latouche, S., 2006: *Le pari de la décroissance*. Paris, Fayard.
- Lloyd, W.F., 1968 [1833]: *Two lectures on the checks to population*. Nueva York, Augustus M. Kelley.
- Malthus, T.R., 1990 [1798]: *Ensayo sobre el principio de la población*. Madrid, Akal.
- Montini, G.B. (Papa Pablo VI), 1967: *Carta encíclica Populorum Progressio sobre la necesidad de promover el desarrollo de los pueblos*. [http://w2.vatican.va/content/paul-vi/es/encyclicals/documents/hf\\_p-vi\\_enc\\_26031967\\_populorum.html](http://w2.vatican.va/content/paul-vi/es/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html).
- Navarro, V., 2014: “¿Viva el decrecimiento?”. <http://blogs.publico.es/vicenc-navarro/2014/07/30/2113/>.
- OHCHR y UNEP, 2012: *Human Rights and the Environment*. Background Document for OHCHR-UNEP Joint Side Event “Human Rights at the Center of Sustainable Development - Honoring Rio Principle 1”. United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, 19 de junio. <http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/JointReportOHCHRandUNEPonHumanRightsandtheEnvironment.pdf>.
- Ostrom, E., 2000: *El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, E.; Dietz, T.; Dolsak, N.; Stern, P.C.; Stonich, S. y E.U. Weber (eds.), 2002: *The drama of the commons*. Washington, National Academy Press.
- Rockström, J. et al., 2009: “Planetary boundaries: Exploring the safe operating space for humanity”. *Ecology and Society* 14(2): art. 32.
- Smil, V., 2003: *Alimentar al mundo: Un reto del siglo XXI*. Madrid, Siglo XXI.
- Thompson, E.P., 1971: “The moral economy of the English crowd in the eighteenth century”. *Past & Present* 50: 76-136.
- WWF, 2014: *Living Planet Report 2014*. Gland, WWF.

<sup>4</sup> Las noticias que apuntan a una tendencia al abandono de la política de hijo único en China, que estaría cayendo bajo el peso de los efectos perversos a que ha dado lugar, no son muy alentadoras. A fin de cuentas, se trata de una de las muy escasas medidas de responsabilidad ecológica en profundidad adoptadas por los gobiernos del siglo XX. Su aparente fracaso no es un buen augurio para lo que resta del XXI.

# Economía, derechos humanos y medio ambiente

Diego Azqueta

Departamento de Economía, Universidad de Alcalá

En un texto ya clásico, David Pearce (1976), uno de los padres de la Economía Ambiental, recordaba que la biosfera, el medio ambiente en general, cumple al menos cuatro funciones que son valoradas positivamente por la sociedad:

- a) En primer lugar, constituye “un sistema integrado que proporciona los medios para *sostener toda clase de vida*” en el planeta. Función tan esencial que muchos autores la consideran parte integrante de la propia definición de medio ambiente.
- b) En segundo lugar, los recursos naturales y ambientales forman parte de la *función de producción* de gran cantidad de bienes y servicios (procesos productivos que consumen agua de una determinada calidad, aire, etc.). El medio ambiente, y los recursos naturales en general forman la base sobre la que se apoyan muchos procesos productivos, que serían impensables en su ausencia.
- c) En tercer lugar, actúa como un *receptor de residuos y desechos* de todas clases, producto tanto de la actividad productiva como consumitiva de la sociedad. Hasta un cierto límite, y gracias a su capacidad de asimilación, puede absorber estos residuos (que de esta manera son liberados sin coste), y transformarlos en sustancias inocuas o, incluso, be-

néficas: es el caso de algunos fertilizantes orgánicos, por ejemplo.

- d) Finalmente, proporciona *bienes naturales* (paisajes, parques, entornos naturales...), cuyos servicios entran a formar parte de la *función de producción de utilidad* de las economías domésticas.

Dadas las características propias de estos servicios, y de las del sistema de mercado como mecanismo de asignación de recursos, la gestión de los activos naturales no debe delegarse en este último. Haberlo hecho así es lo que nos ha generado los problemas de degradación ambiental e insostenibilidad que hoy padecemos. La gestión del medio natural ha de quedar por tanto en manos del decisor social como representante de los derechos (y deberes) de la sociedad como un todo.

Ahora bien, la gestión de los recursos naturales y ambientales de la biosfera desde la perspectiva del bienestar social no puede obviar la problemática de los derechos que el ser humano se reconoce con respecto a la misma. Por un lado, porque si el objetivo del decisor social ha de ser maximizar el bienestar social, se requiere de una identificación previa del grupo social titular de este derecho, cuyo bienestar va a ser considerado, y cuáles son los elementos constituyentes de este bienestar. En otras palabras: definir quién tiene derecho a que su bienestar



se tenga en cuenta a la hora de gestionar el medio natural, y qué tipo de derecho. Por otro, y de forma simétrica, porque el respeto de determinados derechos humanos, como el derecho a la salud, por ejemplo, depende de cómo se gestione nuestro entorno natural.

### LA ÉTICA ANTROPOCÉNTRICA AMPLIADA

Antes de abordar esta problemática ha de plantearse, sin embargo, una cuestión previa: dado que compartimos la biosfera con otros seres vivos e inanimados, es preciso delimitar qué derechos les reconocemos, y a quiénes, con respecto a la misma. Al hacerlo estamos definiendo también nuestros derechos y deberes con respecto al resto de seres que conviven con

nosotros. Es ésta una cuestión ética y, como tal, no tiene una respuesta concluyente. No obstante, y aún a riesgo de simplificar en exceso, tres son las posturas que se pueden identificar a este respecto (Azqueta, 2007, cap. 2):

- a) La Ética Antropocéntrica, acorde con una tradición cultural que ha colocado a la persona en el centro del cosmos, afirma que es la especie humana quien da valor al resto de sus componentes, y en función de quien éstos lo adquieren. El ser humano, por tanto, tiene un *valor inmanente*, y está revestido del derecho a decidir qué otros seres o cosas tienen valor, y qué tipo de valor. El ser humano reconoce sus obligaciones, en pie de igualdad, para con el resto de los miembros de su especie, pero no con respecto al resto de las especies. El resto de los seres

La urgencia de las necesidades que necesitan cubrir algunas de las sociedades más pobres del planeta hace muy difícil que sacrifiquen su resolución en aras de un futuro mejor para todos los que puedan disfrutarlo.  
Foto: Alvaro López.

vivos e inanimados tendrían pues un valor *intrínseco* o *extrínseco*, pero en cualquier caso *derivado*: en tanto en cuanto, y en la medida en que, se lo dan las personas. La naturaleza, en consecuencia, se vería carente de derechos e incompetente para generar deberes por sí misma: no podría ser soporte de valores si no se los otorga el ser humano. El derecho de los animales a no ser maltratados, por ejemplo, es un derecho otorgado por quien puede hacerlo y que no es contradictorio desde un punto de vista ético, en cualquier caso, con el hecho de que esta misma persona pueda decidir sobre la vida del animal. El mundo de la naturaleza *per se* pertenecería al universo de lo éticamente neutral, caracterizado no por lo que se *debe* hacer (campo de la ética), sino por lo que se *puede* hacer (campo de la ciencia).

- b) Algunos autores consideran que esta postura no es sino una muestra más de discriminación injustificada, con respecto a colectivos semejantes al nuestro en el ámbito del derecho: la pertenencia a una determinada especie sería una diferencia moralmente irrelevante entre los seres vivos. Y así como el progreso social ha traído el desmoronamiento de muchas de estas barreras de discriminación en función del sexo, la raza o la condición social, el siguiente paso en este camino hacia una sociedad más justa será el de derribar la barrera que separa a la especie humana del resto de las especies de la biosfera. Al igual que el racismo o el sexismo, el *especismo* o *racismo antropológico* (la discriminación en función de la especie a la que se pertenece) no sería sino un mecanismo injustificado de dominación y discriminación. Esta postura, la Ética de los Derechos de los Animales, defendida tanto desde perspectivas *consecuencialistas* como *deontológicas*, reivindica por tanto que muchos seres vivos, y no sólo el ser humano, son portadores de un valor inmanente, y titulares de derechos no derivados.
- c) Finalmente, los discípulos de Aldo Leopold consideran que la existencia del ser humano

está *metafísicamente*, y no sólo causalmente, ligada a sus relaciones con los otros componentes de la biosfera, de tal forma que se identifica con el universo como un todo. La ética atomística e individualista del propio interés, común a las posturas anteriores debería ser sustituida por una ética del compromiso holístico: la Ética de la Tierra. En concreto, se afirma, los únicos que tienen un valor moral intrínseco, y por tanto un derecho fundamental a la existencia, son los ecosistemas como tales, y no los miembros individuales de cada especie: son los ecosistemas los que pueden reclamar el derecho a la *consideración moral*, ya que en función de su derecho fundamental a la existencia, se establece la bondad o no de todo lo demás. Los individuos de las distintas especies tendrían un valor meramente instrumental. El criterio de moralidad quedaría ocupado ahora por las propias leyes de la naturaleza: sería moralmente aceptable aquello que las respeta, y condenable lo que las viola. La *homeostasis* (“tendencia de un sistema biológico a mantener un equilibrio dinámico mediante la actuación de mecanismos reguladores”) ocuparía el lugar del imperativo categórico (García Gómez-Heras, 1997).

Como era de esperar, no son problemas los que les faltan a estas posturas. Desde la *falacia naturalista* y el *determinismo moral* que caracterizan y, por tanto, hacen muy discutible la Ética de la Tierra, hasta la imposibilidad de determinar con parámetros éticos aceptables la frontera que separa a los seres vivos con valor inmanente de aquellos que tienen un valor derivado, y que complica la aceptación acrítica tanto de la ética antropocéntrica como la de la basada en los derechos de los animales. No es aventurado afirmar, sin embargo, que la sociedad en la que vivimos parece aceptar en este contexto una Ética Antropocéntrica Ampliada que incluye en pie de igualdad a las generaciones futuras, acepta un catálogo cada vez más amplio de derechos de los animales (otorgados por el ser humano), y reconoce que las personas valoran el medio ambiente no exclusivamente por un motivo utilitarista,



El medio ambiente proporciona bienes naturales (paisajes, parques, entornos naturales...). Foto: Álvaro López.

sino también con base en el respeto, la apreciación o la consideración.

Partiendo por tanto de la base de que el ser humano tiene derecho a disfrutar de los dones de la naturaleza, el respeto a ese derecho por parte del otro implica, como es obvio, una serie de limitaciones con respecto a ese disfrute, y un catálogo de deberes en relación con la gestión del patrimonio natural. Es por ello que se hace fundamental, como se apuntaba más arriba, delimitar al otro, y sus derechos.

### NATURALEZA, IGUALDAD Y DERECHOS HUMANOS

El punto de partida en este sentido parece ser obvio: todos los seres humanos tendrían el mismo derecho a disfrutar de lo que la naturaleza proporciona, incluyendo por supuesto a las generaciones futuras: “la naturaleza es un préstamo de nuestros hijos”. En este sentido se posicionaron algunos de los más influyentes economistas. Es el caso, por ejemplo, de David Ricardo. Las denominadas rentas ricardianas derivan en su origen de las “propiedades indestructibles del suelo”, propiedades

Partiendo por tanto de la base de que el ser humano tiene derecho a disfrutar de los dones de la naturaleza, el respeto a ese derecho por parte del otro implica, como es obvio, una serie de limitaciones con respecto a ese disfrute, y un catálogo de deberes en relación con la gestión del patrimonio natural. Es por ello que se hace fundamental, como se apuntaba más arriba, delimitar al otro, y sus derechos



que no deberían ser sujeto de apropiación individual. De ahí la recomendación de establecer un *impuesto único* sobre las rentas de la tierra, recomendación que se encontraba ya entre los economistas fisiócratas y que adoptarán tanto los economistas clásicos como los neoclásicos, y no sólo por motivos de eficiencia (el no introducir una distorsión en el mecanismo de asignación de recursos es lo que muy popular entre algunos economistas liberales) sino, mucho más importante desde



nuestro punto de vista, también de *equidad*: es el caso, por ejemplo, de Leon Walras. En palabras de quien quizá sea su más conocido defensor, Henry George: “cuando gravamos el valor de la tierra, tomamos de los individuos lo que no pertenece a éstos, sino que pertenece a la sociedad, y lo que no puede dejarse a los individuos sin que resulten robados los otros individuos”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://schalkenbach.org/el-impuesto-unico/>.

El problema es que la humanidad lleva muchos siglos sin respetar esta propiedad colectiva, apropiándose privadamente de los recursos que proporcionan los activos naturales y ambientales, y eso complica enormemente la posibilidad de gestionar el medio natural respetando el derecho de todas las personas por igual, incluyendo las generaciones futuras, a su disfrute.

Es cierto que se han dado algunos pasos relevantes para incluir en la gestión del medio los

El medio ambiente funciona como un sistema integrado que proporciona los medios para sostener toda clase de vida. Foto: Álvaro López.

El problema es que la humanidad lleva muchos siglos sin respetar esta propiedad colectiva, apropiándose privadamente de los recursos que proporcionan los activos naturales y ambientales, y eso complica enormemente la posibilidad de gestionar el medio natural respetando el derecho de todas las personas por igual, incluyendo las generaciones futuras, a su disfrute

derechos de quienes nos van a suceder. En el campo de la explotación de los recursos naturales, por ejemplo, vale la pena señalar la introducción del denominado *coste del usuario*, que refleja la pérdida de valor que para las generaciones futuras tiene el agotamiento hoy de un determinado recurso natural no renovable. En la misma línea se encuentra la constitución de fondos soberanos alimentados con los beneficios de la explotación de un determinado recurso natural y del que sólo se consumen sus rendimientos, de forma que el valor capital del mismo va sustituyendo el valor del capital natural extraído.

En el campo de la gestión de los *recursos ambientales*, el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático contempla, así sea de manera incipiente, el derecho de las generaciones futuras a un planeta sostenible, y lo mismo podría decirse del Convenio sobre la Diversidad Biológica, aunque su grado de desarrollo sea mucho más limitado.

No puede decirse, sin embargo, que haya habido progresos similares con respecto a los derechos de la generación presente como un todo frente al patrimonio natural. En el caso de los recursos naturales, estos se explotan como propiedad exclusiva del país o comu-

nidad en la que están enclavados, por dudoso que sea desde un punto de vista ético, e incluso lógico, el origen de dicho derecho. Haberlo hecho así, y seguir haciéndolo así, no sólo ha sacrificado sino que sigue sacrificando los derechos con respecto al medio ambiente de la generación presente y de las futuras del propio territorio en el que se encontraban los recursos naturales y, por supuesto, del resto de la población del planeta. El motivo es sencillo: el valor que los seres humanos otorgan al entorno natural depende del tipo de necesidades que consiguen satisfacer con el acceso y explotación del mismo. Cuando los niveles de renta son muy bajos, el entorno es una fuente de *recursos* que permite cubrir las necesidades más básicas (alimentación, energía, etc.), lo que lleva a su explotación y transformación, en muchos casos irreversible. Cuando los niveles de renta se elevan, y las necesidades más básicas están satisfechas, una parte creciente del entorno se incorpora a la categoría de *patrimonio*, en este caso natural, y como tal lo que la sociedad valora es su conservación: ha dejado de ser una mercancía y su valor deriva del hecho de ser un bien superior, no susceptible de ser sometido a la lógica del mercado (Azqueta y Sotelsek, 2007). Cuando las sociedades alcanzan este nivel de desarrollo, sin embargo, gran parte del entorno natural que ahora hubieran valorado como parte de su patrimonio ya ha desaparecido. Este razonamiento es igualmente aplicable al problema de la sostenibilidad: garantizarla es esencial, pero el esfuerzo que ello conlleva sólo tiene sentido para quien tiene que llevarlo a cabo si va a ser capaz de disfrutar del futuro. La pérdida de diversidad biológica o el cambio climático encajarían parcialmente en este marco conceptual: la urgencia de las necesidades que necesitan cubrir algunas de las sociedades más pobres del planeta hace muy difícil que sacrifiquen su resolución en aras de un futuro mejor para todos los que puedan disfrutarlo.

Hace unos años, y como respuesta a la pregunta de un estudiante norteamericano, Cristovam Buarque, politólogo, economista, y ministro de



Educación en el gobierno del presidente Lula da Silva afirmaba: “Como humanista, acepto defender la internacionalización del mundo. Pero, mientras el mundo me trate como brasileño, lucharé para que la Amazonia siga siendo nuestra”. Desgraciadamente esta asimetría está todavía hoy lejos de resolverse, con unas consecuencias muy negativas para la resolución de los principales problema ambientales, tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la equidad.

#### DERECHOS HUMANOS Y LUCHA CONTRA LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL

La solución a los problemas ambientales más acuciantes tiene que ser global, y ha de partir del reconocimiento de un mismo derecho con respecto a la naturaleza de todos los seres humanos. El haber gestionado el medio de otra forma hasta ahora, y el seguir haciéndolo en gran medida todavía hoy, dificulta sustancialmente la adopción de decisiones eficientes y justas.

En efecto. Tomemos el caso del cambio climático. El problema exige una reducción sustancial

de las emisiones de gases de efecto invernadero y un esfuerzo de adaptación asociado al que en cualquier caso ya está ocurriendo. Ello supone unos costes no desdeñables. La responsabilidad con respecto al origen del problema, sin embargo, y tal y como reconoce el Protocolo de Kioto,

El medio ambiente actúa como un receptor de residuos y desechos de todas clases. Foto: Álvaro López.

**El motivo es sencillo: el valor que los seres humanos otorgan al entorno natural depende del tipo de necesidades que consiguen satisfacer con el acceso y explotación del mismo. Cuando los niveles de renta son muy bajos, el entorno es una fuente de recursos que permite cubrir las necesidades más básicas (alimentación, energía, etc.), lo que lleva a su explotación y transformación, en muchos casos irreversible**

Cuando los niveles de renta se elevan, y las necesidades más básicas están satisfechas, una parte creciente del entorno se incorpora a la categoría de patrimonio, en este caso natural, y como tal lo que la sociedad valora es su conservación: ha dejado de ser una mercancía y su valor deriva del hecho de ser un bien superior, no susceptible de ser sometido a la lógica del mercado

así como la distribución de los daños, es muy asimétrica. ¿Cómo van a compensar las sociedades responsables de la situación actual del problema a aquellas otras que, con un grado de responsabilidad inexistente o infinitamente menor, están siendo y van a ser las más perjudicadas por el cambio climático? No sólo es difícil aproximar el valor de esta deuda, sino que los mecanismos institucionales para llevar a cabo la compensación son prácticamente inexistentes, y los pocos que han sido creados están muy lejos de haber sido financiados aceptablemente.

Con respecto a la deuda, Mariano Torras aproximó en 2003 un valor de lo que los países que consumían una mayor cantidad de naturaleza de la que les correspondería deberían al resto de la humanidad. Utilizaba para ello dos herramientas. Por un lado, el concepto de huella ecológica, tal y como la calcula por ejemplo el *Global Footprint Network* (<http://www.footprintnetwork.org/es/>): “la superficie de tierra productiva y agua (ecosistemas acuáticos) necesaria para producir los recursos que la sociedad consume, y asimilar los residuos que produce, dondequiera que se encuentren dicha tierra y dicha agua” (Rees, citado en Azqueta, 2007, p.

229). Por otro, el valor de cada hectárea de tierra del planeta de acuerdo a sus características ecosistémicas según el pionero trabajo de Robert Constanza y sus colaboradores (Constanza *et al.*, 1997)<sup>2</sup>.

