

Entrevista a Achim Steiner*

Desde el 1 de marzo de 2009, Achim Steiner, el actual Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se desempeña también como Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, Kenia. Antes de incorporarse al PNUMA, Steiner ejerció entre 2001 y 2006 el cargo de Director General de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Durante su carrera profesional, trabajó en diversas regiones del mundo para organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales. En Washington, donde ocupó el cargo de Asesor Político en el programa de Políticas Globales de la UICN, lideró el establecimiento de nuevas alianzas entre la comunidad ambiental, el Banco Mundial y el sistema de las Naciones Unidas. En el Sudeste Asiático, fue Asesor Técnico en Jefe de un programa de gestión sostenible de las cuencas vertientes del río Mekong y de gestión de los recursos naturales con las comunidades locales. En 1998, fue nombrado Secretario General de la Comisión Mundial de Represas, con sede en Sudáfrica, donde dirigió un programa internacional para promover el trabajo conjunto de los sectores público, privado y de la sociedad civil, en el contexto de una política mundial sobre represas y desarrollo.

Entre la creación del PNUMA en 1972 y hoy, ¿cuáles son los cambios fundamentales que, en su opinión, han modificado la manera en que la comunidad internacional percibe el medio ambiente?

¡Qué tema tan vasto para una primera pregunta! En realidad, a lo largo de las últimas décadas, desde los años cincuenta hasta principios de los noventa, los cambios ambientales se fueron observando básicamente a través del prisma de la contaminación. La conciencia ambiental se ha desarrollado en gran medida en

* Entrevista realizada el 5 de octubre de 2010 por Claude Voillat, asesor económico del CICR, y Michael Siegrist, asistente de redacción de la *International Review of the Red Cross*.

torno a la contaminación atmosférica y la contaminación de los ríos y las costas y sus efectos, en particular en la salud humana. Asimismo, la atención suele centrarse en las soluciones locales. Así fue como, en distintos lugares, se fueron produciendo el cierre de una fábrica, la anulación de un sistema de alcantarillado o, a veces, la restauración de un ecosistema forestal.

Inicialmente, el hecho de preocuparse por estos temas se vio como un lujo, un privilegio de los países desarrollados. Pero hoy, luego de una fase de intenso desarrollo económico, nuestro mundo se enfrenta a cambios drásticos que se extienden, cada vez más, a todo el planeta. Como están comenzando a afectar fundamentalmente a los sistemas de apoyo de la vida en todo el mundo, estos cambios ambientales también imponen costos económicos más onerosos para la sociedad. Por ello, estos cambios nos llevan a revisar nuestro enfoque sobre el agotamiento y la degradación de los recursos naturales.

La huella ecológica de los actuales seis mil millones y medio de habitantes del planeta es una realidad. Y tal vez exista otra dimensión, que no tiene nada de nuevo, pero que debería tomarse más en consideración: en cuarenta años, seremos nueve mil millones en este planeta. ¿Dónde encontraremos el agua necesaria para seguir con vida? ¿De dónde provendrá nuestro alimento? ¿Cómo funcionarán y se adaptarán nuestros sistemas naturales? Estoy pensando especialmente en los ecosistemas de los que dependemos nosotros, los seres humanos, para (sobre)vivir y procurarnos formas de subsistencia, en un mundo que —a menos que se produzca un cambio de rumbo radical— seguirá agotando el capital natural de nuestras economías. Hemos llegado a un punto en el que todos pueden ver que los costos de la destrucción del medio ambiente natural se traducen cada vez más en costos económicos que la sociedad debe afrontar.

A la inversa, el hecho de tomar en consideración estos fenómenos ambientales, al colocarnos en una perspectiva diferente, también nos permite pensar en la posibilidad de desarrollar una economía “verde”, una economía caracterizada por menos contaminación y un uso más eficaz de los recursos. De hecho, estamos empezando a entrever cómo podríamos crear un camino diferente para el desarrollo, en el marco de una economía de mercado o un sistema económico controlado por el Estado. Así pues, estamos superando las problemáticas basadas en una cuestión o un lugar determinados para llegar a una mayor comprensión del carácter sistémico de los cambios ambientales. En otras palabras, estamos saliendo de la atmósfera para entrar en la biosfera. En este mismo momento, tanto en la tierra como en los océanos del mundo, se está produciendo un deterioro bastante continuo y significativo de los sistemas de apoyo vitales de nuestro planeta. Estos problemas ocupan un lugar cada vez más preponderante en la agenda ambiental para este 2010.

