

"DERECHO Y LEGISLACION AMBIENTALES"

Por: Rubén Oyarzun Gallegos
Director del Departamento
de Derecho Económico.

Como saben todos los estudiosos del Derecho, existen múltiples puntos de vista para clasificar las diversas modalidades que adopta esta disciplina al recoger la realidad social y las lucubraciones teóricas o doctrinarias. Desde luego, cuando se escarmenta sus raíces vinculándolas a los orígenes del Hombre y del Estado, parece obvia la diferenciación entre Derecho Natural y Derecho Positivo. Igualmente justificados resultan los distingos entre Derecho Sustantivo y Derecho Adjetivo, Derecho Escrito y Derecho Consuetudinario, Derecho Nacional e Internacional, como los relativos a las diversas especialidades del Derecho Positivo. Pero ninguna óptica es más adecuada a los fines de este artículo que la que nos induce a observar separadamente al Derecho como Norma, como Conducta y como Valor.

Precisamente ahora, cuando la necesidad de preservar el medio ambiente y defender a la humanidad de la depredación y que principalmente realiza el propio hombre, está generando una verdadera movilización internacional, parece ser que culminara el realismo de aquel triple enfoque de un mismo fenómeno.

Entender y aceptar al Derecho como Norma no genera comúnmente mayores dificultades. Hasta la mente más simplista reconoce que sería imposible la vida en socie -

dad si no mediaran principios rectores del concierto humano cuyo cumplimiento garantizara una autoridad: el Estado, el cual da forma a la norma jurídica. Pero una cosa es que la norma exista, que esté en vigor, y otra es que responda adecuadamente a una necesidad social; y otra cosa aun es que sea efectivamente obedecida. De allí que haya quienes distinguen entre vigencia, eficacia y eficiencia de la norma jurídica. Una ley puede haber sido debidamente promulgada y publicada, pero ser inoperante por haber perdido actualidad o no haber captado razonablemente el problema que pretendía solucionar o sólo por insuficiencia de la necesaria coacción.

Por eso, cobran particular importancia, cuando se trata de Derecho y Legislación Ambientales, los otros dos significados del Derecho: como conducta y como valor. Las iniciativas de carácter jurídico (tratados, resoluciones de organismos supranacionales, leyes, decretos, reglamentos), tendientes a proteger el habitat, son ya tan abundantes a nivel mundial que muchas de ellas no sólo no son llevadas a la práctica sino que son arteramente resistidas por los intereses creados o simplemente ignoradas. Como norma, generalmente han alcanzado vigencia oficial desde largo tiempo, pero como proyección de una conducta social o como reconocimiento de un valor consustancial de la supervivencia, no han alcanzado eficacia ni eficiencia.

Conforme a una acuciosa investigación francesa, publicada bajo el título de "Medio Ambiente, Urbanismo y Cuadro de Vida", (*) se puede afirmar que una verdadera evaluación del problema se concreta cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió la reunión de una conferencia internacional sobre el tema "El hombre y su medio: las bases de una vida mejor". Esta conferencia se celebró en Junio de 1972, en Estocolmo, reunió a ciento trece países y arribó a una Declaración del Medio Ambiente constituida por veintiséis principios, de los cuales el primero está concebido así:

"El hombre tiene derecho fundamentalmente a condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de tal calidad que le permita vivir allí con dignidad y bienestar y tiene la responsabilidad solemne de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones por venir."

Existe desde entonces un Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) cuyo consejo de administración tiene su sede en Nairobi. El mismo año, en Octubre, se celebró la primera conferencia de Ministros del Medio

(*).- Billaudot, Françoise et Besson-Guillaumont, Michele: "Environnement, urbanisme et cadre de vie"; éditions Montchrestien, 1979, págs. 7 et s.

atención del mundo sobre la materia.