Torras calculaba la *deuda ecológica* de los países que consumían más naturaleza que la que tenían, por un lado, y la comparaba con la situación de aquellos otros que tenían una huella ecológica inferior a lo que su capital natural les proporcionaba, y que serían por tanto los acreedores ecológicos. Este planteamiento, sin embargo, no parece justo, y así lo planteaba el propio autor, ya que hace depender el derecho de cada persona a disfrutar de la naturaleza de algo tan irrelevante, en este sentido, como el lugar de nacimiento. Y así resultaba, por ejemplo, que países como Bangla Desh o Egipto eran deudores ecológicos mientras que Canadá o Suecia eran acreedores. No obstante, si la deuda se calcula no con respecto a la dotación natural del país en cuestión, sino a lo que le correspondería en un reparto igualitario de la naturaleza, el dato constituiría un buen punto de partida para empezar a corregir injusticias: la deuda ecológica, así calculada, sumaba más de 800 mil millones de dólares (de 1995) en el más conservador de los escenarios. Es necesario, por supuesto, refinar mucho más el cálculo, pero difícilmente se va a mejorar el mismo si ni siquiera se empieza.

Existen algunos intentos de compensar a los países menos responsables del deterioro ambiental y más perjudicados por el mismo, pero son abiertamente insuficientes.

Es el caso, por ejemplo, del *Green Climate Fund*, creado con este propósito en la Conferencia de las Partes de Cancún dentro del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Como afirman sus propios responsables: “Although governments have pledged to mobilize significantly more funding to reach the agreed USD 100 billion<sup>3</sup> in new resources per year by 2020,

<sup>2</sup> Este trabajo ha sido actualizado recientemente: véase Constanza, *et al.* (2014).

<sup>3</sup> Se trata de billones americanos: miles de millones europeos.

the current level of USD 1.5 billion per year of commitment capacity of GCF is far from the levels required to deliver on its mandate to support low-emission and climate-resilient development in developing countries and to contribute to climate action” (<http://www.greenclimate.fund/home>).

Lo mismo podría decirse del problema de la pérdida de diversidad biológica: ¿cómo compensar a los países que conservan esta biodiversidad por el coste de oportunidad de no sacrificarla en aras del desarrollo económico, cuando otros ya lo han hecho, y los beneficios de la conservación son para ellos una externalidad positiva que disfrutarán en gran medida los demás?

## HACIA EL FUTURO

Desde el punto de vista ambiental, la naturaleza no sabe de fronteras políticas. Desde el punto de vista ético, no está muy claro con base en qué criterios morales podría justificarse la discriminación de determinadas personas y grupos sociales con respecto al acceso a su disfrute. En ambos casos parece que la solución a unos problemas ambientales crecientes no puede abordarse sino desde una perspectiva global y en la que todos los seres humanos, incluyendo las generaciones futuras, tengan reconocidos los mismos derechos con respecto a los activos naturales y ambientales. Es mucho lo que se ha avanzado en la comprensión de las relaciones entre la economía y la naturaleza, en la identificación de los límites que la biosfera impone sobre el desarrollo económico, así como en la construcción de una institucionalidad, todavía muy insuficiente pero inexistente no hace muchos años, que permita abordar la solución de los problemas ambientales de una forma más eficiente. Desgraciadamente, hacerlo de una forma también más justa implica el reconocimiento de un catálogo de derechos humanos con respecto al medio natural que, hoy por hoy, dista mucho de ser plenamente asumido.

Sirva para cerrar estas breves reflexiones recordar las palabras de Luis Vives en relación con el

**La pérdida de diversidad biológica o el cambio climático encajarían parcialmente en este marco conceptual: la urgencia de las necesidades que necesitan cubrir algunas de las sociedades más pobres del planeta hace muy difícil que sacrifiquen su resolución en aras de un futuro mejor para todos los que puedan disfrutarlo**

origen de algunos de los problemas más graves de la sociedad: “los seres humanos, en nuestra miseria, nos hemos apropiado de lo que la naturaleza nos dio en común. Todo lo que puso a nuestra disposición lo hemos cerrado y escondido con puertas, paredes, candados, armas y, por último, la ley. De esa forma, nuestra avaricia ha convertido la abundancia de la Naturaleza en hambre y necesidad”. ❀

## BIBLIOGRAFÍA

- Azqueta, D., 2007. *Introducción a la Economía Ambiental*. Segunda edición revisada y ampliada. Madrid, McGraw-Hill.
- Azqueta, D. and D. Sotelsek, 2007. Valuing Nature: From Environmental impacts to Natural Capital. *Ecological Economics*, 63 (1): 22-30.
- Constanza, R., D'Arge, R., de Groot, R., Farber, S., Grasso, M., Hannon, B., Linburg, K., Naeem, S., O'Neill, R.V., Paruelo, J., Raskin, R.G., Sutton, P. y van den Belt, M., 1997. The value of the world' ecosystem services and natural capital. *Nature*, 387: 253-260.
- Constanza, R., de Groot, R., Anderson, S., Kubiszkeski, I., Farber, Sutton, P., Turner, K. y van den Ploeg, S., 2014. Changes in the global value of ecosystem services. *Global environmental Change*, 26: 152-1.
- García Gómez-Heras, J.M. (coord.), 1997. *Ética del Medio Ambiente: problema, perspectivas, historia*. Madrid, Tecnos.
- Pearce, D., 1976. *Environmental Economics*. Longman, Londres.
- Torras, M. (2003). An Ecological Footprint Approach to External Debt Relief, *World Development*, 31 (12): 2161-2171.

# El derecho humano a la alimentación en los tiempos de la sostenibilidad

**José María Medina Rey**

Director de PROSALUS

Profesor Asociado de la Universidad Loyola Andalucía

## HAMBRE Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

Los últimos 40 años han visto un incremento de la preocupación por el problema del hambre en el mundo. La gran crisis alimentaria de 1972-74, que tuvo un especial impacto en el Sahel, llevó a la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) a proponer un compromiso internacional sobre seguridad alimentaria mundial que fue adoptado en la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974 por 82 Estados miembros y por la Comunidad Económica Europea. La situación fue tan grave que el entonces Secretario General de la ONU, Kurt Waldheim, llegó a afirmar que tres o cuatro países africanos estaban en peligro de desaparecer.

Los informes sobre la inseguridad alimentaria en el mundo de la FAO en aquellos años apuntaban a la existencia de 920 millones de personas en situación de hambre en los países en desarrollo, es decir, el 35% de su población. Aunque los términos en que se expresó la declaración final de la mencionada cumbre se fijaban sobre todo en la disponibilidad mundial de alimentos como pilar fundamental de la seguridad alimentaria y como preocupación principal de aquel momento –probablemente debido a la reducción significativa de la producción mundial de cereales que se había

producido–, lo cierto es que en aquella ocasión ya se advirtió que el hambre en el mundo no deriva de una escasez en la disponibilidad de los alimentos. En ese momento la producción mundial de alimentos era suficiente para cubrir sobradamente las necesidades de la población: se disponía de una media de 2700 calorías y casi 70 gramos de proteínas al día por persona, bastante por encima de las necesidades mínimas.

Desde principios de los 80, la reflexión sobre la seguridad alimentaria dio un paso muy importante al poner el acento, más que en la disponibilidad de alimentos, en el acceso a éstos por parte de la población más vulnerable. A esto contribuyó decisivamente la teoría de las titularidades al alimento del economista indio –y Premio Nobel de Economía– Amartya Sen. Desde mediados de los 80, numerosos estudios han ido poniendo de relieve nuevos factores y enfoques que han ampliado el concepto inicial de la seguridad alimentaria y la han llevado más allá de la disponibilidad, del acceso y consumo de alimentos. Como señala Karlos Pérez de Armiño (Pérez de Armiño, 2000), esta evolución conceptual ha tenido varias apoyaturas:

- La explicación del hambre y las hambrunas ha pasado de centrarse en causas naturales a priorizar motivos socioeconómicos.



- La seguridad alimentaria ya no se analiza sólo con datos macro, a escala nacional, sino más bien en base a la situación específica de vulnerabilidad de cada familia y de cada persona dentro de ésta.
- La seguridad alimentaria no depende sólo de la disponibilidad, del acceso y del consumo de alimentos, sino que hay que tener en cuenta también la situación de salud de la persona.
- Más allá de las estimaciones cuantitativas (umbrales de consumo mínimo de calorías), que siguen cumpliendo su papel, la seguridad alimentaria requiere contemplar otros aspectos, como la percepción de riesgo de los afectados, sus estrategias de afrontamiento, las discriminaciones de género, los aspectos nutricionales de la alimentación, el valor cultural del alimento o el derecho a la alimentación.

La definición de seguridad alimentaria proclamada por la I Cumbre Mundial de Alimenta-

ción (CMA) de 1996 recoge en gran medida esta evolución de más de 20 años:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y las preferencias alimenticias a fin de llevar una vida activa y sana.” (Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996.)

#### UNA DE LAS MAYORES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DE NUESTRO TIEMPO

Como hemos adelantado más arriba, del 13 al 17 de noviembre de 1996 se celebró la I CMA. Cinco días de reuniones al más alto nivel con representantes de 185 países y de la Comunidad Europea. Este acontecimiento histórico, convocado en la sede de la FAO en Roma, re-

Sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo. Foto. Álvaro López.

**La realidad fue que, tras la cumbre de Roma, el número de personas hambrientas no sólo no disminuyó, sino que aumentó año a año sin que la comunidad internacional reaccionara hasta la crisis alimentaria de 2008 que llevó a que se superara la vergonzosa cifra de 1020 millones de hambrientos**

unió a unos 10000 participantes y constituyó un foro para el debate sobre una de las cuestiones más importantes con que se enfrentarían los dirigentes mundiales al comienzo del tercer milenio: la erradicación del hambre.

En dicha Cumbre, los Estados miembros de la FAO firmaron la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, en la que se reafirma el derecho de toda persona a una alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y se establece el compromiso de reducir a la mitad el número de personas viviendo en situación de hambre antes de 2015. Se tomaron como referencia los últimos datos procesados por la FAO, que correspondían a 1990-92, que daban una cifra de 845 millones de seres humanos subnutridos. Para alcanzar la meta propuesta se elaboró y aprobó un Plan de Acción con siete grandes compromisos, desglosados en 27 objetivos; si les diéramos una rápida lectura podríamos ver que se ha avanzado muy poco.

La realidad fue que, desde 1996, el número de personas hambrientas no sólo no disminuyó sino que aumentó año a año sin que la comunidad internacional reaccionara hasta la crisis alimentaria de 2008 que llevó a que se superara la vergonzosa cifra de 1020 millones de hambrientos.

Por si este compromiso no fuera suficiente, la comunidad internacional, reunida en la Asam-

blea del Milenio de Naciones Unidas el 8 de septiembre de 2000, firmó la Declaración del Milenio que incluía, entre otras cosas, el compromiso en torno a 8 grandes objetivos de lucha contra la pobreza, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), divididos en 18 metas. Una de esas metas tiene relación con la lucha contra el hambre; parece que fuera una copia de la meta establecida en la CMA pero hay una notable diferencia. El compromiso de la meta 2 de los ODM era reducir a la mitad el porcentaje de personas hambrientas. Entre estos dos objetivos hay una diferencia de más de 200 millones de personas; en este sentido la Declaración del Milenio supuso un retroceso respecto al compromiso previo y, aún así, no se ha cumplido.

Al llegar al final del plazo para el cumplimiento tanto del compromiso de la CMA como de los ODM, nos encontramos que sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo y, según el último informe de Naciones Unidas de seguimiento de los ODM, el porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo pasó de 23,3% en el período 1990-1992 a 12,9% en el período 2014-2016, por lo que, a pesar de los avances, tampoco se ha llegado a alcanzar esta meta “rebajada”.

Esta es quizás una de las mayores situaciones de violación de los derechos humanos de nuestro tiempo porque, como vamos a ver a continuación, la alimentación adecuada está reconocida como derecho humano hace ya 67 años.

## EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

### 1. La alimentación en el sistema internacional de derechos humanos

El día 10 de diciembre de 1948, en París, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por 48 votos a favor, 0 en contra y 8 abstenciones, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDDHH), como fruto de un largo proceso de varios siglos en el que el pensamien-

to jurídico fue poco a poco acercándose a la definición de esos derechos que se deben atribuir a todo ser humano por el mero hecho de serlo.

Las conquistas obtenidas por los pueblos en la esfera de los derechos humanos son el resultado de la lucha de los grupos, poblaciones e individuos oprimidos y discriminados a lo largo de la historia de la humanidad. La DUDDHH representa la consolidación internacional de estas conquistas –fraguadas en luchas nacionales– y fue aprobada por los pueblos del mundo en un momento en que la humanidad estaba bajo del impacto de las atrocidades del régimen nazista, en el que no tenían cabida ni la diversidad ni la humanidad.

Los derechos consagrados en esta DUDDHH se entiende que brotan de la misma naturaleza humana y que, por tanto, son anteriores y superiores a cualquier legislación positiva (aunque, para poder ser reclamados ante los tribunales de justicia, deban ser explicitados y garantizados por las leyes). Se entiende además que son derechos universales<sup>1</sup>, inviolables<sup>2</sup> e inalienables<sup>3</sup>.

La reflexión jurídica sobre los derechos humanos ha señalado habitualmente tres generaciones de ellos:

- Los *derechos de primera generación* son los derechos civiles y políticos, y se reivindicaron al menos desde el siglo XVIII. La persona puede exigir de cualquiera, tanto otras personas como el propio Estado, que respete sus libertades. Estos derechos limitan al Estado y le imponen el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de los mismos por parte del ser humano, reduciendo el papel estatal al de garante de su libre disfrute y a la organización de la fuerza pública y los mecanismos judiciales para protegerlos.
- Los *derechos de segunda generación* empezaron a ser reivindicados a finales del XIX y

**Al llegar al final del plazo para el cumplimiento tanto del compromiso de la CMA como de los ODM, nos encontramos que sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo. Esta es quizás una de las mayores situaciones de violación de los derechos humanos de nuestro tiempo a pesar de que la alimentación adecuada está reconocida como derecho humano hace ya 67 años**

consagrados en algunas constituciones de principios del XX<sup>4</sup>; son los derechos económicos, sociales y culturales que, a diferencia de los de primera generación que sólo requieren de una sociedad determinada el no interferir en el derecho de cada individuo, sí exigen disponer de cuantiosos medios económicos para garantizarlos y, por ello, sólo podrán satisfacerse gradualmente de acuerdo al momento histórico y a las posibilidades de cada estado.

- Los *derechos de tercera generación* son aquellos cuyo titular no es la persona humana individual, sino como colectivo: comunidades, pueblos, humanidad. Esta tercera generación de derechos, surgida en la doctrina en los años 80, se vincula con la solidaridad. Este grupo de derechos tienen en común su incidencia en la vida de todos, a escala universal, por lo que precisan para su realización una serie de esfuerzos y cooperaciones. Son derechos que están todavía en fase de consolidación y que no gozan aún de un reconocimiento convencional a nivel in-

<sup>1</sup> Válidos para todos los seres humanos sin excepción alguna.

<sup>2</sup> No es lícito privar a nadie de ellos.

<sup>3</sup> No se puede renunciar a su titularidad, aunque sí a su ejercicio.

<sup>4</sup> Por ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 o en la Constitución de Weimar de 1919.

ternacional. Entre ellos podemos destacar el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.

Por sí misma, la DUDDHH sólo tenía un valor ético; por ello, los países signatarios decidieron elaborar unos acuerdos que tuvieran carácter vinculante para todos los estados que los firmaran. En 1966 fueron aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, en vez de uno como estaba previsto, dos pactos, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP) y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC); para su entrada en vigor era necesario que fueran ratificados al menos por 35 países miembros, lo cual no se produjo hasta 1976<sup>5</sup>.

Entre ambos Pactos hay diferencias sustanciales. Los firmantes del PIDCP se comprometían a una puesta en práctica inmediata, debiendo establecer los cauces para que cualquier persona que considerara vulnerado uno de estos derechos pudiera interponer un recurso ante los órganos competentes del Estado. Sin embargo, la salvaguarda de los derechos económicos, sociales y culturales exige disponer de abundantes recursos económicos, por lo cual el compromiso de los 160 estados firmantes del PIDESC es solamente el de lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos.

Con el final de la guerra fría y el crecimiento del movimiento internacional por los derechos humanos, la Conferencia Internacional de los Derechos Humanos de Viena (1993) retomó y reafirmó los principios básicos de la DUDDHH: universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interrelación e interdependencia; equidad y no-discriminación; participación e inclusión; obligación de rendir cuentas y estado de derecho.

Después de considerar la indivisibilidad de los derechos humanos, se reubican los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos en situación de igualdad con los derechos civiles y políticos y se acelera la nece-

sidad de discusión sobre la operatividad de los derechos de forma interrelacionada e interdependiente.

El derecho a la alimentación es uno de estos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales (DESC), cuya garantía genérica se recoge en el art. 22 de la DUDDHH y que aparece específicamente recogido en el art. 25: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

Después de ser incluido en la DUDDHH, el derecho a la alimentación fue también recogido en 1966 en el PIDESC; en el párrafo 1 de su artículo 11, los Estados reconocen *“el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”*. En el párrafo 2 del mismo artículo, los Estados reconocen que pueden ser necesarias otras medidas para garantizar *“el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”*. En toda la Carta Internacional de Derechos Humanos<sup>6</sup>, éste es el único derecho al que se le pone el adjetivo de fundamental. Normalmente se habla de derechos fundamentales en dos sentidos:

- Desde el punto de vista de los ordenamientos nacionales, se consideran derechos fundamentales aquellos que aparecen consagrados en la norma fundamental, la Constitución, y que, por tanto, son parte del fundamento del ordenamiento jurídico nacional. En la actualidad, 30 constituciones establecen una protección explícita del derecho humano a la alimentación; otras 102 constituciones lo recogen como uno de los principios rectores

<sup>5</sup> España los ratificó en 1977.

<sup>6</sup> Formada por la DUDDHH, el PIDCP y el PIDESC, junto con sus protocolos facultativos.



de las políticas públicas; y en 74 constituciones se puede considerar que está recogida una protección implícita. Este último podría ser el caso de la Constitución Española, que no habla explícitamente del derecho a la alimentación.

- Desde el punto de vista del derecho internacional público, se entiende que son fundamentales aquellos derechos humanos que obligan a todos los Estados, independientemente de los tratados que hayan ratificado. Se entiende que son derechos protegidos por normas de *ius cogens* que tienen como fuente la costumbre, la práctica consolidada de la comunidad internacional y la *opinio iuris generalizada*. Hay acuerdo en situar en esta categoría, entre otros, el derecho a estar

protegido contra la tortura, contra la desaparición forzada y contra la esclavitud. Sería interesante avanzar en la consideración del derecho a estar protegido contra el hambre como derecho fundamental.

## 2. Evolución posterior del derecho a la alimentación

Con posterioridad a la entrada en vigor del PIDESC se han producido diversos avances en la construcción del derecho a la alimentación, unos apoyados en mecanismos convencionales y otros extraconvencionales.

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por 191 Estados, establece que en su aplicación los Estados parte deben:

Alrededor de una cuarta parte de la población mundial vive de la agricultura familiar campesina, ubicándose en las zonas rurales más marginales.



- a) *Adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable (art. 24, párr. 2 c).*
- b) *Asegurar que los padres y los niños reciban información sobre la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental (art. 24, párr. 2 e).*
- c) *Reconocer el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico (art. 27, párr. 1), proporcionando asistencia material, particularmente con respecto a la nutrición (art. 27, párr. 3).*
- d) *Asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño (art. 27, párr. 4).*
- e) *Proteger al niño contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo (art. 32, párr. 1).*

La ya mencionada I CMA de 1996 aprobó la Declaración de Roma sobre la Seguridad Ali-

mentaria Mundial en la que los participantes en la Cumbre se comprometieron a aplicar, vigilar y dar seguimiento al Plan de Acción a todos los niveles, en cooperación con la comunidad internacional, con la finalidad de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes del 2015. Entre los objetivos establecidos en el Plan de Acción encontramos uno (objetivo 7.4) que demanda “*Esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declara en el PIDESC y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, y prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos*”.

En mayo de 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de supervisar la aplicación del PIDESC, atendiendo a esta solicitud formulada por los Estados miembros durante la I CMA de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, aprobó la Observación general N° 12 relativa al derecho a una alimentación adecuada, como interpretación autorizada sobre la forma en que debe entenderse este derecho.