¿La creciente comprensión del carácter sistémico de los cambios ambientales influye de manera positiva en la agenda o complica más las cosas? Volviendo a su explicación: al principio, parecía bastante simple resolver el problema de la contaminación. Pero ahora que los cambios ambientales se consideran fenómenos sistémicos, las soluciones son más bien complejas. Esta manera distinta de entender el problema, ¿nos acerca a la solución o, por el contrario, sólo viene a complicarlo todo?

Creo que esta nueva forma de enfocar el problema nos acerca a la solución, en la medida en que estemos preparados para debatir ciertos cambios fundamentales. Sin embargo, como usted ha señalado, esos cambios están relacionados con un conjunto más complejo de cuestiones que será preciso tratar. En cierto modo, estamos tratando de desarrollar una agenda pensando en transformar nuestras economías. Para la cuestión del impacto ambiental, es central un conjunto de principios y paradigmas económicos en los que el medio ambiente natural figuraba como una fuente inagotable o un producto de lujo, o que, también —para hablar como los economistas—, constituía una “externalidad”.

En ese sentido, es cierto que nos vemos enfrentados a una mayor complejidad, ya que estamos hablando de transformar nuestros sistemas en varias áreas (energía, transporte y movilidad y agricultura). Pero hay otra consecuencia: también estamos en presencia (lo cual puede resultar sorprendente) de una mayor probabilidad de cambio, porque la población ha comenzado a darse cuenta de que es imperioso actuar, de que no alcanza con razonar en términos de elección u opción. De hecho, el cambio se ha vuelto más probable porque estamos empezando a comprender la verdadera magnitud de los problemas.

Teniendo en cuenta la actual desaceleración de la economía, ¿realmente cree usted que este cambio necesario se producirá en un futuro cercano?

En realidad, el cambio ya ha comenzado. No olvidemos que ya se han emprendido esfuerzos importantes y que se está acelerando la búsqueda de soluciones para administrar los recursos (proceso también motivado, en parte, por el fantasma del agotamiento de los recursos). Estamos frente a algunos motores económicos interesantes. La población —tanto del norte como del sur— está tomando cada vez más conciencia del precio que ya está pagando por la destrucción del medio ambiente. Ahora, ya no se trata sólo de un problema norte-sur. En todas partes, la población está tomando mayor conciencia de lo que está en juego. La gente tiene más acceso a la información, en sus oficinas y en sus ordenadores, y por lo tanto puede actuar de manera más informada.

También hemos asistido, en el contexto de los cambios climáticos, a una verdadera explosión en el plano de las políticas energéticas y económicas. En la actualidad, nuestras economías se han volcado hacia nuevos desarrollos en el ámbito de las energías renovables. El año pasado, la SEFI (*Sustainable Energy Finance Initiative*) del PNUMA publicó un informe donde se demuestra que, por primera vez en la historia de la economía energética moderna, la inversión total destinada a las energías renovables fue superior a las inversiones destinadas al conjunto de los

sectores tradicionales (petróleo, gas, carbón y energía nuclear). Así, vemos cómo ya está apareciendo, en determinadas regiones del mundo y en determinados sectores de la economía, una tendencia indicativa de lo que podría convertirse en un fenómeno universal dentro de pocas décadas.

Usted se refirió a la crisis financiera. Es cierto que ahora nos enfrentamos a dos desafíos. En primer lugar, las empresas están muy endeudadas, como consecuencia de una mala gestión de la economía. Esto significa que los recursos necesarios para invertir en procesos de transformación son a la vez escasos y extremadamente difíciles de obtener. Por otro lado, la crisis financiera también sirve como excusa para todos aquellos que militan para mantener el *status quo*. A menudo, estos tienen un interés personal en amenazar —o aterrorizar— a la población, de una manera u otra, invocando el fantasma de la recesión económica, de la falta de crecimiento de la economía y la pérdida de empleos. La agenda ambiental debe ser objeto de un debate público para que los criterios económicos apoyen las consideraciones de orden ecológico y científico que justifican la acción y el cambio.

Acaba de darnos una buena noticia: actualmente, las energías renovables están recibiendo importantes inversiones. ¿Cree que, en un futuro cercano, las externalidades que usted menciona (es decir, los costos ecológicos) podrían empezar a tomarse en consideración, lo cual conllevaría un aumento de los precios de los productos? ¿Piensa que esto es parte de la solución?

