

# Propiciando un Planeta Floreciente: Retos para la Economía Ecológica, Oportunidades para una Gobernabilidad Global

---

**Autores:** Klaus Bosselmann<sup>1</sup>, Peter G. Brown<sup>2</sup> y Brendan Mackey<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Universidad de Auckland, Nueva Zelanda; <sup>2</sup>Universidad McGill, Canadá; <sup>3</sup>Universidad Nacional de Australia

## Introducción

Del 4 al 6 de junio del 2012, se celebrará en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (CNUDS, o UNCSO por sus siglas en inglés), o bien la "Conferencia Río+20". Los objetivos de la misma son: (a) obtener un renovado compromiso político para el desarrollo sostenible; (b) evaluar los avances logrados a la fecha, al igual que los vacíos aún existentes en la aplicación de los resultados de las cumbres principales sobre el desarrollo sostenible, y (c) abordar los retos nuevos y emergentes. El aspecto central de la conferencia incluye los dos temas siguientes: (a) una economía "verde", en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y (b) el marco institucional para el desarrollo sostenible.

Como respuesta a la agenda establecida para Río+20, abordaremos aquí uno de los problemas principales en el desarrollo sostenible, el cual reúne los temas relativos a una economía verde y a las disposiciones institucionales: ¿Cómo podemos lograr que sean más seguros, abundantes y ampliamente compartidos los tipos de bienes públicos que son fundamentales para el desarrollo sostenible, pero que no se pueden abordar de manera satisfactoria mediante los instrumentos de políticas macroeconómicas en función del mercado? Al abordar esta pregunta, asumimos como supuesto previo que la búsqueda de formas más sostenibles de vida por parte de la comunidad internacional se guía mediante una serie de principios éticos, según se plantea en las normas flexibles y estrictas del derecho internacional, junto con distintas declaraciones de la sociedad civil. Para destacar este punto, citamos los principios relevantes de diversos documentos fundamentales, en especial de la Carta de la Tierra, que es un marco ético para un mundo más justo, sostenible y pacífico<sup>1</sup>.

## Resolviendo el enigma del desarrollo sostenible

El enigma que nos presenta el desarrollo sostenible está documentado ampliamente ahora a través de décadas de diálogo internacional, cumbres mundiales e investigaciones académicas. A pesar de estos esfuerzos, no hemos logrado abordar de forma adecuada los resultados ambientales y sociales negativos manifestados en el problema del cambio climático, la crisis de la extinción de la diversidad biológica, los efectos devastadores de la pobreza en el bienestar humano, la violencia y la guerra, junto con las preocupaciones relativas al agua y la seguridad alimentaria.

---

<sup>1</sup> La *Carta de la Tierra* es un marco ético de la sociedad civil, el cual se ha utilizado y ha recibido el respaldo de una gran cantidad de comunidades, organizaciones, negocios y gobiernos a todo nivel, tales como la UNESCO y la UICN. La Carta está compuesta por un preámbulo, 77 principios organizados en torno a cuatro temas, y una manifestación concluyente denominada El camino hacia adelante. Se puede considerar que cada principio es un elemento ético imprescindible, un lineamiento para las políticas, o un principio paralegal, dependiendo del contexto y la aplicación. Actualmente, se utiliza ampliamente a la Carta de la Tierra en el campo de la educación para el desarrollo sostenible y como marco para la planificación sostenible y la consiguiente generación de informes. Véase Bosselmann K. y Engel R. (editores), *The Earth Charter: A framework for global governance* (Amsterdam: KIT Publications, 2010).

La agenda de la economía verde representa un intento por corregir las fallas del mercado que originan resultados perversos para el medio ambiente y el bienestar humano. Entre las categorías principales de las fallas del mercado se incluyen: (i) los factores externos; (ii) los monopolios; (iii) las asimetrías en la información; (iv) los costos de transacción; (v) la ausencia de mercados; y (vi) un grado deficiente de suministro de bienes públicos. También se generan las siguientes fallas adicionales del mercado en el plano internacional: (vii) un desequilibrio en los tipos de cambio; (viii) la inmovilidad de la mano de obra y del capital; (ix) los aranceles; (x) las cuotas; y (xi) los subsidios<sup>2</sup>.