En su 56° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 2000/10, de 17 de abril de 2000, por la que decidió responder a la necesidad de adoptar un enfoque integrado y coordinado en la promoción y protección del derecho a la alimentación y nombrar por un período de tres años un Relator especial sobre el derecho a la alimentación<sup>7</sup>. La Comisión define en los siguientes términos el mandato del Relator especial:

<sup>7</sup> Lo cual fue ratificado por Decisión 2000/219 del Consejo Económico y Social. Los mandatos de la relatoría sobre el derecho a la alimentación se han ido renovando por trienios hasta la actualidad. La han ocupado sucesivamente Jean Ziegler, Olivier de Schutter e Hilal Elver. La relatoría ha generado un importante acervo muy destacado de informes –dirigidos al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General de Naciones Unidas– sobre diversas cuestiones relativas al derecho a la alimentación.

- a) *Que solicite y reciba información sobre todos los aspectos de la realización del derecho a la alimentación, incluida la urgente necesidad de erradicar el hambre, y que responda a esa información;*
- b) *Que coopere con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, en particular la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y las organizaciones no gubernamentales para la promoción y realización eficaz del derecho a la alimentación, y formule recomendaciones apropiadas sobre la realización de ese derecho, tomando en consideración la labor ya realizada en esta esfera en todo el sistema de las Naciones Unidas;*
- c) *Que identifique los problemas nuevos relacionados con el derecho a la alimentación que se planteen en todo el mundo.”*

La Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, convocada por la FAO y celebrada entre el 10 y el 13 de junio de 2002, reafirmó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, reiteró el compromiso de reducción a la mitad del número de personas hambrientas para 2015, aunque al mismo tiempo reconoció que, con la tasa anual de reducción que se había alcanzado en esos años, sería imposible cumplir dicho objetivo. Frente a ello, sin embargo, no se realizó un análisis profundo de las causas de este fracaso ni un cuestionamiento sobre si las estrategias y modelos de desarrollo impulsados eran los adecuados; además se insistió en el incremento de la producción y de la productividad como vía de solución, a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas hubiera afirmado que “*el mundo ya produce alimentos suficientes para alimentar a toda la población del planeta*”<sup>8</sup>, lo que supone que lo que está fallando son los mecanismos de distribución y quizás

el propio modelo de agricultura industrializada que se viene impulsando<sup>9</sup>.

La Declaración final de la II CMA recoge en su párrafo 10 una invitación “*al Consejo de la FAO a que, en su 123º periodo de sesiones, establezca un Grupo de Trabajo Intergubernamental, con la participación de los interesados, en el contexto del seguimiento de la CMA, con el fin de elaborar, en un período de dos años, un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*”. Además se pide “*a la FAO que, en colaboración con los órganos pertinentes creados en virtud de tratados, organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, preste asistencia al Grupo de Trabajo Intergubernamental, el cual deberá informar sobre sus trabajos al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*”.

A raíz de esto, en marzo de 2003 se abrió un proceso de trabajo para la elaboración de estas directrices voluntarias, en el cual participó de manera activa la sociedad civil<sup>10</sup>, a través de diferentes ONG, movimientos y redes, junto con los Estados miembro de la FAO y otras agencias intergubernamentales de ámbito internacional. Este grupo de trabajo intergubernamental<sup>11</sup> se reunió en tres ocasiones realizándose también un importante trabajo en los periodos entre sesiones sobre los borradores del texto que se iban presentando. En noviembre 2004 el Consejo de la FAO aprobó las *Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho humano a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, primera experiencia de desarrollo de un derecho humano fuera de los órganos específicos de derechos humanos de Naciones Unidas.

<sup>9</sup> En esta línea va la crítica realizada en el foro paralelo de ONG y organizaciones de la sociedad civil en la II CMA que, en lugar de hablar de seguridad alimentaria, propuso un enfoque de soberanía alimentaria así como la alternativa de modelos de producción agroecológicos.

<sup>10</sup> Prosalus fue una de las ONG que participó en este proceso.

<sup>11</sup> Estuvo formado por 84 Estados miembros de FAO, 3 Estados miembros de las Naciones Unidas no miembros de FAO, 7 Representantes de las Naciones Unidas y organismos especializados, 1 organización intergubernamental y 24 Organizaciones No Gubernamentales.

<sup>8</sup> Resolución 2002/25 de la Comisión de Derechos Humanos, párr. 3.

En la Cumbre Mundial de la Alimentación de 2002, se insistió en el incremento de la producción y de la productividad como vía de solución, a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas había afirmado que “*el mundo ya produce alimentos suficientes para alimentar a toda la población del planeta*”, lo que supone que lo que está fallando son los mecanismos de distribución y quizás el propio modelo de agricultura industrializada que se viene impulsando

Las directrices voluntarias son un instrumento práctico de lucha contra el hambre desde los derechos humanos. Según se señala en el texto oficial “*el objetivo de las directrices voluntarias es proporcionar orientación práctica a los Estados respecto de sus esfuerzos por lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional con objeto de alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación*”.

Las directrices voluntarias no tienen carácter jurídicamente vinculante, sin embargo, sí pueden tener una importante fuerza de recomendación a los Estados que ya están sujetos a las disposiciones del derecho internacional, en la medida en que ofrezcan una interpretación de dichas normas jurídicas y orientación para su implicación práctica<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> “Implicaciones de las directrices voluntarias para los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y para los que no lo son”. IGWG RTFG INF/1 FAO Febrero 2004.

Como señala la FAO, “*desde la adopción de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la FAO y sus asociados han producido una gran cantidad de herramientas, fortalecido la capacidad y facilitado diálogos de múltiples partes interesadas en todo el mundo. De este modo se ha informado a muchos gobiernos y estimulado a los actores no estatales, que han adoptado el derecho a la alimentación y lo defienden con firmeza. Además, se ha cambiado la perspectiva de la seguridad alimentaria y la nutrición desde una perspectiva técnica a otra basada en los derechos humanos. Se introdujo la noción del Gobierno como garante principal en última instancia y de las personas como titulares de los derechos humanos. Gobiernos de todos los continentes han dado ejemplo al proteger el derecho a la alimentación de sus ciudadanos en sus leyes, políticas y programas.*” (FAO, 2014)

### 3. Contenido del derecho humano a la alimentación

Recogiendo toda la reflexión anterior, especialmente la establecida por la Observación general nº 12 del Comité DESC, el primer relator especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, sintetiza el contenido de este derecho diciendo que “*el derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna*” (Ziegler, 2001)

Si analizamos el texto de la Observación General nº 12, podemos identificar algunos elementos constitutivos de este derecho a la alimentación, que el Comité DESC considera “*inseparablemente vinculado a la dignidad humana*” e “*inseparable de la justicia social*”:

- *Disponibilidad*: posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de



En la actualidad, 30 constituciones establecen una protección explícita del derecho humano a la alimentación. Foto: Álvaro López.

comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda.

- *Accesibilidad económica*: implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.
- *Accesibilidad física*: implica que los alimentos adecuados deben ser accesibles a todos en todo momento y circunstancia.
- *Alimentación suficiente*: aquella que aporta una combinación de productos nutritivos suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas (crecimiento físico y mental, desarrollo, mantenimiento, actividad física) en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación.
- *Adecuación*: los alimentos o regímenes de alimentación disponibles para satisfacer el derecho a la alimentación deben ser adecuados para las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en un espacio y en un tiempo determinado.
- *Sostenibilidad*: posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.
- *Inocuidad*: los alimentos deben carecer de sustancias nocivas, para lo cual debe establecerse una gama de medidas de protección tanto por medios públicos como privados para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria.
- *Respeto a las culturas*: los alimentos deben ser aceptables para una cultura o unos consu-

midores determinados, por lo que hay que tener también en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y su consumo, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

La misma Observación General n° 12 establece cuatro *obligaciones específicas de los Estados* firmantes del PIDESC respecto al derecho a la alimentación:

1. La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso.
2. La obligación de *proteger* requiere que el Estado adopte medidas para velar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
3. La obligación de *facilitar* significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.
4. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de *hacer efectivo* ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

#### 4. Protección del derecho a la alimentación

Las posibilidades actuales de protección del derecho a la alimentación están condicionadas por la naturaleza de este derecho, por la forma en que está regulado en la DUDDHH y en el PIDESC y por los pasos dados en cada Estado. El derecho a la alimentación está considerado



como uno de los derechos económicos, sociales y culturales; por tanto le es de aplicación el PIDESC, que establece con carácter general un criterio de efectividad progresiva de estos derechos:

*“Cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive, en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (PIDESC, art.2.1.)*

Hay por tanto un compromiso de ir incrementando progresivamente la efectividad de estos derechos, debiendo tener los Estados firmantes del Pacto una trayectoria activa en la adopción de medidas y teniendo como límite la disponibilidad de recursos. A este respecto hay que recordar que el Comité DESC ha señalado que, en caso de aducir esta limitación de recursos, la carga de la prueba le compete al Estado.

La regulación de los mecanismos que se establecen para garantizar el adecuado cumplimiento de estos compromisos se recoge en los artículos 16 a 23 del PIDESC, y en síntesis son:

- Compromiso de los Estados de presentar al Secretario General de la ONU informes de

Desde principios de los 80, la reflexión sobre la seguridad alimentaria dio un paso muy importante al poner el acento, más que en la disponibilidad de alimentos, en el acceso a éstos por parte de la población más vulnerable. Foto: Álvaro López.

las medidas adoptadas y de los progresos obtenidos.

- El Secretario General enviará copia de estos informes al Consejo Económico y Social (ECOSOC) y a los organismos especializados de acuerdo a las materias de su competencia.
- El ECOSOC establecerá un programa con los plazos para la presentación de estos informes.
- Posibilidad de que el ECOSOC acuerde con organismos especializados la presentación de informes en función de su campo de actividad.
- El ECOSOC podrá trasladar a la Comisión de Derechos Humanos tanto los informes de los Estados como de los organismos especializados para su estudio y eventual formulación de recomendaciones de carácter general.
- El ECOSOC podrá presentar a la Asamblea General informes que sintetizen la información recibida de los Estados y de los organismos especializados así como las recomendaciones de carácter general.
- El ECOSOC puede remitir a los órganos de Naciones Unidas, a sus órganos subsidiarios y a los organismos especializados cualquier cuestión relativa a estos temas dentro de sus correspondientes esferas de competencia para que éstos se pronuncien sobre las medidas internacionales que pueden ser convenientes para la aplicación efectiva y progresiva del Pacto.

Por tanto, a diferencia del PIDCP, que establece que cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, para los derechos económicos, sociales y culturales el PIDESC sólo establece el mencionado proce-

dimiento de informes estatales, que el Comité puede contrastar con informes “paralelos o sombra” elaborados por la sociedad civil.

La justiciabilidad –o posibilidad de pedir la protección ante los tribunales– del derecho a la alimentación queda pendiente de su incorporación y reconocimiento en el ordenamiento jurídico de los Estados. Así lo señala el mismo Comité DESC en su Observación general n° 12:

*“La incorporación en el orden jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la alimentación o el reconocimiento de su aplicabilidad puede mejorar de modo importante el alcance y la eficacia de las medidas de remedio y deben alentarse en todos los casos. Los tribunales estarán entonces en condiciones de juzgar las violaciones del contenido básico del derecho a la alimentación refiriéndose de modo directo a las obligaciones en virtud del Pacto”.*

Una nueva expectativa en la protección del derecho a la alimentación ha surgido a raíz de la aprobación y entrada en vigor del Protocolo Facultativo del PIDESC. El 10 de diciembre de 2008, día del 60 Aniversario de la DUDDHH, las Naciones Unidas adoptaron el Protocolo Facultativo del PIDESC, que hace posible que personas, grupos u organizaciones se presenten en su propio nombre para buscar justicia en el ámbito internacional respecto de violaciones de los DESC por medio de la presentación de reclamaciones frente al Comité DESC.

El objetivo del Protocolo es establecer mecanismos de protección de los derechos contemplados en el Pacto para aquellos Estados que voluntariamente presten su consentimiento a que se lleven a cabo respecto a ellos. El texto final del Protocolo Facultativo (PF) incluye disposiciones importantes para una mejor protección de los DESC:

1. Los Estados parte del PIDESC que adopten el PF reconocen la competencia del Comité DESC para recibir y evaluar **comunicacio-**



**nes individuales** referidas a violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales estipulados en el Pacto.

2. El Protocolo abre la posibilidad de que se tomen **medidas cautelares**, facultando al Comité para enviar al Estado Parte correspondiente una solicitud urgente para que adopte tales medidas cautelares, a fin de evitar que las víctimas de las presuntas violaciones sufran posibles perjuicios irreparables. El ejercicio de esta facultad por parte del Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación. El Comité considerará hasta qué punto son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte y, al hacerlo, tendrá en cuenta que el Estado pueda adoptar un “abanico” de medidas políticas para la aplicación de los Derechos establecidos en el Pacto.
3. El Protocolo también crea un **procedimiento de investigación**, estableciendo que, si

el Comité recibe información confiable referida a violaciones graves o sistemáticas del PIDESC, deberá invitar al Estado Parte a cooperar en la evaluación de la información y, para ello, a presentar observaciones respecto de la información. La investigación puede incluir una visita al territorio del Estado Parte afectado. Si bien hay que apuntar que este procedimiento se ha establecido con carácter facultativo, es decir, sólo se podrá iniciar respecto a aquellos Estados que, siendo partes en el Protocolo, hayan manifestado expresamente, mediante la presentación de una declaración, la aceptación de esta competencia del Comité.

4. El Protocolo exige que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para asegurar que las personas bajo su jurisdicción no sean sometidas a ninguna forma de maltrato o intimidación como consecuencia de las comunicaciones que se presenten ante el Comité en virtud del PF.

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, establece que en su aplicación los Estados parte deben: *Adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable.* Foto: Álvaro López.

El Protocolo Facultativo entró en vigor el 5 de mayo de 2013, tras ser ratificado por 10 Estados. Las víctimas de las violaciones de los DESC solamente pueden utilizar el procedimiento después de que su estado lo haya ratificado; España es uno de los países que lo han hecho.

## LA SOSTENIBILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

La preocupación y la reflexión sobre la sostenibilidad se han incrementado de manera notable en los últimos años, principalmente desde su vertiente medioambiental. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012 (Río + 20) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible –surgidos como propuesta para reemplazar la agenda de desarrollo de los Objetivos del Milenio a su finalización– son expresiones claras de este interés por el medio ambiente.

Si repasamos los documentos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Brasil, 1992), nos encontraremos con referencias a la sostenibilidad planteada desde la necesidad de integrar tres dimensiones; para que una actividad se considere sostenible debe ser socialmente equitativa y justa; económicamente viable y eficiente; y ecológicamente segura y racional. Por tanto, nos refiere a tres dimensiones de la sostenibilidad: social, económica y medioambiental.

Puede resultar interesante aplicar este triple esquema de la sostenibilidad al derecho humano a la alimentación, considerando cuál es su papel para la sostenibilidad social, en qué medida la realización del derecho a la alimentación puede ser sostenible económicamente en el actual contexto de crisis y qué impacto tiene el deterioro medioambiental sobre la garantía de este derecho humano.

### 1. Sostenibilidad social del derecho a la alimentación

Las diferentes generaciones de derechos humanos han buscado crear los cimientos de una

sociedad más justa y más equitativa, es decir, más sostenible. Comenzando por la limitación de las intromisiones del poder político en determinados ámbitos de la vida individual de las personas (derechos civiles), pasando por el reconocimiento de la posibilidad de participar activamente en la construcción de lo público (derechos políticos) hasta la garantía de unas condiciones materiales mínimas que permitan una vida digna (DESC), los derechos humanos son un elemento clave de la sostenibilidad social de los Estados.

El surgimiento de los DESC a final del siglo XIX y comienzo del XX se debe a que la situación de desigualdad social era insostenible. Frente a ello, este sector o grupo de los derechos humanos intenta satisfacer, en la organización social, las exigencias derivadas del principio de la igualdad, con la finalidad de corregir los graves desequilibrios que había llegado a provocar la incontrolada acción de una autonomía individual ilimitada.

En este contexto, el derecho a la alimentación tiene una especial importancia desde el punto de vista de sostenibilidad social. Además de la reprobación ética que merece el hecho de que se permita que cientos de millones de seres humanos vivan en situación de hambre, aquellas sociedades en las que un significativo porcentaje de la población no tenga acceso regular a una alimentación adecuada se irán haciendo cada vez menos sostenibles; será más probable que se produzca un deterioro de la situación social. Probablemente, la necesidad de escapar del hambre y la miseria esté detrás de una parte de las situaciones de migración irregular que tanta alarma están causando en Europa en los últimos tiempos.

### 2. Sostenibilidad económica del derecho a la alimentación

Frente a los DESC, el Estado debe asumir unas obligaciones positivas, una posición activa. Son derechos que reconocen a los sujetos la posibilidad de exigir unas determinadas prestaciones sociales del Estado. Se realizan normalmente a

través de las prestaciones y de los servicios públicos. Aunque se podrían hacer algunas matizaciones al respecto, lo cierto es que los DESC, en general, requieren el desarrollo de políticas activas por parte del Estado, con la consiguiente creación del entramado institucional necesario y con la necesaria dotación de recursos, por lo que se suele hablar de derechos costosos. Esta característica es el argumento principal para que algún sector de la doctrina apunte a la insostenibilidad económica de este tipo de derechos, entre los que está el derecho a la alimentación.

La dignidad de la persona –que implica que debe ser tratada como un fin en sí misma y nunca como un medio o instrumento– conlleva la necesidad de establecer unos límites al poder económico y defender unos derechos que garanticen unas condiciones mínimas dignas para la existencia humana.

La experiencia social y política de las últimas décadas nos muestra que el crecimiento económico, cuando se ha dado, ha solido ir acompañado de un crecimiento de las brechas y la desigualdad. Esta situación debilita el sentido de pertenencia de los ciudadanos a sus sociedades. Si el crecimiento económico no va acompañado de equidad, de redistribución, no es posible avanzar hacia sociedades más cohesionadas. Para ello, son esenciales políticas sociales bien dotadas y eficaces, que aseguren la lucha contra la pobreza, la universalización y la calidad de los servicios públicos básicos en todos los sectores sociales. Los ciudadanos que se sienten excluidos de los beneficios sociales no se pueden sentir parte de un proyecto común de sociedad. Y sin esa integración, la paz social –a nivel local y a nivel global– será muy difícil de construir, con el perjuicio que implicará para todos los sectores.

Fundar esta cohesión y paz social sobre la realización de los derechos humanos de toda la población –de todos los derechos incluidos los DESC– parece la forma más justa y sólida de hacerlo. Sin embargo, en los momentos de crisis económica que vivimos, se intensifican las acusaciones al Estado de bienestar por haber

**El derecho a la alimentación tiene una especial importancia desde el punto de vista de sostenibilidad social. En aquellas sociedades en las que un significativo porcentaje de la población no tenga acceso regular a una alimentación adecuada será más probable que se produzca un deterioro de la situación social. Probablemente, la necesidad de escapar del hambre y la miseria esté detrás de una parte de las situaciones de migración irregular que tanta alarma están causando en Europa en los últimos tiempos**

generado un gasto público insostenible. Los cálculos más recientes hechos por Naciones Unidas para acabar con el hambre en el mundo cuantifican el esfuerzo en unos 40 000 millones de dólares al año. Más que cuestionar la sostenibilidad económica del derecho a la alimentación, habría que preguntarse si la comunidad internacional, que quiere construir una sociedad global pacífica y democrática, puede ser sostenible prescindiendo del derecho a la alimentación. Lo que hace falta es encontrar soluciones para el problema de su condicionante económico, del mismo modo que se han encontrado soluciones para realizar el rescate bancario, porque la no realización del derecho a la alimentación –igual que los otros DESC–, además de un atentado contra la dignidad humana, implica un debilitamiento progresivo de esa sociedad en paz. Quienes no defiendan el derecho a la alimentación por justicia o por solidaridad, deberían hacerlo por simple egoísmo, porque su propio *modus vivendi* puede hacerse insostenible.