Es un paso crucial. Siempre tengo especial cuidado en recordar que el objetivo no es convertir la monetización de la naturaleza en “el” criterio esencial. Sin embargo, así se trate de la relación entre un agricultor y un consumidor que le compra productos o entre un país exportador y un país importador, todas las transacciones se realizan en base al valor monetario. Pero, como sucede a menudo en materia de políticas públicas (cuando los Gobiernos asignan presupuestos a la infraestructura, la educación, a un medio ambiente digno, etc.), el valor de los servicios prestados por la naturaleza a la sociedad sigue siendo en parte invisible, económicamente hablando. Esa ha sido una de las peores tragedias del siglo XX, ya que muchas decisiones terminaron en una mala asignación de los recursos o, en el largo plazo, en estrategias económicas no sostenibles.

Una gran parte del trabajo que el PNUMA está realizando hoy en este ámbito se basa en la preocupación principal de determinar, a través de una evaluación económica, el valor que representa el medio ambiente para la población y las economías. Existe un proyecto en particular que está ayudando a cambiar el discurso: se trata del estudio TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*/Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad), que constituye la primera iniciativa para acercar los análisis más recientes realizados en ambos campos —la economía y la ecología— y asignar un valor (un “precio”) a los servicios prestados por la naturaleza.

Dicho simplemente: un ecosistema forestal no representa sólo la suma del valor de los árboles que lo componen, un valor que sería desmesurado si se considerara el precio de la madera. El valor de un ecosistema forestal es muy superior al de los árboles talados, si se toman en consideración los servicios de las cuencas

vertientes, la purificación del aire y, por ejemplo, el secuestro de carbono. Quisiera mencionar un ejemplo muy específico, que sienta las bases para un debate positivo, “transformador”. En Kenia, el bosque Mau es un ecosistema forestal considerado la torre de agua del país. Su valor para la economía de Kenia se estima en aproximadamente mil quinientos millones de dólares al año. Este complejo forestal se ha convertido en el símbolo de una política nacional para restablecer la infraestructura forestal del país. Por ello, Kenia pudo prever en su nueva Constitución, adoptada hace apenas unos meses, la restauración de la cubierta forestal en el diez por ciento de su territorio (hoy sólo subsiste alrededor del dos por ciento de lo que existía en el pasado).

El intento de asignar un valor visible a lo que la naturaleza representa para nosotros —para nuestras economías y nuestras sociedades— constituye una base crítica en la que podrá fundarse el cambio de la percepción tenaz de que en cierto modo la naturaleza sólo es un accesorio, por el cual podemos preocuparnos o perder el interés según nos plazca.

Su ejemplo de la selva de Kenia me recuerda la situación de un país de América Latina, Ecuador. Los yacimientos de petróleo, situados en el corazón de la selva amazónica, están incitando al Gobierno a buscar la manera de preservar los bosques negociando el pago de una compensación económica a cambio de renunciar a la extracción del petróleo. El Gobierno ecuatoriano parece decepcionado por la falta de interés o de reacción de la comunidad internacional. ¿Cree usted que los Gobiernos están preparados para adoptar este enfoque nuevo y diferente sobre el valor de las cosas?

Absolutamente. En los últimos cinco o diez años, se ha producido un cambio radical, sobre todo en los líderes políticos de muchos países. Dos factores han favorecido ese cambio. El primero es que los cambios climáticos se ven cada vez más como un problema que se origina principalmente en los países desarrollados e industrializados (aunque las consecuencias del calentamiento del planeta y de los cambios climáticos sean más visibles en muchos países en desarrollo). Así, en primer lugar, esta percepción de los cambios ambientales aparece como un motivo de preocupación, sobre todo para las sociedades más favorecidas.

En cambio, cuando uno habla, por ejemplo, con los dirigentes de los países africanos, descubre que en la actualidad varios jefes de Estado del continente creen que el cambio climático debe ocupar el primer lugar en la agenda. Hoy la cuestión del desarrollo sostenible dentro del campo del medio ambiente se observa desde un nuevo ángulo: el de la pérdida de los recursos naturales, que impone cada vez más límites a las trayectorias de desarrollo de las economías emergentes. Este es el primer elemento. Luego, se puede ver cómo muchos dirigentes de países en desarrollo reconocen que la transición hacia una economía verde también es una oportunidad, pues les permite evitar una parte de los altísimos costos que los países industrializados han tenido que pagar por sus propias trayectorias de desarrollo.

En diciembre de 2010, Naciones Unidas realizó una Cumbre de Revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La economía verde fue uno de los temas abordados. El ministro de Planificación de Indonesia, expresándose en nom-

bre del Presidente, declaró que la transición hacia la economía verde es ahora un objetivo central de la política de desarrollo en Indonesia. La ministra de Relaciones Exteriores de Barbados presentó las principales reorientaciones de la política económica y de desarrollo que claramente llevaron a un pequeño Estado insular a un camino de desarrollo basado en la economía verde. El primer ministro ecuatoriano también participó en el foro. Estos son ejemplos notables que ilustran, una vez más, el hecho de que ahora el hemisferio norte ya no ocupa el centro del debate sobre los cambios ambientales y el desarrollo sostenible.