Resulta evidente que existen algunas clases de bienes que son propiedad privada, que se comercian en los mercados y que para los que se establece un precio real de mercado. Sin duda alguna, para estos bienes, la superación de las fallas del mercado es un prerrequisito para fomentar el desarrollo sostenible. Entre las respuestas de políticas muy bien conocidas y que reciben un amplio respaldo para ayudar a superar estas ineficiencias se encuentran las tecnologías innovadoras para la generación de energía limpia, el proceso de etiquetar productos para mejorar la información dirigida a los consumidores, la eliminación de subsidios y la interiorización de los aspectos externos negativos para el medio ambiente<sup>3</sup>. El principio 7d de la Carta reconoce el potencial de estos tipos de instrumentos de políticas para la promoción de la sostenibilidad:

*Internalizar los costos ambientales y sociales totales de bienes y servicios en su precio de venta y posibilitar que los consumidores puedan identificar productos que cumplan con las más altas normas sociales y ambientales.*

También es evidente que las respuestas basadas en el mercado y las de índole técnica provenientes de la economía verde pueden contribuir considerablemente a reducir la huella ecológica humana, de conformidad con los principios 7a, b y c de la Carta de la Tierra:

- a. Reducir, reutilizar y reciclar los materiales usados en los sistemas de producción y consumo y asegurar que los desechos residuales puedan ser asimilados por los sistemas ecológicos.*
- b. Actuar con moderación y eficiencia al utilizar energía y tratar de depender cada vez más de los recursos de energía renovables, tales como la solar y eólica.*
- c. Promover el desarrollo, la adopción y la transferencia equitativa de tecnologías ambientalmente sanas.*

Sin embargo, se reconoce ampliamente que se debe afianzar el desarrollo sostenible a través de un marco ético de valores y principios compartidos que amplíe nuestro razonamiento, más allá de los asuntos técnicos y de la manipulación y experimentación con el sistema económico tal como se encuentra en este momento. Durante los últimos 30 años, la comunidad internacional ha buscado la manera de plantear los elementos de este marco en varias declaraciones, incluidas la *Declaración de Estocolmo*, la *Declaración de Río* y la *Declaración de Johannesburgo*, junto con diversas contribuciones de la sociedad civil, tal como la Carta de la Tierra. A través de una revisión de estos y otros documentos, se ha identificado una serie de 15 principios en común, los cuales son relevantes para transformar nuestro sistema económico en una economía verde<sup>4</sup>. Sin embargo, también debemos analizar cuáles son los cambios fundamentales necesarios para que una economía verde represente una nueva trayectoria, más que simplemente algo como de costumbre. Por lo general, los objetivos de la economía neoclásica se establecen en términos del

---

<sup>2</sup> Laffont, J.J. *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Segunda edición (2008): <http://www.dictionaryofeconomics.com/dictionary>

<sup>3</sup> Garnaut, Ross (2008). *The Garnaut Climate Change Report*. Cambridge University Press, Melbourne: [http://www.garnautreview.org.au/pdf/Garnaut\\_prelims.pdf](http://www.garnautreview.org.au/pdf/Garnaut_prelims.pdf)

<sup>4</sup> Stoddart H., Riddlestone S. y Vilela M. (2011) *Principles for the green economy: A collection of principles for the green economy in the context of sustainable development and poverty eradication*. Stake Holder Forum: <http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/Principles%20FINAL%20LAYOUT.pdf>

empleo pleno, la estabilidad relativa de los precios, el crecimiento económico y la eficacia<sup>5</sup>. Pero los fines de la humanidad son más profundos y más amplios<sup>6</sup>. La *Declaración del Milenio* afirma de forma audaz que el principio del respeto a la naturaleza es un valor fundamental para las relaciones internacionales del Siglo XXI. De forma congruente con esta afirmación, sugerimos que los fines de la economía y de la gobernabilidad en el ámbito mundial deban basarse en los primeros cuatro principios de la Carta de la Tierra:

1. *Respetar la Tierra y la vida en toda su diversidad.*
2. *Cuidar la comunidad de la vida con entendimiento, compasión y amor.*
3. *Construir sociedades democráticas que sean justas, participativas, sostenibles y pacíficas.*
4. *Asegurar que los frutos y la belleza de la Tierra se preserven para las generaciones presentes y futuras.*

Para lograr estos fines, es necesario contar con enfoques complementarios a los que ofrecen los instrumentos basados en el mercado. Son necesarios los sistemas económicos y de gobernabilidad para respaldar la gran comunidad de la vida, reconociendo que todas las personas son interdependientes, que las personas y la naturaleza también lo son, y que las personas son miembros de esa gran comunidad de la vida. Tal como se establece en el artículo 6 de la *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*<sup>7</sup>:

*Desde este continente, cuna de la humanidad, proclamamos, por medio del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la presente Declaración, nuestra responsabilidad hacia nuestros semejantes, hacia las generaciones futuras y hacia todos los seres vivientes.*

## La economía de un planeta floreciente

El lenguaje que utiliza el mercado se ha convertido en la *lengua franca* de nuestros tiempos y hemos perdido de vista el simple hecho de que hay muchos fines humanos esenciales y bienes en común sobre los que no se puede debatir si se utilizan los términos del mercado. Ello ha originado el efecto de que sea difícil exponer la complejidad de las aspiraciones y las tareas humanas. Corremos el riesgo de hacernos de la vista gorda frente al deterioro de esos propósitos y bienes en común que no caen en el ámbito de una economía de mercado<sup>8</sup>. Necesitamos un marco económico en el que se pueda albergar toda la variedad de propósitos humanos. Tal como lo destacó el informe del Secretario General de la ONU titulado *Armonía con la Naturaleza*:

*En la era tecnológica actual hemos asistido a un empobrecimiento de la relación histórica entre los seres humanos y la naturaleza. Se ha considerado a la naturaleza como una mercancía que existía, en gran medida, para beneficio de la gente, y se ha creído que todos los problemas del medio ambiente se podían resolver con soluciones tecnológicas. La pérdida de la biodiversidad, la desertificación, el cambio climático y la alteración de algunos ciclos naturales son parte de los costos derivados de nuestro desprecio hacia la naturaleza y la*

---

<sup>5</sup> [Ref.]

<sup>6</sup> Véase por ejemplo Brown, Peter G. y Geoffrey Garver. *Right Relationship: Building a Whole Earth Economy* (San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2009).

<sup>7</sup> Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002:

[http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/POI\\_PD.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm). También véase el principio 2 de la Carta de la Tierra: *Cuidar la comunidad de la vida con entendimiento, compasión y amor.*

<sup>8</sup> Véanse los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (<http://www.ipcc.ch/>), la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (<http://www.maweb.org/en/index.aspx>) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (<http://www.un.org/millenniumgoals/>).

*integridad de sus ecosistemas y procesos vitales. Según se sugiere en una reciente publicación científica, se están rebasando algunos límites planetarios y otros corren este riesgo, en un mundo habituado a esa situación.*

En este punto, nos preocupan los bienes en común que no pueden ser propiedad privada o intercambiarse en los mercados de una manera sensible. Estos bienes, tales como el agua dulce, un suelo saludable y el aire limpio, pero también los océanos, la atmósfera y la diversidad de la vida, son condiciones esenciales para el bienestar y la vida de los seres humanos. Si se desea que un régimen de bienes públicos evite una “tragedia de los recursos comunes”, el mismo debe lograr el éxito, en coordinación con las normas de comportamiento que preserven e intensifiquen este patrimonio común<sup>9</sup>. Mientras que la propiedad privada puede obtener inversiones en bienes estrechamente delimitados —en los que se prevé un reintegro inmediato— los regímenes de bienes comunes se caracterizarán por un grado insuficiente de inversión si se depende únicamente de la propiedad privada<sup>10</sup>. Entre los enfoques para incorporar estos bienes en los análisis económicos basados en la teoría económica neoclásica se incluyen: (i) la privatización y la transformación de algunos aspectos del bien en cuestión en un producto de uso común, a fin de crear un mercado real donde se pueda comerciar; (ii) la generación del denominado precio sombra a través de un mercado imaginario y el muestreo de la voluntad hipotética ciudadana “de pagar”, y (iii) el cálculo de los costos que supondría sustituir fuentes alternativas de producción para ese bien<sup>11</sup>. Sin embargo, rechazamos estos enfoques para estas categorías de bienes compartidos, cuya propia naturaleza desafía su transformación en productos de uso común, para los cuales no existen pruebas de que se puede proteger su integridad a través de instrumentos basados en el mercado, cuando surgen asuntos urgentes en torno a la justicia social y económica, tal como se detalla en los principios 9, 10, 11 y 12 de la Carta de la Tierra, o cuando el valor que no es de mercado ya se ha establecido y reconocido en las normas, el derecho y las instituciones internacionales. Entre esas categorías se encuentran las siguientes:

#### *a. Sistemas planetarios de apoyo vital*

Diversos avances científicos destacan la necesidad de examinar con sumo cuidado el impacto agregado y a largo plazo en los procesos de los sistemas terrestres que constituyen nuestros sistemas ambientales de apoyo vital<sup>12</sup>. Ahora la ciencia nos enseña que los procesos de los sistemas terrestres están dominados por una retroalimentación no lineal y una serie de interacciones complejas entre la biosfera viva (especies y ecosistemas) y los procesos físicos. Ahora sabemos que el sistema climático no es simplemente un fenómeno atmosférico, sino que también supone el intercambio de gases y energía entre la atmósfera, los océanos, la tierra y la litosfera. Los sistemas de paisajes y espacios naturales, al igual que las cuencas, no sólo ofrecen muchas de las condiciones y los recursos esenciales para diversos medios sostenibles de sustento, tales como el agua dulce y los suelos fértiles, sino que también se encuentran estrechamente aunados a procesos en escala global y al cambio climático. La protección de los sistemas planetarios de apoyo vital claramente representa una nueva categoría de bienes en común científicamente definidos, la cual requiere de una nueva forma de respuestas de gobernabilidad, según se plantean en el principio 5 de la Carta de la Tierra: *Proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos de la Tierra, con especial preocupación por la diversidad biológica y los procesos naturales que sustentan la vida.*

#### *b. Bienes sagrados y obligaciones culturales fiduciarias*

---

<sup>9</sup> Hardin G., (1968). *The Tragedy of the Commons*. Science 162 (3859): 1243–1248

<sup>10</sup> Kaul I, et al. *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. (Nueva York: Oxford University Press, 1999).

<sup>11</sup> Véase el planteamiento en TEEB (2008). *The Economics of Ecosystems and Biodiversity: An Interim Report*. Comisión Europea, Bruselas: [www.teebweb.org](http://www.teebweb.org)

<sup>12</sup> Rockström J. et al. (1999) *A safe operating space for humanity*. Nature 461, 472-475 (24 September 2009) | doi: 10.1038/461472a; publicación en línea con fecha del 23 de setiembre del 2009.

La Carta de la Tierra estipula que *la protección de la vitalidad, la diversidad y la belleza de la Tierra es un deber sagrado*. Este concepto de ‘sagrado’ es fundamental para muchas, sino es que para la mayoría de las culturas y sociedades del mundo. El significado, la importancia y la expresión geográfica de lo sagrado se encuentran en los rastros principales de las tradiciones ecuménicas, incluidas las religiones principales del mundo y la espiritualidad indígena. Sin embargo, también existe un aspecto sagrado seglar que se manifiesta en el derecho y, entre otras cosas, distintos valores relativos a la identidad nacional; por ejemplo, los monumentos a los caídos de guerra. A través de la Convención del Patrimonio Mundial, la comunidad internacional ha reconocido el valor de los puntos culturales y naturales que forman parte del patrimonio universal y que reflejan un valor sagrado religioso, espiritual y seglar. Tal como se estipula en las directrices operativas de la Convención:

*El patrimonio cultural y natural forma parte de los bienes inestimables e irremplazables, no sólo de cada nación sino de toda la humanidad. La pérdida de uno de los bienes más preciados, como resultado de su degradación o desaparición, constituye un empobrecimiento del patrimonio de todos los pueblos del mundo. Se puede considerar que algunos de los elementos de este patrimonio, por sus notables cualidades excepcionales, tienen un “valor universal excepcional” y merecen, por consiguiente, una protección especial contra los crecientes peligros que los amenazan<sup>13</sup>.*

#### *c. La consecución de la justicia y la equidad*

Las normas internacionales señalan la necesidad de velar por que los beneficios que emanen de la naturaleza y la sociedad se distribuyan de forma justa y equitativa, según lo determinan factores como la necesidad o la vulnerabilidad (principio 10 de la Carta de la Tierra: *Asegurar que las actividades e instituciones económicas, a todo nivel, promuevan el desarrollo humano de forma equitativa y sostenible*). Las propias condiciones que están surgiendo al acatar este principio normativo deben reconocerse como una de las categorías de bienes en común. Todas las sociedades reconocen el deber de proteger a los débiles y los vulnerables; pero el modo de lograrlo reviste diferentes formas. En el contexto de las instituciones políticas y económicas en el plano mundial, es necesario reconocer que el cumplimiento de este deber es una obligación común de la humanidad.

Y en el contexto de los principios de la Carta de la Tierra, la obtención de una proporción justa de la capacidad de apoyo vital de la Tierra para todas las especies es una dimensión integral de la justicia. La Carta de la Tierra reconoce el patrimonio común y el destino de la mancomunidad de la vida en la Tierra, al igual que su interdependencia esencial. Los humanos son simples miembros de esta comunidad y si desean ocupar un lugar especial, los mismos deben vivir con transigencia y respeto hacia nuestros semejantes en la gloria y el afán de la travesía en la que nos estamos aventurando. Ello no solo requiere de la protección de las zonas naturales, sino también de la estabilidad relativa de los sistemas de apoyo vital de la Tierra, tales como los océanos y la atmósfera, y una proporción de estos sistemas reservados para otras especies.