Igualmente preocupante es el hecho de que globalmente se produzcan una gran cantidad de pérdidas y desperdicios de alimentos. El volumen es de vértigo: 1300 millones de toneladas de alimentos perdidos/desperdiciados al año, un tercio de todos los alimentos producidos para consumo humano, lo que implica que dedicamos el 30% de toda la superficie productiva del planeta a producir alimentos que luego se pierden/se tiran

### 3. Derecho a la alimentación y sostenibilidad ambiental

La constatación de una estrecha relación entre la situación del medio ambiente y las posibilidades de disfrute de determinados derechos humanos no es nueva. Podemos encontrar multitud de resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y del Consejo de Derechos Humanos (en adelante, CDH) así como informes de relatorías especiales y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que explicitan esta relación, señalando que el daño ambiental tiene repercusiones, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos, en particular en el derecho a la vida, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a la alimentación, el derecho al agua potable y al saneamiento y el derecho a una vivienda adecuada; además, las consecuencias se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad (CDH, 2014). La sostenibilidad ambiental aparece como un requisito imprescindible para el cumplimiento del derecho a la alimentación.

Aunque podamos encontrar diferencias en las predicciones sobre su impacto, en este momento la evidencia del cambio climático es ampliamente reconocida. Existen mediciones de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) por países; sabemos quiénes son los principales responsables del cambio climático, pero la debilidad del sistema de Naciones Unidas y la falta de gobernanza en algunos temas de la agenda global están permitiendo que los grandes emisores de GEI sigan poniendo en peligro la estabilidad climática del planeta. La gran paradoja es que las poblaciones que más contribuyen al cambio climático son las que, en general, sufren con menor intensidad sus consecuencias, y las poblaciones que menos contribuyen a las emisiones de GEI, que viven en situación de mayor vulnerabilidad y pobreza, son las que sufren con mayor virulencia sus consecuencias. Se estima que los países en desarrollo soportarán entre el 75% y el 80% de los daños provocados por las alteraciones del clima.

El cambio climático, como factor exógeno al propio sistema agroalimentario pero con potenciales implicaciones de profundo calado en la producción alimentaria en el futuro, está ya afectando la capacidad de los productores agropecuarios de predecir y manejar sus sistemas productivos como medios de subsistencia para lograr la seguridad alimentaria y está haciendo más difícil ampliar la cosecha mundial de cereales lo suficientemente rápido para mantener el ritmo récord de la demanda. De hecho, se le atribuye un impacto potencial en la reducción de la producción mundial de alimentos del 3% como promedio, pero del 9% si se consideran solo los países en desarrollo y del 16% en África (Derecho a la alimentación Urgente, 2012).

Precisamente los países en desarrollo, en los que vive la inmensa mayoría de la población agrícola, suelen tener una mayor dependencia de la agricultura y, por tanto, su economía puede verse más afectada por los efectos del cambio climático. Alrededor de una cuarta parte de la población mundial vive de la agricultura familiar campesina, ubicándose en las zonas rurales más marginales, con suelos frágiles, con



mayor vulnerabilidad frente al cambio climático y menor capacidad de adaptación al mismo. La realización de su derecho a la alimentación puede verse comprometido por el impacto del cambio climático.

#### 4. La insostenibilidad del modelo agroalimentario

La posibilidad de realización del derecho a la alimentación de las generaciones presentes y futuras está muy condicionada por la insostenibilidad del modelo agroalimentario, tanto en lo que tiene que ver con producción como con consumo. La actual relatora especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver, en unas declaraciones realizadas recientemente al medio digital *SpeakOut*, se pregunta si tendremos suficiente comida en los próximos años en un planeta cuya temperatura va en aumento, con un proceso de destrucción de recursos naturales y con una población creciente que se estima que alcanzará los 9000 millones de habitantes en 2050. La relatora cuestiona que el modelo de agricultura industrial que se está imponiendo en muchas regiones

geográficas pueda ser una respuesta adecuada; en su opinión, se necesitan con urgencia auténticos enfoques de agricultura sostenible y resiliente frente al cambio climático, enraizados en prácticas agroecológicas, para ayudar a los sistemas alimentarios a la adaptación y mitigación del cambio climático. Para la relatora, la agroecología es el camino más prometedor para la seguridad alimentaria, teniendo como centro el derecho a la alimentación.

El avance en muchos países hacia dietas más ricas en carne también aparece como un factor de potencial insostenibilidad del sistema alimentario, dada la mayor presión que los productos cárnicos ejercen sobre la demanda mundial de alimentos. En los países desarrollados, especialmente en Estados Unidos, el elevado consumo de carne hace que su impacto *per cápita* sea cuatro veces mayor que algunos países en desarrollo, por ejemplo, la India. Esto implica que nuestra dieta tiene repercusiones más allá de nuestra propia salud, pudiendo colaborar con el agravamiento del problema del hambre en otros lugares. No se trata de cuestionar que toda la población deba

La Cumbre Mundial de la Alimentación: convocada por la FAO y celebrada entre el 10 y el 13 de junio de 2002, reafirmó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos y reiteró el compromiso de reducción a la mitad del número de personas hambrientas para 2015. Foto: Álvaro López.

Una de las principales actividades económicas que permiten a las poblaciones más vulnerables satisfacer su derecho a la alimentación es la agricultura, especialmente la agricultura familiar y campesina, a pequeña escala. El impacto del deterioro medioambiental y del cambio climático sobre esta actividad está ya afectando negativamente a las posibilidades de producción de grandes grupos de población y, por tanto, a su derecho a la alimentación

tener acceso a una alimentación equilibrada y nutritiva –incluyendo la carne–, que es parte de su derecho a la alimentación, sino de que aquellos países y sectores de población que tienen unas pautas alimentarias más desequilibradas, moderen el consumo de productos que tienen una mayor incidencia en la demanda global. Los patrones de consumo alimentario que se están promoviendo no parecen ni saludables ni sostenibles.

Igualmente preocupante es el hecho de que globalmente se produzcan una gran cantidad de pérdidas y desperdicios de alimentos. El volumen es de vértigo: 1300 millones de toneladas de alimentos perdidos/desperdiciados al año, un tercio de todos los alimentos producidos para consumo humano, lo que implica que dedicamos el 30% de toda la superficie productiva del planeta a producir alimentos que luego se pierden/se tiran; supone que gastamos 250 km<sup>3</sup> de agua dulce –el 30% de todo el consumo mundial de agua– en producir alimentos para luego tirarlos. Y esos desperdicios alimentarios generan la producción de 3300 millones de toneladas equivalentes de

CO<sub>2</sub>, lo que sitúa al desperdicio alimentario en el tercer lugar de los mayores productores mundiales de gases de efecto invernadero, solo por detrás de Estados Unidos y China (CSA – HLPE, 2014).

Esta ineficiencia del sistema alimentario global tiene un coste de casi 580 000 millones de euros al año, solamente contando el valor de los alimentos desperdiciados, sin incluir externalidades. Además, el desperdicio contribuye a que haya hambre en el mundo, ya que afecta a tres pilares de la seguridad alimentaria:

- Implica una reducción de la disponibilidad global de alimentos para consumo humano.
- Dificulta el acceso a alimentos de las poblaciones más vulnerables, ya que contribuye a la subida del precio de los alimentos.
- Atenta contra la sostenibilidad para el acceso a la alimentación de las generaciones futuras

Simplemente reduciendo en un porcentaje significativo el volumen de desperdicio alimentario podrían liberarse recursos productivos que se podrían orientar a atender las necesidades de las poblaciones que no tienen garantizado su derecho a la alimentación<sup>13</sup>.

## CONCLUSIONES

El hambre sigue siendo uno de los grandes problemas no resueltos a comienzos del siglo XXI, a pesar de los reiterados compromisos internacionales orientados a combatirla. La nueva agenda de desarrollo –los Objetivos de Desarrollo Sostenible– ha retomado este desafío estableciendo la meta de erradicación del hambre y de todas las formas de malnutrición antes de 2030. Esto va a resultar muy difícil si no se abordan, con decisiones adecuadas, las causas

<sup>13</sup> Prosalus ha puesto en marcha recientemente la iniciativa <http://yonodesperdicio.org> orientada a sensibilizar y comprometer a la población española en la reducción del desperdicio alimentario.

estructurales del hambre, que son complejas y variadas y tienen en muchos casos relaciones sinérgicas.

Aunque no se reconozca explícitamente, esta situación de hambre implica una violación de los derechos humanos, ya que el estar protegido contra el hambre y el tener acceso a una alimentación adecuada está reconocido como derecho humano tanto en la DUDDHH como en el PIDESC. El paso de un mero enfoque de seguridad alimentaria a un enfoque de derechos humanos en la lucha contra el hambre podría añadir un impulso a este objetivo.

Desde un punto de vista de sostenibilidad social, resulta imposible avanzar hacia sociedades cohesionadas y pacíficas si se mantienen las cifras millonarias de hambrientos que se siguen registrando en la actualidad. Más allá de las exigencias de justicia y equidad que implica, la garantía del derecho a la alimentación –y de otros DESC– aparece como una condición necesaria para la construcción de Estados democráticos y estables.

Por ello, el hecho de que se trate de un derecho cuya garantía tiene un coste significativo, no debería llevar a cuestionarlo como económicamente insostenible, sino más bien debería llevar a buscar respuestas adecuadas a este condicionante económico.

Una de las principales actividades económicas que permiten a las poblaciones más vulnerables satisfacer su derecho a la alimentación es la agricultura, especialmente la agricultura familiar y campesina, a pequeña escala. El impacto del deterioro medioambiental y del cambio climático sobre esta actividad está ya afectando negativamente a las posibilidades de producción de grandes grupos de población y, por tanto, a su derecho a la alimentación. La falta de compromisos más decididos por parte de la comunidad internacional en la protección medioambiental y en la mitigación del cambio climático juega en contra de la posibilidad de realizar este derecho para todas las personas en el presente y en el futuro.

Para que un sistema alimentario sea sostenible tiene que garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición para todas las personas en el momento presente de tal forma que no se pongan en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales que permitan proporcionar seguridad alimentaria y nutrición a las generaciones futuras. Y parece que el actual sistema alimentario no hace ni una cosa ni la otra. ❀

## BIBLIOGRAFÍA

- Campaña Derecho a la Alimentación. Urgente. *Cambio climático y derecho a la alimentación*. Madrid, 2012.
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general n° 12*. 1999.
- Naciones Unidas, Comité de Seguridad Alimentaria. *Las pérdidas y desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles*. Informe n° 8 del Panel de Expertos de Alto Nivel, 2014.
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *A/HRC/25/L.31. Derechos humanos y medio ambiente*. 2014.
- Naciones Unidas. *Convención de Derechos del Niño*. 1989.
- Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 1948.
- Naciones Unidas. *Informe 2015 de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York, 2015.
- Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 1966.
- Naciones Unidas. *Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 2008.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma, 1996.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Declaración final de la II Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 2002.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Derecho a la alimentación: compromisos pasados, obligaciones actuales, acciones para el futuro*. Roma, 2014.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho humano a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma, 2004.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015 (SOFI)*. Roma, 2015.
- Pérez de Armiño, K. *Ayuda alimentaria y desarrollo*. Hegoa, 2000.
- Ziegler, J. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU*. E/CN.4/2001/53.

# El derecho humano al agua y al saneamiento

## Un tema clave en la intersección Ecología-Derechos Humanos

Celia Fernández Aller<sup>1</sup> y Elena de Luis Romero<sup>2</sup>

1. Doctora en Derecho. UPM

2. Universidad Carlos III

El derecho humano al agua no se incluyó de forma explícita en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Hay varias explicaciones para ello, aunque lo que parece claro es que en aquél momento nadie podía imaginar que en el siglo XXI el agua iba a ser un elemento de tanta importancia estratégica. El agua se contaminó desenfrenadamente (Barlow, M, 2013), se administró mal y fue desplazada de sus cuencas hidrográficas. La tecnología de perforación de pozos ha traído consigo una situación insostenible hoy: en 2030 la demanda mundial de agua superará al suministro en un 40% (Mckinsey, Banco Mundial, 2009).

Por otro lado, la situación de vulneración del derecho es clara si atendemos a los datos del programa conjunto de la OMS y UNICEF, Joint Monitoring Programme (*Progress on sanitation and drinking water*, 2013). Aproximadamente 768 millones de personas no tenían una fuente de agua mejorada en 2011 y 185 millones dependían de aguas superficiales para satisfacer sus necesidades diarias de agua. En la misma época, 2500 millones de personas no tenían acceso a instalaciones de saneamiento.

“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”: así comienza la Observación General 15, de 2002, en la que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC de Naciones Unidas señala por primera vez que el derecho humano al agua es una realidad, y está vinculado a otros derechos claves para la vida como el derecho a la salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC) y el derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11 del PIDESC)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 11 PIDESC: Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho.

Art. 12 PIDESC: Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho.



Foto: Álvaro López.

**El Derecho humano al agua no se incluyó de forma explícita en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Hay varias explicaciones para ello, aunque lo que parece claro es que en aquél momento nadie podía imaginar que en el siglo XXI el agua iba a ser un elemento de tanta importancia estratégica**

Tras muchos esfuerzos llevados a cabo, fundamentalmente desde la sociedad civil, el derecho humano al agua se consagró en varias resoluciones de la Asamblea y el Consejo de las Naciones Unidas en 2010, 2011 y 2013<sup>2</sup>. En ellas se señala que “el derecho humano al agua y al saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado, y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y a la dignidad humana”.

Aunque el camino que queda por recorrer es grande, las bases para un trabajo riguroso están sentadas. Todos los actores relacionados con este derecho están urgidos a trabajar, siendo especialmente importante el papel de los estados, la sociedad civil, el mundo académico y el empresarial. La sociedad civil ya ha comenzado a trabajar para exigir a sus gobiernos que respeten, protejan y cumplan progresivamente este derecho, puesto que es jurídicamente vinculante, y de cuyo cumplimiento los estados deberán rendir cuentas.

<sup>2</sup> A/RES/64/292, A/HRC/15/L.14, A/HRC/RES/18/1, A/HRC/RES/24/18.



## CONTENIDO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

De acuerdo con la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2002, el derecho humano al agua es el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Las categorías o dimensiones que conforman el derecho son las siguientes:

- Disponibilidad: Abastecimiento de agua de manera suficiente y continua, para usos



personales y domésticos (consumo, saneamiento, colada, preparación de alimentos e higiene).

La cantidad mínima diaria considerada por la Organización Mundial de la Salud-OMS es de 20 litros por persona y día, pero si hay recursos hídricos suficientes, un gobierno debería asegurar en torno a 100 litros por persona y día.

- Accesibilidad física: Los servicios e instalaciones de agua y saneamiento deben estar en el interior de cada hogar, institución educativa y lugar de trabajo, o en su cercanía más
- Calidad: El agua debe ser potable, sin sustancias peligrosas que puedan constituir una amenaza para la salud humana, y cuyo olor, color, y sabor resulten aceptables.

inmediata. Además de la distancia adecuada entre la fuente de agua y el lugar de consumo, la accesibilidad implica también la garantía de la seguridad física.

De acuerdo con la OMS, la fuente de agua debe encontrarse a menos de 1000 metros del hogar y el tiempo de desplazamiento para la recogida no debería superar los 30 minutos.

En 2011, 185 millones de personas dependían de aguas superficiales para satisfacer sus necesidades diarias de agua Foto: Alvaro López.

- **Accesibilidad económica (o asequibilidad):** Es necesario garantizar el acceso sin comprometer la capacidad de las personas para adquirir otros bienes y servicios esenciales (alimentación, vivienda, salud, educación).

El PNUD, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, sugiere que el coste de los

saneamiento, en todas las esferas de la vida, que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad<sup>4</sup>.

Junto a estas categorías, están también los principios que definen los derechos humanos, y por tanto criterios a tener en cuenta<sup>5</sup>:

No discriminación y equidad:	El agua y sus servicios básicos, así como el saneamiento deben garantizarse a todas las personas, prestando especial atención a los sectores más vulnerables y marginados de la población.
Derecho a la participación y a la información:	Todas las personas tienen derecho a participar en la elaboración y planificación de las políticas de agua como condición básica para ejercer el derecho al agua y saneamiento.
Sostenibilidad:	El sistema de abastecimiento debe estar garantizado también a las generaciones futuras.
Rendición de cuentas:	Deben establecerse recursos judiciales o de otro tipo para resarcir a las víctimas de la vulneración del derecho al agua y el saneamiento.

servicios de agua no debería superar el 3% de los ingresos del hogar.

El contenido del saneamiento no ha sido tan desarrollado como el del agua y en muchos casos ha quedado subsumido dentro de él. Sin embargo es importante destacar el trabajo de la anterior Experta independiente de Naciones Unidas para el derecho al agua, Catarina de Albuquerque, que hizo un esfuerzo importante para considerar que agua y saneamiento deben ser tratados como dos derechos humanos independientes, contemplados dentro del derecho humano a un nivel de vida adecuado y por tanto, reforzar de manera especial el saneamiento, como derecho diferenciado<sup>3</sup>.

Además, ha definido el saneamiento como un sistema para la recogida, transporte, tratamiento y la eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene. Los estados deben garantizar, sin discriminación, que toda persona tenga acceso, desde el punto de vista físico y económico, al

Hablar de derecho al agua y al saneamiento (DHAS) implica por tanto tener en cuenta todos estos criterios. Esto quiere decir que no es suficiente con tener acceso a un punto de agua, por ejemplo. Es necesario que se dote de disponibilidad suficiente, continuada, que sea de calidad, que garantice la sostenibilidad del recurso, que sea asequible a la población y que tenga en cuenta criterios de igualdad, no discriminación, o de protección de aquellas personas más vulnerables, entre otros.

### AGUA, SANEAMIENTO Y MEDIO AMBIENTE EN EL MARCO DE LA NUEVA AGENDA DE DESARROLLO

Resulta indiscutible que sin un medio ambiente adecuado, la vida no podrá perdurar de forma sostenible. Los problemas medioambientales como la desertificación, el cambio climático y

<sup>3</sup> CDESC, Declaración sobre el derecho al saneamiento (E/C.12/2010/1).

<sup>4</sup> A/HRC/12/24 Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.

<sup>5</sup> De Luis Romero, E; Fernández Aller, M.Celia; Guzmán Acha, C. "Derecho humano al agua y al saneamiento: derechos estrechamente vinculados al derecho a la vida". *Documentación Social*, nº170. Cáritas, 2013, p. 227.



la pérdida de biodiversidad tienen importantes impactos en los derechos humanos. Sin embargo, la influencia es especialmente preocupante en el caso del derecho humano al agua y al saneamiento.

Algunos ejemplos de ello son, entre otros, el hecho de que la mayor incidencia de sequías afecta a la disponibilidad de agua; se ha comprobado que el calentamiento global está contribuyendo al incremento de la incidencia de enfermedades relacionadas con la calidad del agua; la desertificación trae consigo escasez de agua<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> ONGAWA, *Derecho al Medio Agua y al Medio Ambiente para una vida digna*, 2012, p. 35.

Sin embargo, y siendo cierto todo lo anterior, conviene hacer una precisión en este punto. Si bien el concepto de “sostenibilidad” y de “medio ambiente” tienen una aceptación que no se discute, el lenguaje de los derechos humanos enmudece en algunos momentos que son claramente relevantes (Langford, 2008). Tal es el caso de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, agenda que marca los compromisos internacionales en desarrollo para todos los países y en el marco temporal 2015-2030. Si analizamos el documento básico, no aparecen apenas referencias a los derechos humanos. Se aprecia una resistencia grande a la explicitación del lenguaje de los derechos humanos por los elementos de exigibilidad y compromiso que comportan.

De acuerdo con la OMS, la fuente de agua debe encontrarse a menos de 1000 metros del hogar y el tiempo de desplazamiento para la recogida no debería superar los 30 minutos. Foto: Álvaro López.