Para mí, lo que está sucediendo en Ecuador es un fenómeno fascinante. En efecto, por primera vez, un país ha decidido no explotar sus reservas de petróleo en una zona ecológicamente delicada de la selva amazónica, una zona que además está habitada por una comunidad indígena. Ecuador anunció al mundo: “Estamos dispuestos a dejar el petróleo donde está, en el suelo, si ustedes (es decir, la comunidad internacional) están dispuestos a compartir el costo que esto representa para nuestra economía”. Este país es un precursor (ya ha formulado su propuesta y se prepara para emitir bonos). El Estado se hará cargo de la mitad del costo de la iniciativa, renunciando a los ingresos de la extracción del petróleo y, a cambio, invita a la comunidad internacional a asumir la otra mitad del costo mediante la compra de bonos y la provisión de garantías. El proyecto va tomando vuelo.

Llama la atención ver cómo un país de América Latina —una nación en desarrollo, pobre y con muchas necesidades— está dispuesto a tomar una decisión con consecuencias muy graves cuando, en los países del hemisferio norte, los países que tienen derecho a acceder a la región del Ártico están aprovechando el derretimiento del casquete glaciar para correr las fronteras de la exploración petrolera. Realmente estamos viviendo un momento fascinante de la historia.

Gracias por este cuadro lleno de enseñanzas, que nos llevó de la selva amazónica al Ártico. Vayamos ahora a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Hemos recorrido dos tercios del camino hasta la fecha límite (en 2015) para alcanzar los ODM. ¿Qué hemos logrado ya y qué etapas aún nos falta atravesar para lograr el séptimo objetivo, referido al medio ambiente?

A nivel global, resultó que los ODM constituían un marco de trabajo muy útil, dentro del cual podían integrarse las prioridades de las acciones nacionales y de la cooperación internacional. Sería un error esgrimir el argumento de que, como no podremos alcanzar las metas, los ODM no han aportado ningún valor agregado (sería como si, por ejemplo, uno hubiese recorrido 900 metros en vez del kilómetro que se había propuesto... ¡lo que hay que considerar es que uno logró recorrer el noventa por ciento de la distancia que se había propuesto!). En muchos sentidos, tanto la Cumbre recientemente celebrada en Nueva York como las evaluaciones de los ODM realizadas en la última década han demostrado que prácticamente todos los indicadores y todas las metas han experimentado una evolución, ciertamente diferente, pero en principio positiva.

Sin embargo, los resultados siguen siendo desiguales, así se trate de los diversos países implicados o de los diferentes objetivos o metas. Recordarán que el

séptimo objetivo —garantizar un medio ambiente sostenible (en un sentido amplio)— contiene una meta referida específicamente al suministro de agua y el saneamiento. En ese ámbito, se han llevado a cabo progresos significativos, aunque todavía queda mucho por hacer. En cuanto al criterio y el objetivo de la sostenibilidad, aún no entendemos el espectro completo de lo que queremos decir cuando hablamos de desarrollo sostenible respecto del medio ambiente.

De este modo, el objetivo en sí tiene algunas limitaciones. En cambio, en el plano de las metas, hemos comprobado progresos importantes que, también en este caso, conciernen a un conjunto muy diverso de países. Se han logrado avances, por ejemplo, en cuanto a legislación, cambio de políticas e incluso lo que podría llamarse “el indicador indirecto” de las áreas protegidas. Hoy en día, hemos logrado colocar, dentro de una u otra forma del régimen de zonas protegidas, alrededor del doce por ciento de la superficie total de nuestro planeta (lo cual corresponde a la totalidad de la superficie no sumergida). Este resultado no es menor. Además, durante los últimos veinte años, los países en desarrollo han designado a las tres cuartas partes de todas las nuevas zonas protegidas del mundo como tales.

Una vez más, las problemáticas que entran en juego trascienden la tradicional oposición entre el norte y el sur. Se están implementando cada vez más políticas reales: ¿quizá culminen en un enfoque más sistemático y sistémico? Ese enfoque podría calificarse como una transición hacia una economía verde. Cada vez son más los países que aceptan enfrentar este desafío de política y desarrollo.

Es evidente que en los últimos tiempos se han logrado muchos avances. Entre las diversas consecuencias humanitarias de los cambios climáticos, ¿cuáles son las que más le preocupan en la actualidad?