En el plano del derecho positivo también se ha producido una extraordinaria proliferación de leyes, decretos y reglamentos, respecto a este tema, en todos los países de la tierra; y desde muchos años antes de las aludidas iniciativas internacionales. Como es sabido, tal normativa ha ido siendo generada en función de criterios jurídicos ya superados en el campo del derecho privado o público -es el caso de viejas prescripciones contenidas en nuestros códigos civil y penal-, que no cuentan siquiera con la suficiente coherencia ni corresponden a una visión integradora de carácter científico. En esto ocurre algo semejante a lo que pasa en el más amplio campo del Derecho Económico, dentro del cual -según nuestro parecer- puede inscribirse al Derecho del Entorno. Nunca han faltado en verdad normas jurídicas que regulen determinados aspectos de la actividad económica, normas que constituyen lo que los alemanes llaman Derecho de la Economía, pero sólo después de los años 20 ha tomado cuerpo la concepción de un Derecho Económico propiamente tal, como una "nueva toma de conciencia" del Derecho, destinada a orientar y canalizar la actividad económica en su globalidad.

Así, la dispersión y heterogeneidad de nuestra legislación resulta de escasa o nula eficacia muchas veces respecto al objetivo puntual perseguido y con mayor razón frente al conjunto de componentes del problema ambiental, el cual encaja en todo un sistema de factores dinámicos interrelacionados. De poco o nada sirven por eso, en esta materia: los códigos sanitarios y las regulaciones sobre sanidad animal y vegetal; los códigos de aguas y las regulaciones tendientes a prevenir la contaminación que generan ciertas actividades industriales; ni la protección que se proporciona específicamente a determinadas especies de la flora o de la fauna cuya extinción se teme. Ninguna de aquellas normativas encontraron su origen en una visión científica del problema ambiental, como dijimos; todas ellas corresponden más bien al ánimo de cubrir necesidades singulares inmediatas, generalmente vinculadas al derecho de propiedad y al mejor aprovechamiento personal de las riquezas del suelo como del subsuelo.

Si nos abocamos ahora al análisis de esa incongruente legislación ambiental desde el punto de vista axiológico del Derecho, es decir, en su contenido valorativo, la ineficiencia de la norma supera a su ineficacia. ¿Por qué? -porque en este caso ya no se trata de averiguar el contenido formal de la norma, ni en qué medida ésta satisface realmente una exigencia social, sino que se escudriña en los antecedentes éticos que dan fundamento a la conducta de aceptación o rechazo que provoca el mandato legal. Y es obvio que la so-

1
0

ciudad humana aun no está preparada para aceptar por propia convicción, como exigencia impostergable de la supervivencia, un sistema jurídico que defienda al medio ambiente en forma integral. "El hombre medio no sólo carece de motivaciones valorativas para allanarse a estas regulaciones, sino, por el contrario, se encuentra motivado negativamente a eludirlas y rehusarles acatamiento, puesto que se siente identificado con hábitos seculares de explotación irrestricta de los factores ambientales." (*)

Harta razón tienen, aunque no toda, quienes imputan al orden capitalista y a su fundamento en la pugna por el mayor lucro individual los daños que un supuesto "progreso" causan sobre el entorno. Pero la exageración en dicho sentido no es difícil, como puede observarse en la obra, "Anti ecología" de Ettore Tibaldi, (**), quien -obnubilado por una posición política fácilmente identificable en el mismo léxico que utiliza- enfatiza los aspectos negativos del desarrollo capitalista, pone en duda la legitimidad de la ecología como disciplina científica (que supone al servicio de la "reconstrucción capitalista"), denuncia a las empresas multinacionales como agentes activos de ese proceso y ridiculiza la posibilidad del "crecimiento cero" propiciado por algunas consecuencias de los informes del Club de Roma. Pero ignora absolutamente la problemática ambiental del mundo socialista, donde la depredación del medio ambiente por el hombre plantea también graves preocupaciones al Estado. En anterior oportunidad hemos recordado algunos de los problemas planteados en la Unión Soviética al respecto.

Más objetivas surgen, en cambio, las aportaciones que en la materia ofrecen los dos tomos de ensayos sobre "Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina", seleccionados por Sunkel y Gligo (***), aunque como es lógico tampoco se ocupan de plantear el problema con relación al área socialista.