No es suficiente con tener acceso a un punto de agua. Es necesario que se dote de disponibilidad suficiente, continuada, que sea de calidad, que garantice la sostenibilidad del recurso, que sea asequible a la población y que tenga en cuenta criterios de igualdad, no discriminación, o de protección de aquellas personas más vulnerables

Ya había sucedido algo similar en la Declaración de Milenio, en que el objetivo referente al agua y al saneamiento se introdujo en la Meta 7 sobre Sostenibilidad Ambiental, perdiendo por tanto peso a nivel de derecho humano, y dejando de lado un criterio tan importante como el de asequibilidad (es decir, posibilidad de acceso en términos económicos para la población) basándose en el argumento de que no era medible, es decir, sólo debían fijarse como metas aquellas que tuviesen indicadores pactados y medibles (Langford, Winkler, 2013).

La Nueva Agenda de Desarrollo consiste en 17 objetivos de desarrollo sostenible. El número 6 es el referente al agua:

- Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.
- Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.
- Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la

eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.

- Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.
- Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.
- Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.
- Para 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, incluidos el acopio y almacenamiento de agua, la desalinización, el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales y las tecnologías de reciclaje y reutilización.
- Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

La Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha supuesto un avance con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo relativo al agua y saneamiento, puesto que existe un objetivo que recoge algunas categorías y principios de estos derechos. Además, hay una referencia explícita al derecho



humano al agua y al saneamiento en la introducción al texto. Sin embargo, no puede decirse que el enfoque de derechos humanos se haya incorporado en su totalidad a la nueva agenda del desarrollo. De hecho, bastaría

con que la agenda tuviese como objetivo la plena realización de los derechos humanos. La agenda del desarrollo no tendría sentido si existiese una voluntad política clara de respetar, proteger y cumplir la normativa del Dere-

Fotos del proyecto de ONGAWA en Nicaragua. Foto: ONGAWA.

cho nacional e internacional de los derechos humanos.

### LA IMPORTANCIA DE TRABAJAR DESDE LOS DERECHOS HUMANOS. EL TRABAJO DE ONGAWA EN NICARAGUA

No queremos dejar de mencionar algunos ejemplos del trabajo llevado a cabo desde la sociedad civil y la Universidad. En este sentido, hay que destacar el caso de ONGAWA<sup>7</sup>, una organización española que trabaja desde la Ingeniería con enfoque de derechos humanos.

El trabajo relacionado con el DHAS en Nicaragua se remonta, para esta organización, al año 2008. Varias son las líneas de trabajo: a) trabajo de dotación de infraestructuras y apoyo a la gestión de los recursos hídricos; b) capacitación en torno al concepto de DHAS; c) elaboración de informes sobre el estado del DHAS que permitan incidir en las políticas públicas; d) trabajo de incidencia en Naciones Unidas, a través de la participación en el Examen Periódico Universal; e) apoyo en la elaboración de manuales metodológicos que ayuden a incorporar el enfoque de derechos humanos.

Considerando la importancia de trabajar desde el concepto de Derecho al agua y al saneamiento, en 2008 se realizó el primer informe sobre la situación del DHAS en Nicaragua<sup>8</sup>, con la idea de ir más allá de los censos oficiales que miden acceso a fuentes de agua y saneamiento, pero sin tener en cuenta otras dimensiones del derecho.

Unos años más tarde, en 2012, se comenzó la tarea de elaborar el segundo informe sobre DHAS, ampliando la muestra hasta hacerla representativa, abarcando todos los departamentos del país, e incluyendo la participación

de hogares, Comités de Agua Potable y Saneamiento y municipios. En este momento acaba de publicarse este segundo informe (<http://www.ongawa.org/blog/del-dicho-al-hecho-segundo-informe-sobre-derecho-humano-al-agua-y-el-saneamiento-en-nicaragua/>).

La principal conclusión del informe es el hecho de que en Nicaragua se dan las condiciones estructurales, legales e institucionales que favorecen la implementación del derecho humano al agua y al saneamiento. Sin embargo, es difícil encontrar la aplicación efectiva de todos los aspectos del derecho humano en las políticas públicas del ámbito rural. Las normas de accesibilidad, calidad, asequibilidad, disponibilidad están más desarrolladas a nivel urbano en los planes institucionales, lo que nos invita a trabajar para evitar la discriminación del área rural.

A nivel de resultados, los retos más importantes son:

- i. Existe fecalismo al aire libre el en 80% de las comunidades analizadas.
- ii. Aunque los porcentajes de instalaciones de saneamiento sean altos (78% mejorado), el uso y el estado de las mismas (28% en mal estado, y 15% sin privacidad) indican que no se dispone de un saneamiento accesible, aceptable ni de calidad, además limita el acceso a la educación de las niñas donde solo el 54% de los centros educativos tienen instalaciones separadas por sexo.
- iii. El 62% de los centros educativos y el 59% de los centros de salud, no tienen ninguna instalación para lavado de manos. A nivel domiciliar más de la mitad de las familias no cuentan con instalaciones para el lavado de manos y solo en una de cada tres se observó presencia de jabón.
- iv. Aunque las coberturas de agua potable puedan parecer altas porque más del 80% se abastecen de algún tipo de fuente mejo-

<sup>7</sup> [www.ongawa.org](http://www.ongawa.org).

<sup>8</sup> Disponible en <http://www.simas.org.ni/publicacion/5244/informe-sobre-el-derecho-humano-de-acceso-al-agua-potable-y-saneamiento-en-nicaragua>.



rada, no es todo el año, ni todos los días, ni con la calidad ni cantidad suficiente. Más de la mitad de las familias consumen menos de 50 litros y además limita otros derechos: en los centro de salud rurales el 44% del servicio de agua potable no es continuo.

- v. El 8% de las que usan fuentes mejoradas, utilizan fuentes no mejoradas en algún momento del año, con el riesgo que eso supone para la salud.
- vi. En los sistemas de agua potable existentes, la estacionalidad y continuidad en el servicio afecta al menos al 25% y 40% de las familias respectivamente y la tendencia es

a empeorar con los efectos del cambio climático.

- vii. El 60% de CAPS no tienen las capacidades y recursos para llegar a suministrar el servicio de agua potable en el total de la comunidad a la que atienden, y para las que sí son atendidas, en un 57% de los casos suministra agua sin clorar. Por otra parte, en más de la mitad de los CAPS hay problemas de capacidad de pago de las personas usuarias.

El informe pretende generar cambios en la situación del derecho de los colectivos más vulnerables y en las capacidades de titulares de derechos y titulares de obligaciones. Se intenta

Gallinero.  
Madrid. Foto:  
Ongawa.

**El derecho al agua no está recogido como derecho fundamental en nuestra Constitución. Sin embargo, sí podría desprenderse del derecho a la salud, a la vivienda y al medio ambiente**

contribuir a una cultura universal sobre estos derechos.

#### **EL DERECHO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN ESPAÑA**

Resulta pertinente recordar también la situación del derecho humano al agua en España. El derecho al agua no está recogido como derecho fundamental en nuestra Constitución (en adelante, CE). Sin embargo, sí podría desprenderse del derecho a la salud, a la vivienda y al medio ambiente<sup>9</sup>.

Los tres derechos son, en nuestro derecho interno, normas que tienen un carácter eminentemente programático, de orientación de la actuación de los poderes públicos, pero de las cuales no se puede deducir directamente derecho subjetivo alguno<sup>10</sup>. Son lo que se denomina “principios rectores”.

El art. 53,3 de la Constitución indica que “informarán”, expresión ésta que no debe conducir a una interpretación restrictiva de su significado, la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pudiendo

<sup>9</sup> “Se reconoce el derecho a la protección de la salud” (art. 43.1 CE).

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada” (art. 47.1 CE).

“Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo” (art. 45.1 CE).

<sup>10</sup> Álvarez Conde (1992) Curso de Derecho Constitucional, Ed. Tecnos p. 407, y ss.

do ser solamente alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha puesto de manifiesto que no son normas sin contenido sino auténticas provisiones constitucionales que obligan al legislador (sentencia del Tribunal Constitucional de 83/1984 de 24 de julio). Esto es importante porque de alguna manera lo que se señala es que no solo deben informar, sino que al mismo tiempo dotan de contenido, y por tanto, obligan a su cumplimiento.

Algunos autores recuerdan que tanto el derecho a la salud, como a la vivienda, como al medio ambiente, tienen una importante interrelación con el agua. Quizá por ello el derecho administrativo da por supuesto el derecho al agua y no lo regula. Sin embargo, existe una tarea pendiente de precisión de su alcance, de definición del contenido del derecho. No es lo mismo el derecho al agua como prestación vital exigible de los poderes públicos que el derecho de aprovechamiento del recurso para la realización de otras actividades que no satisfacen necesidades vitales<sup>11</sup>.

Lo cierto es que no tenemos suficientemente desarrollado el derecho al agua en nuestra normativa interna. Contamos con el artículo 111 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en el que se recogen los principios generales que deben regir el régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico. Indudablemente, falta una mayor concreción para determinar hasta qué punto el ciudadano no debería verse afectado en la realización del derecho al agua. No existe más salida que la interpretación de las normas constitucionales a la luz del Derecho internacional existente.

<sup>11</sup> Menéndez Rexach, Angel. “El derecho al agua en la legislación española”. Conferencia de 3 de junio de 2011 en la Facultad de Derecho de A Coruña, p. 86.

Una vía en España que no debería olvidarse es el papel del Defensor del Pueblo en relación al derecho al agua y al saneamiento. El papel de las Instituciones Nacionales del Defensor del Pueblo ha sido reconocido muy enérgicamente en la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993<sup>12</sup>, que resaltó la importancia del fortalecimiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos como una forma de asegurar el reconocimiento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante, DESC). En esta declaración, 171 países acordaron un plan para fortalecer la aplicación de los derechos humanos destacando la relación entre la democracia, el desarrollo y la promoción de los derechos humanos entendidos a partir de su universalidad y la indivisibilidad e interdependencia de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

Desde entonces, muchos autores<sup>13</sup> e instituciones, como Naciones Unidas<sup>14</sup>, han venido trabajando para que esto sea así. Aunque se trata de un asunto con implicaciones en cualquier país, hay que enfatizar el hecho de que las políticas de ajustes que sufrimos en muchos países de Europa están teniendo importantes conse-

cuencias en la protección de los derechos de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y en el derecho al agua en particular. Quizá sea éste un momento clave en el que los Defensores del Pueblo podrían contribuir a regenerar la democracia y trabajar activamente a favor de los DESC<sup>15</sup>.

En definitiva, el derecho humano al agua y al saneamiento tiene muchos retos pendientes, retos globales, algunos de los cuáles no están ya en terceros países, sino en el nuestro, aquejado de una creciente desigualdad, también en el disfrute de estos derechos. ❀

## BIBLIOGRAFÍA

- Barlow, Maude. Una guía para las personas para implementar el reconocimiento del derecho al agua y al saneamiento de las Naciones Unidas. <http://canadians.org/sites/default/files/publications/RTW-es-web.pdf>.
- Bautista Justo, Juan. "El derecho humano al agua y al saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio". CEPAL, 2013.
- De Luis Romero, E; Fernández Aller, M.Celia; Guzmán Acha, C. "Derecho humano al agua y al saneamiento: derechos estrechamente vinculados al derecho a la vida". *Documentación Social*, nº 170. Cáritas, 2013.
- Langford, M; T. Winkler, I. "Quantifying Water and Sanitation in Development Cooperation: Power or Perversity". *Working Paper Series*. 2013.
- Mckynsey & Company y Banco Mundial. *Charting our Water Future*, 2009.
- Menéndez Rexach, Angel. "El derecho al agua en la legislación española". Conferencia de 3 de junio de 2011 en la Facultad de Derecho de A Coruña.
- OMS y UNICEF, Joint Monitoring Programme (*Progress on sanitation and drinking water*, 2013).
- ONGAWA, *Derecho al Medio Agua y al Medio Ambiente para una vida digna*, 2012.

<sup>12</sup> Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Junio 14-25, 1993, *Declaración de Viena y Plan de Acción*. 98, UN Doc. A/CONF. 157/23).

<sup>13</sup> Existen muchos autores que defienden este papel del Ombudsman: Gross Espiell "El Ombudsman. Su interés en la actual situación de Hispanoamérica". *Revista de las Cortes Generales*, Madrid, nº 4, 1985, p. 204. Gómez Isa, F. "Obligaciones transnacionales en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. 2009, p. 13. Pisarello, G. *Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción*. Trotta, Madrid, 2007, p. 111; Abramovich, V, Courtis, C. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Trotta, Madrid, 2002 ; Parra Vera, O. "El sistema interamericano y el enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Algunas líneas de trabajo para las Defensorías del Pueblo". *Cuadernos electrónicos nº 5. Derechos Humanos y Democracia*. Abramovich, V. "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo". *Revista de la CEPAL* 88, abril 2006; Andrés Ibáñez, P. en "Garantía judicial de los derechos humanos", *Claves*, núm. 90, marzo 1999, p.10-17, citado por Giner de Grado, C. "Derechos humanos, derechos sociales y normas constitucionales" en *Documentación Social*, nº114, 1999, p. 49. Fernández Aller, M.C. "La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales", *Revista de Derecho UNED*, nº11, 2012.

<sup>14</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights; International Council on Human Rights Policy. "Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions", 2005.

<sup>15</sup> En esta línea nos parece importante mencionar un reciente informe de "Respuesta del gobierno de España al cuestionario de la Relatora Especial para el derecho humano al agua potable y al saneamiento sobre cuestiones de sostenibilidad y no regresividad", de cara a la elaboración de su informe anual para el año 2013. En él se señalaba que el Defensor del Pueblo viene recibiendo quejas expresivas del impacto en el ejercicio de los derechos humanos de carácter prestacional, por algunas medidas adoptadas en respuesta a la crisis financiera y económica, principalmente en el ámbito de la economía familiar, servicios sociales, sanidad, educación y urbanismo y vivienda. Y que algunas de las medidas adoptadas impactan en el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, sobre todo por las dificultades derivadas de la construcción, mantenimiento, conservación o mejora de las infraestructuras de recursos hídricos".

# El medio ambiente en la Constitución Española

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

## LA CLÁUSULA AMBIENTAL

La Constitución española de 1978 (artículo 45) fue una de las primeras del mundo en reflejar la preocupación social por la tutela del medio ambiente. Se siguió para ello el modelo de la Constitución portuguesa de 1976 (artículo 66), que fue el empleado por las asociaciones ecologistas en las presiones que ejercieron sobre los constituyentes de nuestro país.

El precepto español se encontraba ya en el anteproyecto de Constitución (artículo 38) y, después, en el proyecto que se aprobó por el Congreso de los Diputados (artículo 41). En todos los casos se regulaba la materia ordenándola en los tres párrafos característicos que nos han llegado: el primero, para establecer situaciones jurídicas subjetivas en relación con el medio ambiente; el segundo, para implicar a los poderes públicos en la acción protectora del medio ambiente; y el tercero, para reclamar sanciones contra los atentados ambientales. Así, en el artículo 45 de la versión definitiva de la Constitución se indica:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los re-

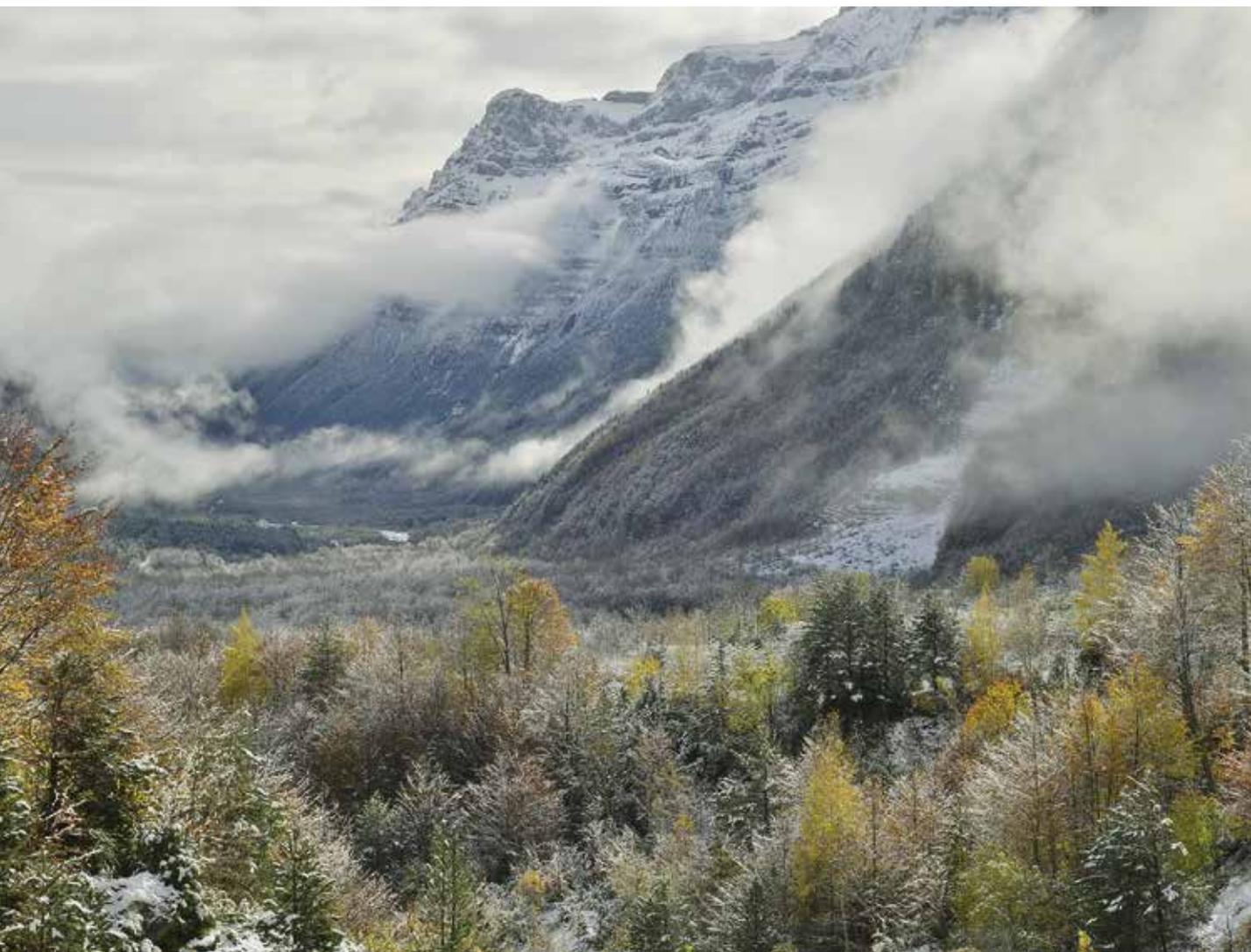
ursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

Las interpretaciones producidas a lo largo del tiempo, hasta la actualidad, en relación con el precepto, ponen de relieve la continua ampliación de su significado.

## EL PRINCIPIO ECONÓMICO-SOCIAL

En un primer momento, se destacó el valor normativo del artículo 45, incluido entre los “principios rectores de la política social y económica” (capítulo 3º del título I). Al tratar del significado de la protección del medio ambiente y de los restantes principios económico-sociales, los primeros comentaristas de la Constitución consideraron que se trataba de normas de acción dirigidas a los poderes públicos, principios que los poderes públicos debían promover, desarrollar, organizar, regular, como medio de llevar a la práctica una serie de dere-



chos y conquistas que iban más allá del puro ámbito de los intereses individuales. La tutela ejercida por los tribunales ordinarios no era la garantía arbitrada para hacer efectiva la vinculación de los poderes públicos a los principios económico-sociales, en contraste con los derechos subjetivos.

No obstante, prevaleció la consideración de dichos principios como normas jurídicas vinculantes. Así podía deducirse del artículo 53.3 de la Constitución, donde se establece que “el reconocimiento, el respeto y la protección” de los principios económico-sociales “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, aunque

“sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”. A pesar de que en ese precepto era clara la ausencia de un directo compromiso constitucional en la tutela judicial de los principios económico-sociales, del mismo no se derivaba la inexistencia de garantías que hicieran efectiva la vinculación a los principios económico-sociales de los poderes públicos. Se impedía su alegación ante la jurisdicción ordinaria, pero no ante el Tribunal Constitucional. En consecuencia, la garantía de la vinculación del poder legislativo y de los otros poderes públicos a la protección del medio ambiente, así como a los restantes principios económico-sociales, era asumida a

Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.  
Foto: Álvaro López.