Hemos aprendido, especialmente gracias a la labor del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), que las consecuencias y el impacto del calentamiento global son una combinación fatal en varios planos. En primer lugar, el fenómeno afecta de manera más directa e inmediata a muchos países en vías de desarrollo. Sin embargo, estos países fueron los que menos contribuyeron al calentamiento global, o son los menos responsables. Los países en vías de desarrollo están comenzando a sufrir las consecuencias de la evolución del clima, mientras intentan satisfacer las necesidades más elementales de la población, como se refleja en los programas de desarrollo. Se ven obligados a invertir para adaptarse a los cambios climáticos y superar sus efectos en un momento en que muchos de ellos quisieran invertir, en cambio, en el desarrollo de sus servicios e infraestructuras básicas.

En segundo lugar, resulta cada vez más claro que las principales víctimas del cambio climático serán las poblaciones menos preparadas y menos capaces de hacerles frente: las poblaciones más pobres del mundo. Mientras que su capacidad para enfrentar el calentamiento global es muy limitada, estas poblaciones corren mayores riesgos de sufrir determinados efectos muy perjudiciales: inundaciones, aumento del nivel del mar, cambios en las condiciones meteorológicas y las precipitaciones, o incluso modificaciones de los sistemas ecológicos en los que se ha

desarrollado la economía, ganadera o agrícola, en su país. Como resultado del cambio climático, estas personas se enfrentarán sucesivamente a la desorganización, el desplazamiento, la pérdida de recursos económicos y, por último, también deberán superar el potencial peligro de tener que competir con otros por los recursos cada vez más escasos.

La curva de riesgo que vemos dibujarse y acentuarse rápidamente es una indicación, una señal, de que las consecuencias del calentamiento global afectarán a un número cada vez mayor de personas que ya son vulnerables y que son las menos aptas para enfrentarlas. Si no se toman medidas urgentes, estas personas posiblemente se vuelvan “refugiados” en su propio país o, al menos, correrán el riesgo de caer en la pobreza.

¿Cómo enfrentar estos desafíos? Desde hace ya mucho tiempo, un debate opone a los partidarios de la intervención en casos de desastre y a los de la ayuda para el desarrollo. ¿Qué papel desempeñarán los cambios climáticos? ¿Cree que directamente todo el debate quedará a un lado debido a los desafíos que tendremos que enfrentar a causa del cambio climático?

Nos encontramos frente a un conjunto (bastante contradictorio) de escenarios posibles. Debido a las consecuencias del calentamiento global, tenemos que predecir un mayor riesgo de crisis humanitarias y un aumento de su número. Es verdad que las graves y recientes inundaciones en Pakistán, China y África Occidental todavía no han alcanzado un punto tal como para poder establecer un vínculo entre estos acontecimientos y el calentamiento climático en el marco de un enfoque científico de relación de causa y efecto. En cambio, el análisis científico de las consecuencias potenciales del calentamiento del planeta indica claramente que tales acontecimientos serán cada vez más frecuentes en los próximos años. De hecho, observamos que se esboza un modelo en la multiplicación de las “catástrofes naturales”, como aún se las suele llamar. Así evaluemos la situación sólo por la cantidad de acontecimientos o por la industria del reaseguro (y sus estadísticas), no cabe duda de que deberemos enfrentar cada vez más catástrofes naturales, que inevitablemente requerirán una acción humanitaria. Es esencial la capacidad de la comunidad internacional —y de los Estados nación— de responder a tales situaciones de emergencia. Tal vez debamos (y esto es trágico) reforzar esas acciones humanitarias.

Y hay otro elemento que entra en juego. Dado que sabemos que estas consecuencias funestas pueden llegar a ser realidad, también debemos prever medidas en los ámbitos de la prevención y la adaptación. De modo que la comunidad humanitaria y las comunidades de la gestión de desastres y el desarrollo (si se las puede llamar así) se enfrentan a la necesidad urgente e inmediata de trabajar en forma conjunta y estrecha, a fin de reducir la vulnerabilidad de las poblaciones ante los diversos acontecimientos que pueden ocurrir en los próximos diez o cien años debido al calentamiento global y el impacto climático.

Usted acaba de mencionar que es difícil, desde el punto de vista científico, establecer un vínculo directo entre el cambio climático y las crisis humanitarias. Sin embargo, actualmente existe un debate sobre la relación entre el cambio climático y las crisis humanitarias, al igual que entre los cambios climáticos y los conflictos. ¿Qué piensa usted de esa relación? ¿Los cambios climáticos —o la degradación del medio ambiente— son “aceleradores” de los conflictos? O por el contrario, como dicen algunos, ¿no podrían constituir a veces una oportunidad para la paz?