Muchos pueden ser los problemas ambientales típicos de algunas regiones o países y muchos los que abiertamente derivan de los criterios políticos, económicos y sociales imperantes; pero no es razonable desconocer la existencia de problemas ambientales comunes a toda la humanidad. Ejem -

-
- (*)). - Valenzuela Fuenzalida, Rafael: "El derecho ambiental ante la enseñanza y la investigación"; en Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Valparaíso, N° 23, 1983, págs. 179 a 220.
- (**)). - Tibaldi Ettore: "Antiecología", editorial Anagrama, Barcelona, 1980; págs. 57 a 73, 87 a 91.
- (***)). - Sunkel y Gligo: "Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina"; Fondo de Cultura Económica; 1980.

plos a gran escala incluyen el calentamiento del clima por el CO₂, las lluvias ácidas, el agotamiento del ozono en la estratósfera, el control integrado de las pestes, la protección de los recursos marinos, y el control de las sustancias tóxicas.
(*)

Está en lo cierto, pues, Branislav Gosovic cuando expresa, en su ensayo sobre las interrelaciones entre población, recursos y medio ambiente, que a pesar del alto grado de controversia que ha caracterizado a los debates en torno al tema, hay consenso en cuanto a que la sociedad ha entrado en una etapa de cambios significativos, provocados en gran parte por los problemas intrínsecos de las interrelaciones de población, recursos, medio ambiente y desarrollo, cuyas implicancias para el futuro de la sociedad adquiere mayor relieve en la medida en que los planteamientos y soluciones están teñidos por los paradigmas sociales e ideológicos y los intereses nacionales y de grupo. (**)

Algunos han visto en las políticas de control demográfico el medio principal para enfrentar estos problemas a escala mundial; otros se aferran a la ciencia y la tecnología como tabla de salvación; aun otros profesan fe ciega en los sortilegios del libre mercado para afrontar la escasez de determinados recursos naturales; también los hay que asignan especial importancia al cambio institucional y, en general, a la capacidad creciente de adaptación y de reacción de la sociedad humana frente a las necesidades que van apareciendo.

Las soluciones indicadas y otras por el estilo no son suficientes, aisladas ni combinadas. Lo que se requiere es un planteamiento integral basado en cambios sociales, económicos, políticos y culturales que comprometan al conjunto de la comunidad internacional.

Un somero recuento de recientes experiencias generadoras de una legislación cada vez más afinada en esta materia nos ilustra al tenor de lo afirmado en el párrafo anterior, aunque también permite destacar que, a pesar de los poderosos obstáculos, el Derecho Ambiental, Ecológico o del Entorno sigue consolidándose a nivel especialmente de los países más desarrollados. Podríamos decir que se ha ido acentuando la eficacia de las normas respectivas, en cuanto captan con mayor amplitud, con mayor profundidad y con mejores basamentos científicos, las posibilidades de acción.

(*) .- Simonis, Udo Ernst: "Economía, problemas sociales y calidad ambiental"; en "Universitas", Stuttgart, Diciembre de 1984, N°2, pág. 85 y s

(**). Gosovic, Branislav: "Interrelaciones entre población, recursos y medio ambiente". Revista de la Cepal N° 23, agosto de 1984.

Grandes han sido las dificultades con que han tropezado y siguen tropezando las autoridades especialmente creadas para afrontar los problemas del entorno, en Norteamérica y en Europa -por ejemplo, en Estados Unidos y en Alemania- en cuanto a hacer efectiva la profusa legislación existente al respecto.

En Norteamérica, a consecuencias particularmente del desastre demográfico y ecológico producido en las proximidades de las cataratas del Niágara en 1978 por las filtraciones y emanaciones del Canal Love, se adoptaron resoluciones gubernativas bastante drásticas que sirvieron de punto de partida a una institucionalidad y una legislación ambientales cada vez más coherentes, y aparentemente más eficaces y más eficientes; pero que distan mucho aun de causar plena satisfacción. Recordemos sólo algunas de aquellas disposiciones: Ley de Residuos, de 1899; Ley de Control de la Contaminación del Agua, de 1948; Enmiendas a dicha ley, de 1956; Ley de Calidad del Agua, de 1965; Enmiendas a la Ley de Contaminación del Agua, de 1972. Todas ellas relativas al agua.

Agreguemos algunas relativas al aire: Ley de Control de la Contaminación del Aire, de 1955; Ley del Aire Puro, de 1963; Ley de Control de Contaminación del Aire por vehículo de motor, de 1965; Ley de Calidad del Aire, de 1967; Enmiendas a la Ley del Aire Puro, de 1970; Nuevas Enmiendas a esta ley, de 1977.

Paralelamente, en los últimos años, se ha incrementado notablemente la preocupación por el problema de los desechos peligrosos.