**La Constitución española de 1978 (artículo 45) fue una de las primeras del mundo en reflejar la preocupación social por la tutela del medio ambiente. Se siguió para ello el modelo de la Constitución portuguesa de 1976**

través de una posible declaración de inconstitucionalidad.

## EL DERECHO COLECTIVO

En la línea tendente a afirmar contenidos efectivos del artículo 45 de la Constitución deben situarse los autores que, conectando con diversas declaraciones internacionales, propugnan su comprensión como un derecho colectivo de participación. El empleo de la terminología no siempre es coincidente, pues, a veces, se habla de derecho colectivo sin un significado técnico, a fin simplemente de agrupar una serie de aspiraciones de participación ciudadana en la gestación, aplicación y control de las políticas ambientales.

No obstante, la expresión derecho colectivo aparece usada preferentemente para aglutinar una serie de derechos subjetivos caracterizados por su contenido instrumental, procedimental o reaccional, con respecto a la actuación de los poderes públicos. Se trata de derechos subjetivos correspondientes primariamente a los individuos (y, por extensión, a los grupos), cuyo contenido, sin embargo, tiene un significado colectivo, al tener su fundamento en la solidaridad, como todos los llamados derechos de la tercera generación. El problema, bajo la óptica constitucional, estriba en que no todos los contenidos que se incluyen en el derecho colectivo al medio ambiente son susceptibles de ejercicio sin la intermediación del legislador. Eso origina que terminemos encontrándonos ante unas posturas parecidas a las de los autores que limi-

tan el significado del precepto a su valor como principio económico-social.

Una explicación alternativa del mecanismo de actuación del derecho colectivo al medio ambiente podría ser su configuración como un interés legítimo colectivo en la protección del medio ambiente. En efecto, dado que toda persona (y por extensión, los grupos) resulta afectada por las decisiones relativas al medio ambiente, no sería difícil concluir que tiene un interés en su preservación; interés cuyo carácter legítimo derivaría del artículo 45.1 de la Constitución. La adicional consideración del interés legítimo como colectivo derivaría, de nuevo, de su fundamento y significado solidarios.

Tres son los derechos o contenidos habitualmente identificados bajo el rótulo del derecho colectivo al medio ambiente: el derecho de acceso a la información ambiental, el llamado derecho de acceso a los recursos administrativos y jurisdiccionales contra las decisiones en materia ambiental y el derecho a la participación en las decisiones ambientales. Esos tres contenidos se han incluido, con posterioridad al texto constitucional, en el Convenio de Aarhus (1998), que es norma directamente aplicable en nuestro ordenamiento jurídico, habiendo sido, además, incorporada por la Ley 27/2006.

## AFIRMACIÓN DEL DERECHO SUBJETIVO

En todo caso, desde las primeras interpretaciones, la doctrina había venido entendiendo que la vinculación de los poderes públicos a los principios rectores de la política social y económica no podía traducirse en la instrumentación de unos mecanismos de protección idénticos a los utilizados para los derechos subjetivos típicos. Este criterio deriva de la regla constitucional que limita la alegación de tales principios ante la jurisdicción ordinaria a “lo que dispongan las leyes que los desarrollen” (artículo 53.3 de la Constitución); de manera que, sin previsión legal de desarrollo, no cabría la alegación jurisdiccional de los mismos. Ello no dejaba de



La generalmente ponderada visión antropocéntrica del medio ambiente en el texto constitucional supone la comprensión de la necesidad de que los elementos ambientales sean explotados, aunque conforme a los principios de "utilización racional de todos los recursos naturales". Foto: Álvaro López.

suscitar inconvenientes, al contrastar con la explícita caracterización constitucional, en el capítulo de principios económico-sociales, de los “derechos” a la salud (artículo 43), a la cultura (artículo 44), al medio ambiente (artículo 45) y a la vivienda (artículo 47).

Posteriormente, sin embargo, diversos autores han propugnado el reconocimiento en el artículo 45 de la Constitución de un verdadero derecho público subjetivo no fundamental al disfrute de un medio ambiente adecuado, distinguiendo ese derecho subjetivo del principio rector de protección del medio ambiente también incluido en el citado precepto constitucional. Esas opiniones doctrinales, llenas de riqueza argumental, cuajadas de datos, conllevan, no obstante, una fuerte carga polémica. Por eso, frente a las mismas no ha dejado de manifestarse el criterio de la estricta aplicación del artículo 53.3 de la Constitución, entendiendo que en el mismo se prohíbe la tutela directa por los tribunales ordinarios de los principios económico-sociales.

Ciertamente, el artículo 53.3 de la Constitución no permite la directa consideración como derechos subjetivos de los principios económico-sociales recogidos en el capítulo 3º del título I del texto fundamental. Pero no hay ninguna razón concluyente para entender que en esa ubicación constitucional únicamente se contienen principios económico-sociales. Cabe comparar el supuesto con el de la sección 1ª del capítulo 2º del título I de la Constitución, entre cuyos contenidos pacíficamente reconoce la doctrina principios que no pueden ser considerados derechos fundamentales ni libertades públicas y que, en consecuencia, no gozan de los efectos establecidos en el artículo 53.1 y 2 (reserva material de ley, garantía del contenido esencial y protección mediante recurso de amparo). De la misma manera, por tanto, que excluimos de las garantías constitucionales de los derechos fundamentales los principios recogidos conjuntamente en la Constitución (en la sección 1ª del capítulo 2º del título I), habrá que excluir también, de las limitaciones constitucionales de los principios económico-sociales, los dere-



chos asimismo recogidos conjuntamente en la propia Constitución (en el capítulo 3º del título I). El artículo 53.3 de la Constitución únicamente se refiere a “los principios reconocidos en el capítulo 3º”, sin comprender, por tanto, los derechos reconocidos en el mismo capítulo.

Cada vez parecen existir menos razones para no concordar con quienes propugnan que el artículo 45 de la Constitución, al establecer que “todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona”, se traduce precisamente en lo que dice y no en otra cosa. La fuerza de las palabras utilizadas en el precepto, por lo que ellas mis-



mas significan, junto con la fuerza de la conciencia social sobre la necesidad de compromisos ambientales en el texto fundamental, son elementos que justifican interpretar que la palabra “derecho” equivale, como es habitual en el lenguaje jurídico, a derecho subjetivo, esto es, a una situación de poder individual susceptible de tutela judicial.

La interpretación que aquí se propone evita la inaplicación que, en otro caso, sufriría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de “derechos e intereses legítimos” reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución. Ese derecho fundamental exige la tutela judicial de todos

los derechos, sin excepción, razón que impide considerar que los derechos proclamados expresamente en la misma Constitución, como el derecho al medio ambiente, puedan carecer dicha tutela judicial.

El artículo 45 de la Constitución reconoce, pues, un derecho subjetivo al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Y al propio tiempo, un “deber de conservarlo”. Con lo cual, las dos vertientes, activa y pasiva, de las normas jurídicas de relación entre sujetos quedan perfectamente expresadas: la conservación del medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona es un dere-

Sólo la casuística judicial permitirá determinar los niveles de calidad ambiental considerados constitucionalmente “adecuados”.  
Foto: Álvaro López.

**El artículo 45 de la Constitución reconoce un derecho subjetivo al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Y al propio tiempo, un “deber de conservarlo”**

cho y un deber en el ordenamiento constitucional español. Por tanto, si alguien lesiona el derecho de otro al medio ambiente adecuado, incumpliendo el deber de conservarlo, el segundo tendrá acción judicial, según los casos, para evitar la lesión, ante el peligro de su producción (principio de prevención), o para suprimirla, si ya se ha consumado (principio de corrección), comprendiendo incluso la reparación de los daños causados (principio de responsabilidad).

Ese sencillo esquema, típico de los derechos subjetivos, quizá no pudo ser percibido inmediatamente, tras la aprobación del texto fundamental de 1978, por la incidencia de una cierta obsesión en implicar en todos los contenidos del derecho al medio ambiente a los poderes públicos, para que legislen y sobre todo para que realicen prestaciones con el objetivo de asegurar el medio ambiente adecuado. La intervención de los poderes públicos será necesaria, sin duda, para obtener todas las consecuencias derivadas de configurar la protección del medio ambiente como principio constitucional que rige las políticas públicas. Sin embargo, no son esos aspectos los garantizados preferentemente por el derecho constitucional al medio ambiente, cuyo sujeto pasivo es quien contamina o produce cualquier lesión del derecho, aunque, ciertamente, la infracción del deber constitucional de conservación del medio ambiente puede proceder de la Administración. El derecho al medio ambiente es un derecho de goce, un derecho “a disfrutar”, según establece el artículo 45.1 de la Constitución, no a disponer del medio ambiente.

## OBJETO DEL DERECHO SUBJETIVO

En todo caso, la indeterminación del objeto plantea dudas sobre cuál sea el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. En la doctrina cabe identificar dos tipos de respuestas generales.

Para algunos autores, la referencia constitucional al medio ambiente adecuado contiene una remisión al legislador, de manera que los contenidos del medio ambiente objeto de la protección constitucional serán los establecidos por la legislación. Para otros autores, en cambio, es posible establecer un concepto sustantivo del medio ambiente adecuado, que podría identificarse con el “círculo vital” del individuo o con la posibilidad de un “desarrollo libre de enfermedades”.

El inconveniente que pudiera encontrarse en las anteriores caracterizaciones reside en que ninguna de ellas permite conceder un lugar propio para el derecho subjetivo al medio ambiente reconocido en la Constitución. Si el medio ambiente objeto del derecho es el que resulte del respeto a lo establecido por la legislación, en realidad, lo que tenemos es una acción pública. Por otra parte, si el medio ambiente adecuado ha de identificarse con el “círculo vital” o con el “desarrollo libre de enfermedades” u otras fórmulas parecidas, el derecho subjetivo vendría a coincidir con los contenidos ambientales de los derechos fundamentales.

En la búsqueda de un ámbito propio para la aplicación del derecho subjetivo al medio ambiente reconocido en el artículo 45.1 de la Constitución, no parece, sin embargo, posible definir anticipadamente qué sea el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Se trata de un concepto jurídico indeterminado, apropiado para desenvolverse en su concreta aplicación. Es decir, sólo la casuística judicial permitirá determinar los niveles de calidad ambiental considerados constitucionalmente “adecuados”. Aunque debe quedar claro que remitir a la casuística no significa abdicar de los planteamientos técnicos, para adentrarse en una suerte de ámbito dejado a la libre deci-



sión del juez. El caso concreto es la única vía de fijar el alcance del concepto jurídico indeterminado, en la medida en que sólo entonces será posible desarrollar la actividad técnica que acredite si los hechos analizados alteran o no el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Actividad técnica que no podrá menos de estar constantemente penetrada por los niveles de sensibilidad social ante los problemas ambientales.

Al final, en los casos reales, todo puede consistir en un problema de límites. El derecho al medio ambiente, como todo derecho, es ciertamente susceptible de límites, por la incidencia de otros derechos o de intereses generales. La misma calificación constitucional del medio ambiente como “adecuado para el desarrollo de

la persona” hace referencia a tales límites. En ese sentido, la generalmente ponderada visión antropocéntrica del medio ambiente en el texto constitucional supone la comprensión de la necesidad de que los elementos ambientales sean explotados, aunque conforme a los principios de “utilización racional de todos los recursos naturales” y de “indispensable solidaridad colectiva” (artículo 45.2 de la Constitución). El justo equilibrio entre protección del medio ambiente y desarrollo económico es, en términos generales, el criterio que permite determinar qué se considera un medio ambiente “adecuado”. Tal es la idea expresada en el concepto de “desarrollo sostenible”, definido como aquel que “satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones para satisfacer las propias”. ❁

Foto: Álvaro López.

# Medio ambiente e intimidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Omar Bouazza Ariño

Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad Complutense de Madrid

La protección del medio ambiente ha encontrado ubicación en el ámbito de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, el Tribunal, el Tribunal de Estrasburgo, Estrasburgo o, simplemente, el TEDH), a través de diferentes preceptos del Convenio Europeo de Derechos Humanos firmado en Roma, en el seno del Consejo de Europa, el 4 de noviembre de 1950 (en adelante, el Convenio o, simplemente, el CEDH). Y es que no hay, por el momento, ningún precepto, ni en el texto del Convenio ni en los protocolos adicionales, que reconozca expresamente un derecho humano a un medio ambiente saludable. Pero, como decía, ello no ha impedido que el TEDH haya observado la vinculación clara entre ciertos derechos humanos con diferentes aspectos que afectan al medio. En este trabajo me centraré en el progresivo reconocimiento y protección del medio ambiente a través del artículo 8 del Convenio. Para comprender la integración y relación de las consideraciones ambientales en el concepto de domicilio y vida privada, primero de todo hay que partir de la letra precisa de este precepto, integrado por dos párrafos, en los que se reconoce el derecho a la intimidad desde una perspectiva positiva (párrafo 1º), y desde una perspectiva negativa, dando entrada a los límites al ejercicio del derecho (párrafo 2º), en los siguientes términos:

1. *Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.*
2. *No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás”.*

## LA PROTECCIÓN INDIRECTA DEL MEDIO AMBIENTE A TRAVÉS DEL DERECHO A LA INTIMIDAD

Sin duda alguna, el primer párrafo del artículo 8 es el que ha permitido una jurisprudencia consistente en la protección del medio ambiente en la consideración de que determinadas lesiones graves al medio ambiente pueden afectar el disfrute de derechos humanos, como el respeto a la vida privada. La sentencia en la que se formuló esta novedosa doctrina fue la recaída en el caso *Ló-*



Sede del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. Foto: ECHR-CED. Council of Europe.

pez *Ostra c. España*, de 9 de diciembre de 1994<sup>1</sup>. Esta Sentencia ha tenido un enorme impacto

<sup>1</sup> Si bien, debe tenerse en cuenta que hubo decisiones precedentes en las que se auguraba esta conexión. Los primeros pasos dados en Estrasburgo para el reconocimiento de la vulneración del derecho a la intimidad y al domicilio por los ruidos de los aeropuertos se produjeron en dos casos muy tempranos que no trascendieron más allá de la extinta Comisión Europea de Derechos Humanos, ya que en sendos supuestos se logró un acuerdo amistoso. Me estoy refiriendo al caso *Arrondelle c. el Reino Unido* (Decisión de la Comisión de 15 de julio de 1980) y el caso *Baggs c. el Reino Unido* (Decisión de 16 de octubre de 1985). En el caso *Arrondelle*, la demandante sufría una acentuada situación de estrés causada por los ruidos que venía padeciendo en su casa, situada entre una carretera y el final de la pista de aterrizaje del aeropuerto de Gatwick. En el caso *Baggs*, la Comisión estableció que el ruido ambiental producido en los alrededores del aeropuerto de Heathrow era susceptible de violar la intimidad de la vida familiar. No obstante, la primera vez que aparecen los problemas derivados del ruido en una sentencia el Tribunal de Estrasburgo va a ser en 1983, en el caso *Zimmermann-Steiner c. la Confederación Helvética*, en el que ambos demandantes acuden a las primeras instancias alegando el daño causado por el ruido y la contaminación del aire a consecuencia del aeropuerto Zurich-Kloten. El Tribunal Federal se retrasó en la emisión del fallo en un caso sin excesiva complicación, lo que provocó que los demandantes acudieran a Estrasburgo por la vía del artículo 6.1 del Convenio (Derecho a un proceso equitativo) invocando la exigencia de dictar justicia en un plazo razonable. La incidencia negativa que las lesiones al medio ambiente puede producir en la salud e intimidad de las personas fue advertida en España desde bien temprano por el profesor Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, mediante el engarce constitucional entre ruido y una concepción amplia de la intimidad y la inviolabilidad del domicilio del artículo 18 de nuestra Constitución. Esta línea doctrinal trascendió al ámbito jurisprudencial mediante la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 10 de octubre de 1988, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 29 de julio de 1999 o la sentencia del Tribunal Constitucional 119/2001, de 24 de mayo. Pueden citarse diversas publicaciones del profesor Martín-Retortillo, como por ejemplo, *La defensa frente al ruido en el Tribunal Constitucional* (Auto de 13 de octubre de 1987, en relación con la clausura de un bar en Sevilla), núm. 115 RAP 1988, 205 y ss.; y “Jurisprudencia ambiental reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Revista Española de Derecho Administrativo* 140, 2008, 781-807.

no sólo en España, sino también en otros países del Consejo de Europa como, por ejemplo, Gran Bretaña. El artículo 8 CEDH, además, al igual que el 9 (libertad de conciencia, pensamiento y religión), 10 (libertad de expresión), 11 (libertad de reunión y asociación) y 1 del Protocolo Adicional núm. 1 (derecho al respeto de los bienes), contiene un segundo párrafo en el que se contemplan límites al derecho. Esta segunda variante también ha servido para reconocer derechos ambientales al justificarse confinamientos del derecho fundamental en base al interés general. En el siguiente epígrafe (III) me detendré en esta segunda vía.

### 1. Actividades clasificadas

Los ruidos y los olores nauseabundos que producía una planta depuradora en el municipio murciano de Lorca, se hacían sentir con intensidad en el domicilio de Doña Gregoria López Ostra, afectando al desarrollo normal de su vida privada y familiar. Las molestias –los humos, olores y ruidos– afectarían a la salud de la hija de la demandante, por lo que requeriría tratamiento médico. Esta sentencia es paradigmática al consagrar la idea de que determinados problemas de contaminación pueden lesionar el derecho al respeto de la vida privada y familiar, como he avanzado antes. Supuso, sin duda, una clara advertencia a la Administración española al evidenciar la actitud recalcitrante de algunos de nuestros servidores públicos, señalando que el Estado no puede permanecer inactivo ante esas situaciones, sino

La sentencia del caso **López Ostra** establece una novedosa doctrina sobre el hecho de que determinadas lesiones graves al medio ambiente pueden afectar el disfrute de derechos humanos, como el respeto a la vida privada. Esta sentencia ha tenido un enorme impacto no sólo en España, sino también en otros países del Consejo de Europa como, por ejemplo, Gran Bretaña

que tiene una serie de obligaciones positivas en la garantía de los derechos fundamentales de las personas. Posteriormente, en la sentencia *Kyrtatos c. Grecia*, de 22 de mayo de 2003, en un caso sobre el impacto ambiental de un complejo hotelero en un humedal y las molestias acústicas y lumínicas a los demandantes, que veraneaban cerca del complejo, recalca que el Convenio Europeo de Derechos Humanos, por el momento, no reconoce el derecho al medio ambiente, por lo que los daños ambientales, cuando se produzcan, deberán afectar directamente a la vida privada y familiar y el domicilio de los afectados (párrafo 52)<sup>2</sup>. Sin embargo, esta sentencia tendrá su interés pues incorpora, por primera vez, el concepto de la calidad de vida relacionado con el de medio ambiente y vida familiar.

Diez años después del caso *López Ostra* nuestro país fue nuevamente condenado por motivos similares, aunque con una especialidad cualificada. Me refiero al caso *Moreno Gómez c. España*, de 16 de noviembre de 2004. La demandante, víctima del ruido excesivo de su barrio, una conocida zona de copas de la ciudad de Valen-

cia, acude ante las instancias administrativas y judiciales españolas sin obtener éxito. Llega a Estrasburgo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aplica la doctrina que sentó en *López Ostra* añadiendo argumentos muy significativos. En efecto, Estrasburgo, recordando que el Convenio no reconoce derechos ilusorios, sino derechos efectivos y reales, constata que el Barrio de San José, zona de residencia de la demandante, había sido declarado «zona acústicamente contaminada». Sin embargo, no se había adoptado medida alguna para eliminar las circunstancias que provocaron la declaración. Con ello, el Tribunal condena a España en virtud del artículo 8 CEDH, argumentando que *de nada sirve la declaración de una zona acústicamente contaminada si no se repara la situación y, por consiguiente, proteger los derechos de las personas*.