No creo que un conflicto sea el resultado inevitable de todas las situaciones donde una sociedad se enfrenta a un desafío como el cambio climático y la degradación del medio ambiente. Sin embargo, es difícil sostener que el riesgo de conflictos no va a aumentar, cuando la población mundial pasará de seis mil quinientos a nueve mil millones de personas en los próximos cuarenta años. Así pues, cada vez más personas vivirán en entornos y regiones del mundo donde las tensiones serán más fuertes. La variable esencial reside no en el hecho de que los conflictos serán inevitables, sino más bien en cómo estarán preparadas las sociedades. ¿Serán capaces de lidiar con los retos que deriven de esos fenómenos? En las sociedades carentes de estructuras de gobernanza y de mecanismos de resolución de los conflictos, el riesgo de que estalle un conflicto es real si la población tiene la sensación de que ya no le queda otra opción que luchar por su supervivencia.

Dicho esto, sucedió varias veces en la historia de la humanidad que una mayor toma de conciencia de las diversas causas de conflicto lleva a una acción mucho más específica a fin de implementar mecanismos que contribuyan a reducir las tensiones. La gestión transfronteriza de los recursos hídricos probablemente sea un buen ejemplo de este fenómeno, aunque siempre se oye decir que la creciente escasez de agua hará inevitables las “guerras por el agua”. También a este respecto, tenemos el ejemplo de muchos casos —desde la cuenca del Indo hasta la del Nilo— donde, por supuesto, existen tensiones, pero han sido solucionadas. Medio Oriente es un claro ejemplo: en las zonas donde existe un alto riesgo de que estalle un conflicto en torno a la distribución de un recurso cada vez más escaso, se firmaron acuerdos sobre la gestión de las aguas transfronterizas y se implementaron mecanismos para resolver los conflictos. Es difícil evaluar el grado de inevitabilidad de los conflictos y de los cambios climáticos, pero el riesgo no deja de aumentar. Por ejemplo, un estudio del Servicio de Posconflicto y de Gestión de Desastres del PNUMA se centró en los cambios ocurridos en el medio ambiente natural de Sudán, especialmente debidos a las condiciones meteorológicas y al impacto del aumento de la población humana y del ganado en ciertas regiones. El trabajo demostró claramente que el cambio climático era un acelerador de la competencia potencial por los recursos. La pregunta que surge es si, en un país dado, el Estado, las autoridades tradicionales y las instituciones tendrán la capacidad o no de desempeñar el papel de mediador y ayudar a la población a encontrar una manera más eficaz de resolver estos problemas.

En los próximos años, las estructuras locales de gobernanza recibirán una atención mucho mayor. En efecto, las mayores probabilidades de que un conflicto estalle y cobre amplitud rápidamente mediante la politización se encuentran a nivel local.

Si estalla un conflicto armado, ¿cuáles son sus efectos más graves en el medio ambiente? Y ¿qué papel desempeña éste en los conflictos armados?

El PNUMA ha intentado responder a estas dos preguntas hace alrededor de un año y medio, en el marco de un estudio sobre el papel que desempeñan los recursos naturales y el medio ambiente en los conflictos y la consolidación de la paz. El primer resultado —muy interesante— del estudio es que el vínculo entre recursos naturales, medio ambiente y conflictos es a la vez multidimensional y complejo. Este vínculo se sitúa en tres planos principales (o tres *principal pathways*, en la terminología inglesa del PNUMA). En el primer plano, los intentos por controlar los recursos naturales y, por ejemplo, las protestas que derivan de la distribución desigual de la riqueza pueden contribuir a que estalle un conflicto. Los países que dependen de la exportación de una gama restringida de productos primarios también son más vulnerables a los conflictos. Esta es una causa directa.

En segundo lugar, el medio ambiente y los recursos naturales a menudo han demostrado ser un factor de financiación y de mantenimiento de los conflictos. Esto va desde los “diamantes de la sangre” (los recursos minerales de gran valor que sirven para financiar a las fuerzas armadas y los grupos de guerrilla) hasta el interés de algunas partes por tomar el control estratégico de algunas porciones del territorio. En tales casos, la disponibilidad de dichos recursos, que permiten financiar el conflicto, determina directamente su duración.

En tercer lugar, el medio ambiente y los recursos naturales con frecuencia pueden ser un obstáculo para el restablecimiento de la paz. La perspectiva de un acuerdo de paz puede verse comprometida por la acción de individuos o grupos disidentes que temen perder el acceso a los ingresos provenientes de dichos recursos y al alto valor comercial de su explotación. De hecho, no tienen ningún interés en firmar un acuerdo de paz que pondría fin a lo que esencialmente constituye una extracción ilegal de esos recursos naturales.