En Agosto de 1978, el Departamento de Salud del Estado de Nueva York declaró oficialmente el área de "Love Canal" como zona de riesgo grave e inminente para la salud de los allí residentes; el Presidente de los Estados Unidos la calificó como zona de desastre, necesitada de ayuda federal.

La historia de Love Canal fue muy mentada debido a la publicidad que se le otorgó a la temática de los residuos peligrosos, su tratamiento inadecuado, su disposición irresponsable y las consecuencias en la salud humana y ambiental. Love Canal fue en definitiva el primero de los accidentes de magnitud debidos a residuos peligrosos, que, al no cumplir con las exigencias del tratamiento de dichos residuos, afecta trágicamente a los pobladores de la zona (240 residentes fueron evacuados por tiempo indeterminado cuando residuos de pesticidas y solventes cancerígenos, depositados por Hooker Chemical, entre otras empresas contaminadoras, se filtraron en

en napas subterráneas con las subsiguientes amenazas a la salud de las poblaciones aledañas).

Como expresa Albert Gore en el prólogo de la obra "Hazardous Waste in América", de Epstein, Brown y Pope, (*) rara vez el pueblo americano ha estado tan unido en su determinación de ver resuelto el problema ambiental. Ella cruza las líneas partidistas e ideológicas y no reconoce límites geográficos. Sin embargo, a pesar de este mandato público sin precedentes para la acción, las soluciones han demostrado ser difíciles de practicar y costosas. Los intereses económicos de las industrias afectadas por los esfuerzos reparadores a menudo han sobrepasado el interés público cada vez que se adoptan decisiones drásticas.

Por eso, el problema no sólo persiste sino que se está agravando. Ejemplo: desde el término de la Segunda Guerra Mundial, la producción de compuestos químicos orgánicos ha crecido en los Estados Unidos desde un billón de libras anuales a más de trescientos billones de libras; y, por supuesto, el volumen de desperdicios químicos ha crecido proporcionalmente. Más aún: con el incrementado uso masivo del petróleo por la industria química y con la sofisticación creciente de la ciencia química y de la ingeniería, se han introducido nuevas y poderosas sustancias totalmente diferentes de las ya conocidas, cuyos desechos son capaces de generar ruinosos peligros para el medio ambiente y para los organismos vivos. Sin embargo, el 90% de los desechos producidos cada año son amontonados de una manera irresponsable y ambientalmente insegura. Los desechos de los novedosos productos químicos, a mayor abundamiento, constituyen sólo una parte del problema del desperdicio riesgoso. Más antiguos y más familiares males, como los derivados del mercurio y el plomo, están siendo difundidos en más grandes cantidades.

Es como si nuestra civilización hubiera perdido el sentido de su futuro. Estamos tan afanosamente comprometidos en fabricar milagrosos productos para nuestra actual satisfacción a partir de sustancias depositadas en la tierra durante millones de años que no nos detenemos a considerar la carga ambiental que estamos imponiendo a las futuras generaciones. Hemos saqueado el pasado y comprometido el futuro en beneficio de un presente pasajero. Sólo cuando las consecuencias empiezan a manifestarse en nuestra propia generación pedimos cambios.

Uno de los autores del libro anteriormente

(*).- Epstein, Brown y Pope: "Hazardous Waste in America"; Sierra Club Paperback Library, 1983.

te citado, Lester Brown fue el principal investigador en la primera audiencia parlamentaria norteamericana sobre desperdicios tóxicos y responsable en gran medida de la prominencia a nivel nacional que el proceso adquirió rápidamente. Irónicamente, cuando apareció ese libro -en 1983- las batallas políticas relativas al tema fermentaron de nuevo; porque, por un lado, el pueblo norteamericano pide que se solucione el problema de la contaminación aunque la solución sea costosa -"ya que los costos de ignorar el problema excederán mil veces el costo de ignorarlo"-, por otro lado un pequeño grupo de industrias, particularmente la industria petroquímica, resisten las medidas legales y administrativas que le imponen severas obligaciones frente a las contaminaciones que originan. La Agencia de Protección Ambiental (EPA), creada para organizar la acción estatal en la materia, tropieza permanentemente con toda suerte de obstáculos cuando pretende hacer efectivo el mandato legal que recibió en 1970 en orden a reducir la polución del aire y del agua, controlar la calidad del agua potable, supervisar el manejo de los desechos riesgosos, llevar un registro de sustancias tóxicas y pesticidas y eliminar antiguos botaderos de residuos peligrosos.