## 2. Contaminación electromagnética

Una variante novedosa viene dada por la contaminación electromagnética y su reciente incorporación a la jurisprudencia de Estrasburgo. No obstante, los casos que hasta ahora se han dado no han llegado a ser conocidos por el Tribunal en cuanto al fondo, por lo que sólo disponemos de Decisiones de Inadmisibilidad. Los casos son *Ruano Morcuende c. España*, de 6 de septiembre de 2005; *Luginbühl c. Suiza*, de 17 de enero de 2006; y *Hans Gaida c. Alemania*, de 3 de julio de 2007. En el primero de los casos citados, la Sra. María Isabel Ruano interpone un recurso contra la autorización de instalación de un transformador junto a su domicilio, concedida tras realizar una serie de comprobaciones para ajustar las vibraciones a lo permitido por la Ley. Argumentó que las molestias producidas –ruidos y vibraciones– perturbaban el goce pacífico de su domicilio, impidiendo, incluso, el uso de una parte de la propiedad. El Tribunal constata el grado de incerteza científica que existe actualmente en estos temas, lo que se demuestra con el carácter contradictorio de los informes de expertos proporcionados por una y otra parte. En este contexto, el Tribunal, aunque admite que las condiciones de vida de la demandante han sido perturbadas, de conformidad con los hechos

<sup>2</sup> Hay que decir que este principio no siempre se aplica con la misma intensidad. Se ha recordado, después, en la sentencia *Fadeyeva c. Rusia*, de 9 de junio de 2005, caso al que volveré más adelante.



Los olores provenientes de una depuradora dieron lugar a una sentencia que tuvo un enorme impacto no sólo en España sino también en otros países europeos.

probados, no considera desproporcionada la injerencia en la vida privada y familiar que ha provocado la instalación del transformador, en la medida en que el Gobierno lo ha justificado suficientemente en base a la mejora de la prestación del servicio de energía eléctrica de la nueva instalación para la ciudad en cuestión.

### 3. Derecho de acceso a la información ambiental

Tras *López Ostra* llegaron a Estrasburgo una serie de supuestos de hecho que, por tener vinculación con lo ambiental y resolverse de conformidad con el artículo 8 CEDH, normalmente se han considerado como una continuación de la doctrina sentada en 1994. Sin embargo, algunos de los casos a los que me refiero ofrecen variantes novedosas en relación con lo ambiental, que merecen un tratamiento diferenciado. Me refiero a las sentencias dictadas en los casos *Guerra y otros c. Italia*, de 19 de febrero de 1998; *Mc Ginley y Egan c. el Reino Unido*, de 9 de junio de

1998; *Rocher c. el Reino Unido*, de 19 de octubre de 2005; *Di Sarno y Otros c. Italia*, de 10 de enero de 2012; y *Hardy Maile c. el Reino Unido*, de 14 de febrero de 2012, entre otras.

Estas sentencias reconocen el Derecho de acceso a la información ambiental, vinculado al Derecho al respeto de la vida privada. Ejemplificaré esta variante con el relato de los hechos y la argumentación del Tribunal en el caso *Di Sarno c. Italia*, de 10 de enero de 2012. Se refiere al estado de emergencia, de 11 de febrero de 1994 a 31 de diciembre de 2009, sobre la recogida, tratamiento y eliminación de basura en el municipio de Somma Vesuviana, en la región italiana de Campania, en la que los dieciocho demandantes vivían o trabajaban. Durante ese tiempo la basura se llegaría a apilar en las calles durante un tiempo consecutivo de cinco meses.

El Primer Ministro, en base a los serios problemas en relación con la recogida de basuras, decretó el estado de emergencia en toda la re-

gión, desde febrero de 1994 a 31 de diciembre de 2009. La gestión del estado de emergencia fue inicialmente confiada a comisionados adjuntos. En junio de 1997 el Presidente de la Región, actuando como comisionado adjunto, configuró un plan regional de recogida de basuras que preveía la construcción de cinco incineradoras, cinco vertederos principales y seis secundarios. Hizo una invitación a presentar ofertas para una concesión de diez años para operar en el tratamiento de residuos y el servicio de recogida en la provincia de Nápoles. De acuerdo con las especificaciones, el adjudicatario debía asegurar la correcta gestión de los residuos: su colecta, clasificación, su conversión en combustible derivado de desechos y su incineración. A tal fin, debía construir y gestionar tres instalaciones de clasificación y producción de combustible y construir una planta de energía eléctrica usando combustible derivado de desechos. Todo ello debía estar listo para diciembre de 2000. La concesión fue otorgada a un consorcio de cinco empresas que se comprometió a construir un total de tres instalaciones de producción de combustible derivado de desechos y una incineradora. En abril de 1999 el mismo comisionado adjunto lanzó una licitación para una concesión para operar el servicio de recogida de basura en Campania. El adjudicatario fue un consorcio que fundaría la empresa FIBE Campania S.p.A. La empresa se comprometió a construir y gestionar siete instalaciones de producción de combustible procedente de residuos y dos incineradoras. Se le requirió a asegurar la recepción, clasificación y tratamiento de la basura en la región. En enero de 2001, el cierre del vertedero de Tufino dio lugar a la suspensión temporal de los servicios de eliminación de residuos en la provincia de Nápoles. Los alcaldes de los otros municipios de la provincia autorizaron el almacenamiento de la basura en sus vertederos respectivos de forma temporal. En mayo de 2001 la recogida y transporte de la basura en el municipio de Somma Vesuviana se encargó a un consorcio de varias empresas. Posteriormente, en octubre de 2004, la gestión del servicio se otorgó a una empresa pública. En 2003 el fiscal de Nápoles impulsó un proceso penal en relación con la gestión de la recogida de basura en Campania. En julio de

2007 pidió procesar a los directores y a ciertos empleados de las empresas concesionarias de la explotación del servicio y al comisionado adjunto que estuvo al frente de la cuestión, entre 2000 y 2004, así como a varios funcionarios, imputándoles delitos de fraude, incumplimiento de contratos públicos, estafa, interrupción del servicio público, abuso de poder, tergiversación de los hechos en el ejercicio de funciones públicas y realización de operaciones de gestión de residuos no autorizadas. Una nueva crisis estalló a finales de 2007. Toneladas de basura se amontonaron en las calles de Nápoles y en otras ciudades de la provincia. En enero de 2008 el Primer Ministro nombró a un oficial *senior* de policía como comisionado adjunto, con potestad para la apertura de vertederos y la identificación de nuevos lugares de almacenamiento y tratamiento de residuos. Mientras tanto, se abriría una nueva investigación criminal, en esta ocasión en relación con las tareas de recogida de basura llevadas a cabo durante el periodo transitorio que siguió a la terminación de los primeros acuerdos de concesión. El 22 de mayo de 2008 el juez ordenó el arresto domiciliario de los acusados, incluidos los directores, gestores y empleados del servicio de recogida de basura y de las empresas de tratamiento de la basura, personas encargadas de los centros de reciclaje de la basura, gestores de los vertederos, representantes de las empresas de transporte de los residuos y oficiales de la oficina del comisionado adjunto. Se ordenó su arresto domiciliario por conspirar en el tráfico de residuos.

Una vez agotada la vía interna, los demandantes acuden ante el TEDH al considerar que el Estado no adoptó las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento adecuado del servicio de recogida de basura y porque aplicó políticas legislativas y administrativas inadecuadas, lo cual causó serios daños al medio ambiente de la región y puso en peligro sus vidas y su salud. Criticaron a las autoridades por no informarles de los riesgos que acarrearía vivir en una zona contaminada.

El Gobierno italiano alegó que los demandantes no pueden ser considerados "víctimas". De con-



formidad con la jurisprudencia del TEDH, el elemento determinante en la consideración de si la polución medioambiental implica una violación de los derechos del artículo 8 CEDH es la existencia de un efecto dañoso en la vida privada y familiar de la persona y no simplemente un deterioro general del medio ambiente. Sin embargo, el TEDH consideró que los daños medioambientales acontecidos en este caso han afectado al bienestar de los demandantes. Por ello, rechazaría la cuestión preliminar del gobierno italiano en relación con la consideración del estatus de víctimas de los demandantes.

En relación con el agotamiento de la vía interna, el Gobierno italiano dice que los demandantes no han hecho uso de una acción de indemnización por los daños causados por el mal funcionamiento del servicio, como sí han hecho otros ciudadanos. El TEDH, por el contrario, considera que el ejercicio de esa acción no hubiera

incidido en la retirada de la basura de las calles y otros lugares públicos. En cualquier caso, el Gobierno no ha hecho referencia alguna a decisiones judiciales o administrativas por las que se ofrece una indemnización a los residentes de las zonas afectadas por la “crisis de la basura”. Tampoco ha hecho referencia a decisiones judiciales que establezcan que los residentes puedan participar como partes demandantes en los procesos penales referidos a los delitos contra el servicio público y el medio ambiente concernidos en este caso. Finalmente, en relación con la posibilidad de requerir al Ministro de Medio Ambiente ejercer una acción con la finalidad de obtener una indemnización por daño ambiental, el Tribunal apunta que sólo el Ministro de Medio Ambiente, no los demandantes por sí mismos, puede solicitar una indemnización. La única vía para ejercer esa acción de la que disponían los demandantes era solicitar al Ministro llevarla a cabo ante las autoridades judiciales. Ello no puede conside-

La acumulación de residuos sin recoger y los malos olores y condiciones de insalubridad, también han sido objeto de sentencias del TEDH. Foto: Roberto Anguita.

rarse un remedio efectivo de conformidad con el artículo 35.1 del Convenio. Por ello, el TEDH rechazó la cuestión preliminar planteada por el Gobierno de no agotamiento de las vías internas.

El Tribunal comienza su argumentación, en relación con el artículo 8 CEDH, señalando que *los Estados deben establecer, en relación con las actividades peligrosas, regulaciones apropiadas para la actividad en cuestión, sobretodo en cuanto al nivel de riesgo potencial. El artículo 8 también exige que los ciudadanos puedan recibir información suficiente para evaluar el daño al que se exponen.*

El Tribunal observa que el municipio de Somma Vesuviana, en el que los demandantes vivían o trabajaban, era uno de los municipios afectados por la crisis de la basura. Se decretó el estado de emergencia en Campania desde febrero de 1994 a 31 de diciembre de 2009 y los demandantes vivieron desde finales de 2007 hasta mayo de 2008 en un ambiente contaminado por el apilamiento de montones de basura en las calles. El Tribunal subraya que *los demandantes no se han quejado de desórdenes médicos vinculados a la exposición a la basura y que los estudios científicos presentados por las partes hacen referencia a la vinculación de la exposición a la basura y un mayor riesgo a sufrir cáncer y defectos congénitos.* El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se ha pronunciado sobre el tema de la recogida de basuras en Campania, ha considerado que una acumulación de basura en las calles o en lugares temporales de almacenamiento *podía exponer* a la población a un riesgo en su salud pero sus vidas y salud no han estado en peligro. La recogida, tratamiento y almacenamiento de basura eran actividades peligrosas. Por ello, el Estado debía adoptar medidas apropiadas y razonables suficientes para asegurar el derecho de los afectados a un medio ambiente saludable. Era cierto, continúa el Tribunal, que el Estado, desde 2008 en adelante, ha adoptado varias medidas y ha impulsado una serie de iniciativas que han hecho posible declarar en 2009 el estado de emergencia en Campania. Sin embargo, el Tribunal no acepta el argumento del Gobierno italiano de que el estado de la crisis era atribuible a una fuerza mayor. Incluso aceptando la alegación de las autoridades italianas de que la fase más grave

de la crisis duró cinco meses –desde el final de 2007 a mayo de 2008– lo cierto es que las autoridades italianas han permanecido durante un periodo de tiempo muy largo incapaces de asegurar el funcionamiento normal de la recogida, el tratamiento y almacenamiento de la basura, lo que ha provocado una violación de los derechos de los demandantes al respeto de sus vidas privadas y domicilios. El Tribunal, por consiguiente, concluye que ha habido una violación del artículo 8 CEDH. Sin embargo, el TEDH observa que no ha habido una violación de este precepto por una falta de acceso a la información pública pues los estudios encargados por el Departamento de planificación de las emergencias civiles fueron publicados por las autoridades italianas en 2005 y 2008, en cumplimiento con su obligación de informar a la población afectada. Lo importante de esta decisión es que se reconoce la violación a pesar de que no se ha acreditado el impacto de la contaminación en la salud de las personas.

#### 4. Impacto ambiental y sanitario

La jurisprudencia de Estrasburgo no sólo ha acogido violaciones genéricas de derechos fundamentales como consecuencia de lesiones ambientales, sino que también da entrada a las técnicas de intervención propias del derecho ambiental, vías, igualmente, para la garantía última de ciertos derechos humanos. En este contexto encaja la evaluación de impacto ambiental y sanitario. Esta línea se plantea por primera vez en el caso *Hatton y otros c. el Reino Unido*, de 8 de julio de 2003. Primera decisión también en la que se emplea la locución *environmental human rights*, fue dictada por la Gran Sala en revisión de la sentencia emanada de la Sala, el 2 de octubre de 2001. El supuesto de hecho consistió en la demanda interpuesta por varios vecinos del aeropuerto de Heathrow como consecuencia del incremento de la polución sonora nocturna tras la aprobación de un plan de cuotas de ruido. Inicialmente, en la Sala, el TEDH da la razón a los demandantes, siguiendo la doctrina *López Ostra*. En la Gran Sala, tras la solicitud de revisión del Gobierno, el TEDH cambia su opinión, aunque añadiendo nuevos elementos de sumo interés. En efecto, introduce la idea de la vinculación de



En España ha habido demandas de vecinos que entendían que la cercanía de torres de alta tensión a sus domicilios afectaba a su salud. Foto: Roberto Anguita.

La evaluación de impacto ambiental y sanitario se plantea por primera vez en el caso **Hatton**. Primera decisión también en la que se emplea la locución *environmental human rights*. El supuesto de hecho consistió en la demanda interpuesta por varios vecinos del aeropuerto de Heathrow como consecuencia del incremento de la polución sonora nocturna tras la aprobación de un plan de cuotas de ruido

la evaluación de impacto con los derechos fundamentales. Estrasburgo entenderá en este sentido que los Estados, al abordar asuntos complejos en materia de medio ambiente y política económica, deben incorporar al proceso de decisión los estudios e investigaciones necesarios que les permitan evaluar con carácter previo los efectos ambientales y el impacto sobre la salud de las personas de esas actividades, así como ponderar los intereses en conflicto (párrafo 128). Por consiguiente, si bien se obtiene un fallo desestimatorio por 12 votos contra 5, el contenido de la sentencia ha contribuido a la evolución de la jurisprudencia ambiental en la materia. En este sentido es significativo el voto particular formulado por los jueces Costa, Ress, Türmen, Zupancic y Steiner, del que extraigo el siguiente fragmento:“(…) Hemos llegado a nuestra opinión común disidente principalmente a partir del estudio del estado actual de desarrollo de la jurisprudencia en la materia. Además, la estrecha relación entre la protección de los derechos humanos y la urgente necesidad de una descontaminación del ambiente, nos lleva a percibir la salud como la más básica y preeminente necesidad humana (...)”. El juez Costa ya se pronunciaba en esta línea en la sentencia revisada. Aunque se estimaba la demanda, no quiso dejar de subrayar la enorme importancia que presen-

ta en la actualidad el medio ambiente para el desarrollo de los derechos humanos más básicos. Trascendencia que ha quedado consagrada, como bien señala el juez francés, en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000). Destacaba así en su opinión independiente, que:“(…) Desde comienzos de los años 70, el mundo ha ido tomando conciencia progresivamente de la importancia de las cuestiones ambientales y su influjo sobre las vidas de las personas. La jurisprudencia del Tribunal, además, no ha estado sola en el desarrollo de estas líneas. Por ejemplo, el artículo 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 18 de diciembre de 2000 está dedicado a la protección del medio ambiente. Sería deplorable que los esfuerzos constructivos del Tribunal sufrieran un retroceso”.

Si en *Hatton* se apunta la importancia del procedimiento de evaluación de impacto en el proceso de decisión, en *Taskin y otros c. Turquía*, de 10 de noviembre de 2004, el Tribunal argumentará que *la inactividad del Estado frente al riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente derivado de determinadas actividades peligrosas, determinado así por una evaluación de impacto, implica una violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar*. Todo empieza con la decisión de la Administración turca de conceder una autorización a una empresa para iniciar los trabajos de extracción de oro de una mina. Las obras proporcionarían empleo a más de 300 personas y darían un buen empujón al desarrollo económico del país. Sin embargo, los trabajos de extracción, que incluían el uso de cianuro de sodio, explosiones y la tala de árboles, podían poner en riesgo los ecosistemas locales así como la salud de los vecinos. Ante las molestias que las obras empezaban a producir, varios vecinos del Distrito de Bergama (Izmir) impugnan la autorización. El Ministerio de Medio Ambiente, de conformidad con la ley aplicable, solicita un informe de impacto medioambiental. Durante su tramitación se abre un período de información pública en el que los vecinos advierten de la polución sonora que producían los trabajos y los daños ambientales. Se emite el informe de impacto medioambiental y el Ministerio de Medio Ambiente decide conceder

la licencia de obras, imponiendo una serie de medidas correctoras para ajustar la actividad a los estándares nacionales e internacionales en materia de salubridad y seguridad. Los vecinos recurren la decisión ante el Tribunal de Primera Instancia alegando, entre otras cosas, el peligro inherente en el uso de cianuro de sodio, el riesgo de contaminación de las aguas subterráneas y la destrucción de la flora y la fauna local. Igualmente pusieron de manifiesto el riesgo para la salud de las personas que implicaba el uso de ese método de extracción (párrafo 23). El Tribunal de Primera Instancia inadmite. Los demandantes recurren ante el Tribunal Supremo. En esta sede, los demandantes tendrán éxito en sus pretensiones. El Tribunal hizo especial hincapié en los efectos físicos, ecológicos, estéticos, sociales y culturales negativos descritos en la evaluación de impacto y varios informes de expertos. Mantuvo que esos estudios demostraban el riesgo para el ecosistema local y la salud y seguridad de las personas al utilizar cianuro de sodio. Concluyó que la licencia de obras no atendía al interés público y que las medidas de seguridad adoptadas por la empresa no eran suficientes para eliminar los riesgos de esa actividad (párrafo 26). Por consiguiente, el Tribunal Supremo reacciona y atiende a sus obligaciones positivas como Estado de garantizar los derechos ambientales de sus ciudadanos. Sin embargo, la Administración, también Estado, no ejecutará debidamente la sentencia. La empresa pudo continuar operando. Es necesario reiterar que la decisión judicial se adopta en virtud de la apreciación de un riesgo puesto de manifiesto en una evaluación de impacto. Línea que seguirá el Tribunal de Estrasburgo. Así, al exponer el Derecho relevante aplicable al caso, el TEDH presentará piezas, elementos o herramientas jurídicas cuya vinculación permite un gran salto en la evolución del reconocimiento del derecho ambiental en el ámbito europeo de los derechos humanos. Empieza destacando el artículo 56 de la Constitución de Turquía, en el que se reconoce el derecho a un medio ambiente saludable, integrando el principio de prevención ante la contaminación ambiental, previsión muy significativa para el caso que se analiza. También se traerán a colación preceptos de textos legales que encajan en el supuesto de hecho del caso. Por