Para entender bien la relación entre el medio ambiente, los recursos naturales y el conflicto, es importante tomar en consideración estos tres puntos de vista convergentes.

En cuanto al impacto de los conflictos y las guerras, el medio ambiente también puede verse afectado de maneras muy diferentes. En algunas regiones del mundo, un conflicto a veces crea zonas donde no subsiste prácticamente ninguna actividad humana de industria y desarrollo. En ese caso, la base de los recursos naturales se mantiene más intacta que si se hubiese convertido simplemente en un elemento más del proceso de desarrollo económico a nivel mundial y nacional. Pero en cambio, esto abre la puerta a actividades ilegales y muy destructivas, cuyo crecimiento es proporcional a la gravedad del conflicto: la falta de gobierno, de ley, de control y de seguimiento conlleva una disminución del valor comercial de ciertas especies (de los elefantes por el marfil, de los rinocerontes y la caza ilegal de gorilas, especialmente en el Congo).

Son consecuencias muy directas de conflictos donde el Gobierno ya no ejerce ningún control. La actividad criminal se convierte entonces en una amenaza

para el medio ambiente y llega hasta el tipo de operaciones mineras relacionadas con la extracción de diamantes o de coltán.

En general, es difícil predecir el desenlace de estos conflictos, si serán más o menos perjudiciales para el medio ambiente. Todo depende de las circunstancias. Sin embargo, en última instancia, el conflicto pone en peligro a las instituciones y los procesos de gobernanza de la sociedad en cuestión, lo que sin duda afecta el medio ambiente. Cuando los recursos naturales no se explotan ni se utilizan de manera sostenible, el país entra en la modalidad de “supervivencia” y de “conflicto”.

¿Qué importancia revisten el derecho ambiental internacional y el derecho internacional humanitario? ¿Qué papel desempeñan? ¿Cuál es su relación, en general? Y ¿cree usted que pueden complementarse entre sí?

En las décadas de 1980 y 1990, se desplegaron importantes esfuerzos para intentar adecuar el derecho internacional —en particular respecto de la protección del medio ambiente en tiempo de conflicto— a las normas que la comunidad internacional deseaba aplicar. Lamentablemente, en épocas de conflicto, el derecho nacional y el derecho interno (y, ciertamente, también el derecho internacional) son las primeras víctimas del fracaso de los órganos de gobernanza y del incumplimiento del principio de imputabilidad. Nos encontramos nuevamente frente a dos fenómenos. En primer lugar, el régimen del derecho internacional sobre los conflictos y el medio ambiente sigue estando hasta hoy poco desarrollado y es muy débil. En segundo lugar, la aplicación de la ley relativa a la protección del medio ambiente en tiempo de conflicto es una tarea muy ardua; suele correr el riesgo de limitarse a actos que se ven sólo después de terminado el conflicto, cuando los individuos y las instituciones son convocados a rendir cuentas.

Una de las consecuencias más directas de esta situación es la destrucción de algunos recursos ambientales e infraestructuras (los elementos vitales, por ejemplo, de los sistemas de abastecimiento de agua) o el bombardeo de ciertas instalaciones, que provocan mayor contaminación. Tales actos entran cada vez más dentro del radio de ese régimen internacional, pero aún queda un largo camino por recorrer. Me gustaría que la comunidad del derecho internacional prestara más atención a esta problemática. De hecho, más allá de los efectos inmediatos, cuando un país destruye sus recursos ambientales básicos, a menudo se condena a sí mismo (a veces durante años o décadas) o bien a tener que reconstruirlos, o bien a verse privado de acceder a ellos. Así, el costo y las consecuencias de la destrucción de los recursos naturales de un país tienen un impacto mucho mayor que los costos inmediatos del acontecimiento en sí o de su destrucción inicial.

En términos más generales, ¿cuál es el lugar del concepto de “justicia climática”?

Se trata de uno de los elementos esenciales que se ha de tener en cuenta para acordar qué es lo que constituye el fundamento normativo —y ético— de algunas reorientaciones y cambios de dirección necesarios a nivel político. Una de las principales formas de lograrlo consiste en asignar derechos de emisiones por habitante en el planeta. ¿Es justo que sólo en una parte del mundo la población pueda emitir

diez, veinte o treinta veces más carbono por persona que en otro lugar del mundo? ¿Cómo podemos esperar que algún día se detenga el calentamiento global si no encontramos una manera más justa y equitativa de abordar el problema? Por lo tanto, la convergencia de las emisiones *per cápita* es un tema de debate muy interesante.