Es efectivo que el obstáculo más notorio para el sector privado es el de los altos costos de la descontaminación; pero las dificultades provienen también de las propias autoridades federales y estatales, las cuales no logran ponerse de acuerdo acerca de los procedimientos más adecuados para controlar la polución. Por ejemplo, se ha propuesto reiteradamente la adopción de un sistema de impuestos que sancione a los contaminadores y estimule a los que colaboran en la descontaminación. Se enfrentan en ese punto los criterios economicistas con las ópticas políticas. En lugar de ello, se ha preferido recurrir a la fijación de ciertos niveles mínimos de seguridad ambiental, según las características de las fuentes de polución posibles; pero esos standards son demasiado rigurosos y el incremento de los costos de la reducción excede el incremento de los beneficios que genera el mejoramiento ambiental. El método prevaeciente para regular la limpieza del ambiente es el establecimiento de estándares para cada fuente de polución. En el caso de la polución del aire dichos estándares pueden ser fijados por los Estados, el Gobierno federal o la combinación de ambos. Esos estándares son numerosos, complicados y determinados en un lenguaje tan reglamentario que a menudo los hace ineficientes. (Entre tanto el control de algunas fuentes de polución del aire ha costado entre 15 y 20 billones de dólares al año. (*))

(*).- Crandall, Robert W.: "Controlling industrial pollution", The Brookings Institution (Washington D.C.), 1983.

La sola definición jurídica del concepto de "residuos peligrosos" es una fuente más de dificultades.

Hay dos vías para definir legislativamente el concepto de residuos peligrosos o tóxicos. Primero, la redacción de un concepto globalizador en el cual se pueda incluir todo desecho que se compruebe que corresponda a la categoría de residuo peligroso; y segundo, la confección de un listado taxativo de residuos considerados como peligrosos. Un ejemplo de la primera vía lo da la ley estadounidense de 1976 al definir como "residuo peligroso" un residuo sólido o la combinación de varios de ellos que, debido a su cantidad, concentración o características físicas, químicas o infecciosas pueda provocar o incidir en gran medida en el aumento de enfermedades o de la mortalidad, o significar un riesgo, actual o potencial, para la salud humana o ambiental cuando dichos residuos son tratados, almacenados, transportados o dispuestos inadecuadamente (USA.: Resource Conservation and Recovery Act; Ley 94-580, Sección 6903, inc. 5, 21 de Octubre de 1976). Con esta definición la autoridad administrativa determina posteriormente, a través de reglamentos, cuáles son los residuos que han de considerarse como peligrosos.

Esta misma orientación es objeto del art. 2 del decreto real belga que define a los "desechos tóxicos" como los productos y subproductos no utilizados y no utilizables, los residuos y desechos resultantes de una actividad industrial, comercial, artesanal, agrícola y científica que presenta un peligro de intoxicación para los seres vivos y la naturaleza.

La ley francesa N° 75.633, de 15 de Julio de 1975, sobre eliminación de desechos y recuperación de materiales los define así en su art. 1°: "es todo desecho de un proceso de producción, transformación o utilización; toda sustancia, material, producto o, en general, todo bien mueble abandonado o que es pasible de abandono."

En su artículo 2° esa ley especifica que toda persona que produce o posee desechos en condiciones tales que pueda afectar al suelo, la flora, la fauna, o deteriorar el paisaje, o a contaminar el aire o las aguas, de una manera tal que afecte a la salud humana o ambiental, deberá disponer de los mismos en las condiciones prescritas por la ley, a los efectos de evitar las consecuencias mencionadas. De esta manera se justifica la intervención del Estado para garantizar el valor supremo de la salud humana y ambiental por encima del valor económico que le asigna el generador del residuo al abandonarlo sin costos adicionales.

La segunda vía es, la de un listado taxa

o
n-
-
30
1-
1-
le

tivo de residuos considerados peligrosos, es la técnica utilizada por la Directiva del Consejo de la Comunidad Económica Europea relativa a los residuos tóxicos y peligrosos. En su art. 1º, inc. b), define a éstos como "... todo residuo conteniendo o contaminado por las sustancias o materiales que figuran en el anexo de la presente directiva, de naturaleza, en cantidades o concentraciones tales que representan un riesgo para la salud o para el medio ambiente." (Directiva de la CEE. de 20 de Marzo de 1978, relativa a los residuos tóxicos y peligrosos). En su anexo figuran, entre otras sustancias, el arsénico, el mercurio, el cadmio, el berilio, el plomo, el antimonio, los cianuros, los éteres, el amianto, el telurio, los metales carbonilos, etc.