*Si en **Hatton** se apunta la importancia del procedimiento de evaluación de impacto en el proceso de decisión, en **Taskin**, el Tribunal argumentará que la inactividad del Estado frente al riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente derivado de determinadas actividades peligrosas, determinado así por una evaluación de impacto, implica una violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar*

otro lado, como suele ser común en los casos de especial significado, se hace referencia a textos internacionales en la materia. En concreto, se mencionará la Declaración de Río (1992), en relación con el derecho de acceso a la información medioambiental; y el Convenio de Aarhus (1998), en relación con los derechos ambientales de carácter procedimental, si bien, destaca que este instrumento no ha sido ratificado por Turquía. Finalmente, resultará llamativa y especialmente significativa la última cita. En efecto, el Tribunal concluirá su repaso internacional en materia de medio ambiente haciendo referencia a la Recomendación 1614 (2003) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en materia de medio ambiente y derechos humanos, a la que me he referido más arriba. Subraya, no en vano, lo previsto en el punto 9 de este instrumento que, por trascendente, reproduzco a continuación, ofreciendo una traducción propia: “9. La Asamblea recomienda que los Gobiernos de los Estados miembros: i. aseguren una protección adecuada a la vida, salud, vida privada y familiar, integridad física y propiedad privada de las personas, de conformidad con los artículos 2, 3 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el artículo 1 del Protocolo adicional núm. 1, te-

niendo especial consideración a la necesidad de proteger el medio ambiente; ii. reconozcan de una manera factible el derecho humano a un ambiente sano y limpio, incluyendo la obligación objetiva de los Estados de protegerlo en las leyes nacionales, preferentemente a nivel constitucional ((...)).” Sin duda alguna, es revelador que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la selección de normas relevantes aplicables al supuesto de hecho, haya elegido este instrumento, lo que permite deducir el siguiente aserto: como la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomienda la protección del medio ambiente a nivel constitucional y así queda reflejado en la Constitución de Turquía, se legitimaría una eventual condena a Turquía por incumplir sus propias previsiones constitucionales. El Tribunal de Estrasburgo comenzará su argumentación jurídica recordando el fallo del Tribunal Supremo, en el que se subrayaban los riesgos ambientales y para la salud de las personas que presentaban las obras en la mina de oro. A continuación, en torno a la aplicabilidad del artículo 8 CEDH, es decir, el derecho al respeto de la vida privada y familiar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dará un nuevo paso decisivo en la apertura del sistema de Estrasburgo a nuevas vías de protección del medio ambiente. En primer lugar, recordará la doctrina *López Ostra* indicando que el artículo 8 se aplica a daños ambientales graves que afectan al bienestar de las personas impidiéndoles disfrutar de sus hogares al afectar negativamente a su vida privada y familiar. A continuación, añade que esta misma doctrina vale para los efectos nocivos que una actividad peligrosa puede tener en la salud de las personas, cuando así lo haya determinado una evaluación de impacto (párrafo 10). Con ello, se da, sin duda, un gran paso cualitativo: el artículo 8 no sólo protege ex post sino que también implica la adopción de toda una serie de medidas procedimentales que, en virtud del principio de prevención, puedan impedir efectos dañinos. Por consiguiente, el artículo 8 CEDH protege ex ante frente a un riesgo constatado. Tras esta importante aseveración, el TEDH dará por buena la sentencia del Tribunal Supremo, en virtud del amplio margen de apreciación que Estrasburgo deja a los Estados en materia de medio ambiente, destacan-

do que se ha realizado una correcta ponderación de intereses entre el bienestar económico que representan las actividades extractivas y los derechos de los demandantes. Igualmente, constata que la legislación turca prevé los derechos ambientales procedimentales necesarios para la salvaguarda de los derechos de los demandantes; que el Tribunal Supremo ha cumplido con su obligación de velar por el respeto de los derechos de los demandantes; pero que, sin embargo, la actitud pasiva de la Administración en la ejecución correcta de la sentencia del Tribunal Supremo, ha interferido negativamente en la esfera jurídica de los demandantes, constatándose, finalmente, una violación de sus derechos al respeto de la vida privada y familiar. En conclusión, el artículo 8 del CEDH no sólo protege contra lesiones ambientales graves que afectan a la vida privada y familiar de las personas, sino que también protege contra el riesgo de que se produzcan tales lesiones, cuando así se haya constatado por una evaluación de impacto ambiental.

Otra sentencia en idénticos términos es la recaída en el caso *Öçkan y otros c. Turquía*, de 28 de marzo de 2006. Asimismo, en *Fadeyeva c. Rusia*, de 9 de junio de 2005, Estrasburgo decide que el Estado ha incumplido el Convenio –en concreto, sus obligaciones positivas en la salvaguarda del derecho al respeto de la vida privada y familiar– al autorizar la actividad de una planta de acero, altamente contaminante, sin regular el ejercicio de tales actividades y sin prever medidas de protección de la salud de las personas. Dado el elevado grado de contaminación atmosférica, argumenta el Tribunal, es lógico pensar que la calidad de la vida privada y familiar de la demandante había disminuido. Llega a esta conclusión tras comprobarse la vinculación de las enfermedades de la demandante y la población, en general, con las partículas contaminantes de la planta. Por consiguiente, no se trata estrictamente de una cuestión de penetración de inmisiones en el domicilio, sino de una contaminación atmosférica generalizada en una población, en base a lo que se decide una violación del artículo 8 CEDH. Si bien es cierto que nos encontramos ante un caso extremo, esta sentencia, junto al caso *Taskin*, muestran



el progresivo grado de autonomía que adquiere el derecho al medio ambiente en la jurisprudencia de Estrasburgo. El Tribunal, quizá consciente de ello, para justificar esta evolución, en la sentencia *Fadeyeva* realiza un repaso sobre el reconocimiento que a lo largo de los años se ha dado en materia estrictamente ambiental, refiriéndose no sólo a los casos relacionados con el artículo 8, sino también a otros en los que se ponderan otros derechos, principalmente el de propiedad, con el interés general a la protección del medio ambiente (párrafos 103 a 105). Por consiguiente, hay que poner de relieve esta sentencia que, si bien reitera que ningún precepto del Convenio recoge expresamente el derecho humano al medio ambiente, el proceso argumental bien consolida una tendencia que se viene produciendo desde hace años.

## VÍAS DIRECTAS DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE COMO LÍMITE DEL DERECHO AL RESPETO DEL DOMICILIO

### 1. Protección del paisaje

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no sólo ha dado entrada a las

aspiraciones ambientales a través de una lectura positiva del derecho al respeto de la vida privada y familiar *ex* artículo 8 CEDH, sino que también las ha reconocido a través de una lectura negativa del mismo. Es decir, a través de los límites previstos en el artículo 8.2 CEDH. Me refiero a los casos en los que se pondera el ejercicio del derecho al domicilio mediante un modo de vida itinerante en caravana frente al interés general a la protección del paisaje. Recordemos, en primer lugar, que el artículo 8.2 CEDH establece que: “*No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás*”. En los casos *Buckley c. el Reino Unido*, de 25 de septiembre de 1996; y el grupo de cinco sentencias *Beard, Chapman, Coster, Lee y Jane Smith c. el Reino Unido*, de 18 de enero de 2001, familias de gitanos que conservan la tradición de vivir en caravana, se asientan en campamentos habilitados al efecto sin obtener la licencia oportuna. Se produce una tensión de derechos e intereses de carácter general, a saber: el derecho al respeto del domicilio de los gitanos, por un lado; y el derecho al

Varios vecinos del aeropuerto de Heathrow interpusieron una demanda debido al incremento de la polución sonora nocturna tras la aprobación de un plan de cuotas de ruido. Foto: Roberto Anguita.

**El artículo 8 del CEDH no sólo protege contra lesiones ambientales graves que afectan a la vida privada y familiar de las personas, sino que también protege contra el riesgo de que se produzcan tales lesiones, cuando así se haya constatado por una evaluación de impacto ambiental**

respeto del paisaje, que garantiza la limitación en la concesión de licencias para la instalación de caravanas en las zonas rurales acondicionadas para este uso. Interviene un tercer factor: la política británica en materia de asentamientos de gitanos había reducido en los últimos años el número de sitios donde aparcar las caravanas, lo que empujaba a los gitanos que conservaban esta tradición, en cierto modo, a asentarse de manera ilegal. En cualquier caso, las familias que acuden a Estrasburgo alegan una violación de sus derechos del artículo 8. El Gobierno Británico, por su parte, argumentó que la expulsión de los gitanos que se instalaban en los campamentos sin la licencia correspondiente, tenía como finalidad, en aplicación de la política de Cinturones Verdes, proteger los derechos de los demás impidiendo la instalación de un número excesivo de caravanas que afeasen el paisaje. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos dirá que, de conformidad con los informes de los Inspectores urbanísticos y, constatada la situación personal de los demandantes, debía prevalecer el interés paisajístico y rural de las zonas donde se habían instalado las caravanas. No considera que se haya violado el artículo 8 porque las decisiones de las autoridades locales “se apoyaron en motivos pertinentes y suficientes a efectos del artículo 8 para justificar las injerencias, en los derechos reconocidos a los demandantes” (párrafo 127 de la sentencia *Coster*). Por lo tanto, se considera que el medio ambiente es un elemento de suficiente consistencia a efectos del artículo 8

para justificar las limitaciones de los derechos. Además, se constata que el grado de injerencia sufrido por los demandantes en sus derechos al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio, ha sido proporcional al fin legítimo medio ambiente. En definitiva, la protección del medio ambiente puede prevalecer sobre el derecho al respeto de la vida privada y familiar en circunstancias como las descritas en esta serie de casos.

## 2. Conducta antisocial

Sin embargo, el derecho de los demás a un ambiente saludable, libre de molestias en general, admitirá en ocasiones interferencias. Habrá que comprobar los derechos e intereses en juego y las circunstancias de cada caso concreto. En *Connors c. el Reino Unido*, de 27 de mayo de 2004, el Sr. James Connors, ciudadano británico romaní, decide solicitar una licencia para instalarse con su familia en el campamento de Cottingley Springs (Leeds). Debe señalarse que estas licencias se conceden con la condición de no ocasionar molestias a las personas que comparten el campamento. Al poco tiempo de su instalación, el Ayuntamiento le notificó una orden de desahucio basándose en que sus hijos causaban molestias. El Ayuntamiento inició el procedimiento de recuperación de la posesión del emplazamiento del demandante. Un dato importante que debe ser subrayado: en el momento de recibir la orden de desalojo, los hijos del demandante estaban escolarizados, el hijo más pequeño padecía problemas de riñón y el propio demandante era asmático. La Administración fue implacable en la aplicación de la Ley. Inmediatamente se desalojó a la familia. No se les ofrecería más asistencia que una oferta de alojamiento muy lejana a su lugar de residencia. El Sr. Connors argumentó que no tuvo ocasión de denunciar el desahucio ante un Tribunal y que el procedimiento violó sus derechos fundamentales. En concreto, el derecho a un proceso equitativo (artículo 6 CEDH); el derecho al respeto del domicilio (artículo 8 CEDH); el derecho a un recurso efectivo (artículo 13 CEDH); la prohibición de discriminación (artículo 14 CEDH); y el derecho al res-

peto de los bienes (artículo 1 del Protocolo adicional núm. 1). Estrasburgo, en primer lugar, observa que los gitanos son un grupo minoritario vulnerable, por lo que cualquier regulación o decisión debe tenerlo en consideración. Gran Bretaña, como cualquier Estado del Consejo de Europa, tendrá, por consiguiente, la obligación de garantizar el modo de vida de los gitanos. En este caso concreto, la familia llevaba viviendo en el campamento casi 15 años, tenían difícil encontrar nuevo alojamiento y la educación de los niños se interrumpiría con el desalojo. En este sentido, el Tribunal tenía que decidir si la normativa interna sobre los desahucios prevé una suficiente protección desde un punto de vista procesal. A continuación, el Tribunal destaca que una mera conducta antisocial, no justifica un proceso sumario desahucio. El Tribunal contrastará el mecanismo de desahucio previsto en relación con las viviendas sociales sedentarias y el previsto para las caravanas de gitanos, en la *Mobile Homes Act 1983*. Y en esta labor de contraste, el TEDH comprueba que en la legislación de viviendas sociales, a diferencia de la *Mobile Homes Act 1983*, se prevé la posibilidad de revisar la decisión de desahucio ante un Tribunal independiente. Este dato conducirá al TEDH a considerar que se ha violado el Derecho al respeto del domicilio pues no se prevé una garantía procedimental suficiente para los gitanos que son desahuciados de los campamentos de caravanas. Por consiguiente, se concluye que se han violado los derechos procedimentales intrínsecos al artículo 8 CEDH.

#### PREVALENCIA DEL CRITERIO DE LA VULNERABILIDAD DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS FRENTE A LAS CONSIDERACIONES MEDIOAMBIENTALES EN LA ORDENACIÓN DEL SUELO

En el mismo sentido, se dará preferencia a las cuestiones sociales frente a las medioambientales en la sentencia recaída en el caso *Wintertein y otros c. Francia*, de 17 de octubre de 2013. Los demandantes llevaban establecidos en una

zona de valor ecológico al menos 5 años. Algunos de ellos llevaban 30 años. Y también había ocupantes que, incluso, habrían nacido ahí. La zona estaba calificada por el plan de ocupación del suelo como “área natural”, en un sector en el que se permite la acampada de caravanas bajo reserva de ordenación o de autorización. En 2004 el Tribunal de gran instancia sentenció que la instalación de los demandantes en los lugares litigiosos era contraria al plan de ocupación del suelo y ordenó la evacuación. Esta sentencia sería confirmada en apelación en 2005. En el momento en que el TEDH dicta sentencia, la sentencia del Tribunal de apelación todavía no se había ejecutado, pero buena parte de los ocupantes abandonaron el lugar debido a la amenaza de la medida que se adoptó en la sentencia, que seguía amedrentando a los que continuaban en el asentamiento. Por otro lado, en base a un programa social y urbano, algunas de las familias fueron re-alojadas en viviendas sociales. En cuanto a los demás, la Administración no ha ofrecido ninguna solución satisfactoria.

El Tribunal considera que *los demandantes, asentados en el lugar desde hace muchos años, pueden considerar las caravanas y bungalows como sus domicilios, independientemente de la legalidad de la ocupación* según el Derecho interno, y han desarrollado fuertes vinculaciones. El TEDH también toma en cuenta este asunto en relación con el Derecho al respeto de la vida privada y familiar. *La vida en caravana forma parte integrante de la identidad de los nómadas, aunque no se desplacen, y las medidas que afectan al estacionamiento de las caravanas influyen en su facultad de conservar su identidad y de llevar una vida conforme con esa tradición.* La obligación impuesta a los demandantes, bajo amenaza, de evacuar las caravanas y demás vehículos y dismantelar el campamento, incluidas las construcciones realizadas, constituye una injerencia en su Derecho al respeto de su vida privada y familiar y de su domicilio, aunque no se haya ejecutado la sentencia de apelación, insiste. Se trata de una decisión que ordena la expulsión de una comunidad de casi cien personas, con las inevitables repercusio-



Entre las actividades consideradas peligrosas se encuentra la minería. Foto: Roberto Anguita.

nes en su modo de vida y sus vínculos sociales y familiares. La injerencia estaba prevista en la ley, era accesible y previsible y perseguía la finalidad legítima de defender los derechos de los demás por la vía de la protección del medio ambiente.

El Gobierno no discute que las autoridades locales han tolerado su presencia durante un periodo largo de tiempo. Las autoridades internas acordaron su evicción debido a la disconformidad del asentamiento con el plan de ocupación del suelo sin tener en consideración los argumentos de los demandantes. Además, las autoridades no han justificado la necesidad de la expulsión, habida cuenta de que los terrenos en cuestión ya estaban calificados como área natural en los anteriores planes de ocupación del suelo; ni que los terrenos vayan a destinarse a un nuevo desarrollo urbanístico; ni que haya derechos de terceros en juego. Los demandantes no han gozado de un examen de proporcionalidad de la injerencia tal y como exige el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, “CEDH” o, simplemente, “el Convenio”). En tales circunstancias, *a la vista del tiempo que llevan los demandantes en ese asentamiento, se debe prestar una atención particular a las consecuencias de la expulsión y al riesgo de quedarse sin techo, tal y como exige el principio de proporcionalidad*. Numerosos textos internacionales, de entre los cuales, algunos adoptados por el Consejo de Europa, insisten en la necesidad, en caso de expulsiones forzosas de gitanos y nómadas, de ofrecerles un alojamiento, salvo en caso de fuerza mayor, teniendo en consideración que se trata de una minoría vulnerable. En este caso no se han tenido en cuenta estos textos internacionales. En efecto, se adoptó un programa urbano y social en base al cual algunas familias fueron realojadas cuatro años después de la sentencia de expulsión. En estos casos, las autoridades han prestado suficiente atención a las familias afectadas. En otros casos, sin embargo, no se han ofrecido soluciones satisfactorias. La mayoría, solicitaron viviendas sociales acordes con su modo de vida, pero las autoridades internas fracasaron en la satisfacción de esta necesidad. Por consiguiente, la

mayoría de las familias se encuentran en una situación muy precaria. Por ello, el TEDH considera que las autoridades francesas no prestaron suficiente atención al caso y, por tanto, no realizaron un juicio justo de proporcionalidad de la injerencia, tal y como exige el artículo 8 CEDH. Concluye, por ello, que hubo una violación de este precepto<sup>3</sup>.

## RECAPITULACIÓN

En este trabajo se ha tratado de mostrar la evolución del progresivo reconocimiento de lo medioambiental en la jurisprudencia del TEDH, teniendo en cuenta que ningún precepto del Convenio recoge el derecho a un medio ambiente saludable como tal. Y, en concreto, la argumentación desarrollada al amparo del artículo 8 del Convenio, sobre el Derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio. Como se ha visto, todo comenzó con la integración indirecta de los criterios medioambientales a través de este derecho humano, considerando que las actividades molestas e insalubres, cuando alcanzan cierta gravedad, que afecta a la salud de las personas, pueden suponer una violación del derecho humano consagrado en dicho precepto. Sin embargo, la jurisprudencia ha evolucionado y, en ocasiones, aunque no se demuestre el daño efectivo en la salud, el TEDH entiende, que dada la gravedad del problema ambiental concreto, se ha producido asimismo la lesión del derecho, como dijo en *Di Sarno*, sobre la crisis de la basura en Italia. Finalmente, el medio ambiente puede entrar en colisión con problemáticas sociales como el derecho de la minoría gitana a desarrollar su modo de vida en caravana según sus tradiciones. Habrá que ver caso a caso el interés o derecho que deberá prevalecer, atendiendo a criterios de proporcionalidad y vulnerabilidad. ❀

<sup>3</sup> Sobre este tema, véase el reciente trabajo de Nicolás Alejandro Guillén Navarro, “Análisis normativo y problemática urbanística de los parques de caravanas y *mobile homes* en Inglaterra”, *CYTET*, 185, 2015, 553 y ss; así como mi artículo, “Respeto a la vida privada y protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *RAP* 160, 2003, 167 y ss.

# Ambienta ya está en la Red

con todos sus contenidos digitalizados

**Puedes disfrutar de la revista  
ambienta gratuitamente  
también desde tu ordenador**



[www.revistaambienta.es](http://www.revistaambienta.es)



# SOY LOURDES

Y HAGO CRECER EL MUNDO



**"Ahora puedo ofrecer una dieta nutritiva a mi familia.** Con mi huerto orgánico cultivo acelgas, apios, cebollas, espinacas, puerros... He aprendido cómo cuidar animales de forma adecuada, utilizar semillas apropiadas al terreno y al clima, y técnicas agrícolas respetuosas con el medio ambiente. Estamos orgullosos de haber podido mejorar. Hoy mi meta es seguir haciéndolo".

**LOURDES PUMA.** 25 años  
Campesina de la comunidad de Acopía. Perú.

TÚ TAMBIÉN PUEDES HACER CRECER EL MUNDO ATACANDO  
LOS PROBLEMAS DESDE LA RAÍZ:

**[WWW.INTERMONOXFAM.ORG/HAZCRECERELMUNDO](http://WWW.INTERMONOXFAM.ORG/HAZCRECERELMUNDO)**

COLABORA:

**902 330 331**

**CRÉCE**  
ALIMENTOS. VIDA. PLANETA.



**Intermón  
Oxfam**

**FRUTA Y VERDURA**  
de aquí y de ahora



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIOAMBIENTE

tel. 011 390-14 9004 o página 181Pte 2-36 14-004 X Depende. Local: 701603\_0013 http://calidadagricola.bohannon.com

alimentación.es