Sin embargo, el debate debe seguir profundizándose. Existe un elemento de justicia intergeneracional que, en mi opinión, debería ser una preocupación cada vez mayor para todos nosotros. No sólo nuestra generación, sino también la de nuestros padres y, por supuesto, la de nuestros hijos, tienen el poder de modificar fundamentalmente los elementos clave de los sistemas de apoyo de vida en nuestro planeta (algunos de los cuales también pueden haber sufrido daños irreversibles). Esta capacidad tiene una dimensión ética y moral muy importante para una generación que dispone a la vez de los conocimientos y los recursos necesarios para prevenir dichos daños.

El concepto de justicia climática, inserto en el contexto más amplio de la justicia ambiental, será un pilar cada vez más fuerte en las negociaciones internacionales. ¿Por qué no se pudo alcanzar un acuerdo en Copenhague sobre la manera de luchar contra el cambio climático en el marco de una cooperación mundial y en el contexto de un acuerdo jurídicamente vinculante? No fue ni por la economía, ni por la tecnología, ni por la ciencia. Por último, para que todas las partes se reunieran y trabajaran colectivamente en resolver este problema, antes tendrían que haber definido en qué consiste un trato justo.

También es uno de nuestros intereses para la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en 2012 (Río+20). Esperamos poder introducir el concepto de justicia ambiental como tema clave del debate. De hecho, estamos convencidos de que, al final, es una de las cuestiones sobre las cuales las empresas, los líderes políticos y la sociedad civil deberán debatir de manera más inteligente —y también, de hecho, más justa—, algo que no han logrado hacer en los últimos cincuenta o incluso cien años.

¿Cuál es el camino que ahora se abre ante nosotros?

En este momento, se llevan adelante diversas negociaciones internacionales respecto del medio ambiente, los cambios climáticos o la degradación del medio ambiente (algunas se refieren específicamente al cambio climático, otras a la biodiversidad y los ecosistemas o a los productos químicos y los residuos peligrosos). A menudo, estas negociaciones se caracterizan por un sentimiento de desconfianza, así como por la intervención de intereses divergentes, en competencia o contradictorios. Espero, ante todo, que cada vez seamos más capaces de avanzar hacia un interés común por intervenir frente a los fenómenos del cambio ambiental. Luego, la colaboración entre las naciones abrirá un horizonte completamente nuevo en cuanto a las oportunidades y al camino por seguir para hacer frente a estos desafíos, que hoy constituyen un costo para la sociedad.

Mi oficina está aquí, en Nairobi, en la sede del PNUMA. Kenia es un país que, tras cincuenta años de independencia, dispone, en cuanto a producción de electricidad, de una capacidad que sólo le permite abastecer al veinte por ciento de

su población. Sin embargo, es un país con recursos energéticos renovables (viento, sol, geotermia) que le permitirían multiplicar fácilmente la producción. El hecho de concretar asociaciones tecnológicas podría ayudar a un país como Kenia a saltarse directamente toda una etapa, la de la utilización de combustibles fósiles para generar electricidad y las infraestructuras energéticas. Por lo tanto, el cambio climático también constituye una gran suerte y una gran oportunidad para las transferencias de tecnología y el soporte técnico, mediante el fortalecimiento de las capacidades de alianzas de desarrollo en un continente como África. No olvidemos que hoy, mientras que África cuenta con alrededor de mil millones de habitantes, las imágenes tomadas de noche por satélite aún muestran un continente sumergido totalmente en la oscuridad.

Esto es sólo un ejemplo de cómo debemos entender que el concepto de transición hacia una economía verde y la necesidad de tomar medidas frente a estos fenómenos ambientales en realidad están relacionados con toda una serie de oportunidades y trayectorias de desarrollo que muchos países no tienen la capacidad de gestionar sin ayuda externa. Es por eso que —a pesar del importante escepticismo que muestran algunos respecto de los acuerdos multilaterales y las plataformas de acción internacionales— yo estoy convencido de que una comunidad global, que debe aprender a convivir en este planeta mientras aumenta cada vez más en número, comprenderá que para ella es de vital interés cambiar su percepción de la agenda ambiental en el siglo XXI. No es un costo para el desarrollo. Por el contrario, en mi opinión, es el cambio de paradigma más prometedor, el que nos permitirá abordar el desarrollo con un espíritu positivo y tal vez, incluso, con esperanza.

Por ello, sigo siendo cautelosamente optimista, aunque no me faltarían razones para dejarme ganar por el pesimismo, dada la brutalidad de los hechos a los que nos enfrentamos en la actualidad.