-

Como es obvio, cualquiera que sea el éxito de la definición de "residuo peligroso", surge a continuación la dificultad del control de tales residuos. Al efecto, la legislación estadounidense ha establecido la obligación de un "manifiesto" que debe expedir el generador de esos desechos para informar a la autoridad correspondiente acerca de la identidad, el origen, el embalaje, el transporte, el almacenaje, el destino y las medidas de seguridad adoptadas respecto al manejo de dichas sustancias. Paralelamente, desde 1980 rige la ley 96 - 510, llamada generalmente "del superfondo", que establece un mecanismo tributario, concerniente sobre todo a las industrias potencialmente contaminadoras, para financiar la eliminación de vertederos de basuras anteriores a la actual legislación y a impedir el funcionamiento de vertederos clandestinos.

Particularísima gravedad reviste, por otra parte, la pretensión -puesta ya en práctica por algunas diversas empresas de países altamente industrializados- de soslayar los altos costos de la descontaminación que involucra el cumplimiento de la legislación de su propio país, exportando sus desechos tóxicos a los países de menor desarrollo. Los frenos jurídicos en cuanto a este punto son prácticamente inexistentes. Estados Unidos impuso en 1980, a los exportadores de residuos tóxicos, la obligación de notificar a los países importadores la toxicidad de lo exportado, a raíz de la oferta que la Compañía Nedlog hizo a la República de Sierra Leona del pago de veinticuatro millones de dólares por recibir determinados residuos peligrosos. En aquella época se hizo igual oferta a los gobiernos de Nigeria, Senegal, Liberia, Hai

tí y Chile. (*) La ley alemana de Disposición de Residuos, de 7 de Junio de 1972 exige al efecto una autorización del Estado donde se generó el residuo.

A partir de Junio del año pasado, también en Baviera la protección del medio ambiente se ha elevado a rango constitucional: el mismo rango que las disposiciones sobre el estado de derecho, el estado cultural y el estado social. "El Estado protege las bases naturales de la vida y la tradición cultural", reza ahora el texto. Y "la conciencia de la responsabilidad por la naturaleza y el medio ambiente" figuran en el catálogo de las medidas máximas de la educación.

Por medio de la quinta enmienda constitucional hecha desde 1946, todas las instituciones estatales están desde ya llamadas a "cuidar y economizar los bienes naturales". Suelo, agua y aire deben ser protegidos en su calidad de bases naturales de la vida, eliminando o compensando "en lo posible" los daños que hubieren surgido. (**)

En la misma Alemania, por primera vez desde la existencia de la República Federal, la autoridad de protección ambiental logró a mediados del año pasado forzar el cierre de una gran fábrica industrial de Hamburgo con el apoyo jurídico de un tribunal contencioso-administrativo. La sanción recayó sobre el consorcio químico Boehringer, cuya factoría en la zona portuaria Bilwerder-Moorfleet producía residuos inficionados con dioxina, el veneno de Seveso. Lógicamente, ello plantea un problema jurídico-económico y político importante: si vale más la fabricación química de productos antiparasitarios para cultivos y con ello los 250 puestos de trabajo suprimidos o la salud de una gran parte de la población. (Pero en ningún momento se argumentó por nadie que había derecho a contaminar porque la industria había sido legalmente autorizada para funcionar en dicho lugar, como lo hizo un fallo de nuestra Corte Suprema que comentamos en edición anterior).

Por otra parte, las iniciativas adoptadas por el Gobierno Federal Alemán para generalizar en la Comunidad Europea el uso de gasolina sin contenido de plomo o de catalizadores de los humos de escape ha tropezado con el principio de libre circulación de las mercancías, ya que a juicio de las empresas automovilísticas la adopción de tales medidas implicaría fuertes aumentos de costos para la industria,

(*).- Tarak, Pedro: "El manejo de los residuos peligrosos en el derecho comparado"; en "Ambiente y recursos naturales", vol. 1, N° 1, enero-marzo de 1984, edit. La Ley, Bs. Aires.

(**).- Tribuna Alemana, 19 de Septiembre de 1984.

gravámenes que ésta no puede absorber en todo el ámbito comunitario. Si los exigiera sólo Alemania, podrían generarse dificultades para la libre competencia, por lo cual la Comunidad no aprueba esas iniciativas, a pesar de que el art. 36 del tratado comunitario dice que pueden permitirse excepciones a ese principio si las prohibiciones o limitaciones que pudieran afectar a la libre competencia fueren justificadas "por razones morales, de orden o seguridad, para protección de la salud y de la vida del hombre, los animales o plantas, del patrimonio cultural"

Con parecidas trabas tropezó la Conferencia sobre la pureza del Mar del Norte que a fines del año pasado reunió en Bremen a los representantes de los ocho estados costeros y de la Comunidad Europea. Ese mar amenaza en convertirse en el mayor basurero de Europa. Bélgica, Dinamarca, Francia, Holanda, Noruega, la R.F.A., Suecia y Gran Bretaña, arrojan en él anualmente unas 450 mil toneladas de metales pesados, siete millones de toneladas de sustancias químicas anorgánicas, 400 mil toneladas de petróleo, cinco millones de lodos de clarificación, así como millones de toneladas de aguas residuales, de cieno de dragados y otros residuos. La Conferencia terminó con sólo una declaración muy vaga y nebulosa. Los británicos torpedearon la propuesta alemana del declarar al Mar del Norte zona de protección internacional evidenciando que, para ellos, son más importantes actualmente los beneficios económicos que las conquistas ecológicas. (*)

El reciclaje, sin embargo, está allanando el camino para nuevos entendimientos y para la creación de una "nueva mentalidad ecológica" que permite dejar atrás un supuesto antagonismo entre ecología y economía. Aire y agua puros son a la postre recursos tan necesarios para la economía como el capital y la mano de obra. La ecología puede ser a largo plazo economía. La práctica alemana para defender el entorno lo está demostrando: desde comienzos de los años setenta, el Estado y las empresas privadas invirtieron doscientos mil millones de marcos en medidas de corrección. Nuevas tecnologías están continuamente disminuyendo los problemas de la contaminación ambiental. Así, por ejemplo, los residuos clorosos en la producción de sustancias plásticas no se eliminan de modo caro y nocivo para la salud, arrojándolos al mar, sino que se reutilizan como materia prima para el ácido clorhídrico. El reciclaje de vidrio y papel viejo se ha convertido también en una rentable fuente de ingresos. Hasta la basura de plástico podrá reciclarse cuando se aplique un método que ha patentado el consorcio químico Bayer, pero que no le conviene difundir aun para no crearse una autocompetencia. (**)

(*) .- Tribuna Alemana, 12 de Diciembre de 1984.

(**) .- Tribuna Alemana, 6 de Febrero de 1985 .

Es lamentable, con todo, que sean las propias empresas multinacionales las principales contaminadoras del mundo subdesarrollado, pues aprovechan en él las facilidades de que carecen en su país de origen: no se atiende debidamente a la protección ambiental, se utilizan métodos de protección anticuados, se pagan bajos salarios, no hay cogestión y, todavía más: los propios gobernantes muchas veces estimulan a las grandes empresas extranjeras a establecer en su territorio industrias contaminadoras a cambio de verse favorecidos de inmediato con una fuerte inversión. Así se explican los trágicos desastres provocados el año último por la industria química en Bhopal, India y en Ciudad de México, donde no se habían preocupado siquiera, como se hace en Europa, de separar los sectores industriales de las barriadas de viviendas. La desidia de los gobiernos provoca la imprudencia de las empresas en sus relaciones con la seguridad y la vida humana.

Fundamento tienen, pues, quienes han calificado como "una nueva forma de colonialismo" el traslado al Tercer Mundo de producciones especialmente peligrosas.

El trasfondo jurídico de toda esta problemática radica evidentemente en que, por drástica y eficaz que sea la legislación enderezada a proteger el ambiente, carecerá siempre de eficiencia si la defensa del ecosistema no alcanza en la conciencia del hombre la altura y profundidad de un valor por sí mismo, de un valor fundamental para la supervivencia de la especie sobre la tierra.