#### *d. Reconocimiento del papel que desempeña el mérito*

Existen distintas áreas de la vida en las que la prueba la representa la aptitud, no el precio. El hecho de ser médico es algo que no se puede comprar de forma independiente de la capacitación y del conocimiento especializado. El hecho de ocupar un puesto en un tribunal penal internacional depende de si se tiene conocimiento acerca del derecho, los procedimientos y los criterios necesarios. Es de vital importancia que la supervisión de los bienes comunes por parte de los encargados de la gobernabilidad se base en criterios que no son de mercado. Existe una brecha considerable en la gobernabilidad global con respecto a los

---

<sup>13</sup> Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial. Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

bienes ambientales comunes y este vacío debe superarse a través de procesos administrativos vinculados con un conocimiento científico especializado y una profunda comprensión sobre los objetivos de la humanidad, según se estipulan en la Carta de la Tierra.

## Un fideicomiso global para un planeta floreciente

La escala y la complejidad de nuestros problemas han impulsado soluciones más allá del ámbito de los mecanismos actuales de gobernabilidad. El grado de globalización económica y el impacto agregado de los efectos humanos en el medio ambiente hacen que las líneas divisorias entre las responsabilidades nacionales e internacionales sean borrosas. Por consiguiente, la búsqueda de respuestas apropiadas para la consecución de nuestros objetivos requiere de reformas progresivas en la gobernabilidad, más allá de las reformas en función del mercado que se están proponiendo para establecer una economía verde. Necesitamos respuestas que estén enmarcadas en la realidad de que la Tierra es nuestro hogar común con límites naturales para su explotación, y los pueblos de todas las naciones tienen un destino en común y comparten intereses en torno a la forma en que se gobierna su mundo. Tal como lo establece la Carta de la Tierra:

*... Para llevar a cabo estas aspiraciones, debemos tomar la decisión de vivir de acuerdo con un sentido de responsabilidad universal, identificándonos con toda la comunidad terrestre, al igual que con nuestras comunidades locales. Somos ciudadanos de diferentes naciones y de un solo mundo al mismo tiempo, en donde los ámbitos local y global, se encuentran estrechamente vinculados. Todos compartimos una responsabilidad hacia el bienestar presente y futuro de la familia humana y del mundo viviente en su amplitud.*

Se han propuesto varias opciones para la reforma institucional como apoyo al desarrollo sostenible, tales como un consorcio para la sostenibilidad ambiental para respaldar a una Comisión sobre Desarrollo Sostenible (CDS) más fortalecida dentro de la ONU, la creación de una normativa especializada y una agencia operativa, y el establecimiento de una organización general (que abarque a otras) para el desarrollo sostenible, con una afiliación universal. Todas son opciones legítimas que incluyen ventajas y tienen el potencial de generar resultados positivos, y los líderes mundiales han empezado a hacer un llamado a esa reforma institucional, en el contexto de Río+20<sup>14</sup>. Concluimos que el ámbito global de los desafíos que existen, junto con los requisitos especiales de los bienes comunes, necesitarán una nueva organización mundial, a la cual, para propósitos de simplificación, denominaremos Organización Ambiental Mundial (OAM, o WEO por sus siglas en inglés). En este marco, debemos establecer su mandato y su legitimidad.

## Mandato

A la OAM que proponemos se le debe encomendar una función fideicomisaria para los objetivos públicos y los bienes comunes. Se debe tener presente que las cinco categorías de bienes comunes que se plantearon en las páginas anteriores abarcan pero no se limitan a los recursos comunes en el ámbito mundial; es decir, las proporciones del planeta y el espacio que las circundan, que yacen más allá de las pretensiones territoriales reconocidas de cualquier nación. Por consiguiente, entre los deberes fideicomisarios de la OAM se incluirán:

---

<sup>14</sup> Véase el reciente anuncio del Ministro del Medio Ambiente en Alemania ([http://www.german-info.com/press\\_shownews.php?pos=Politics&pid=3431](http://www.german-info.com/press_shownews.php?pos=Politics&pid=3431)) y el de respaldo francés anterior ([http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities\\_1/environment-sustainable-development\\_1097/united-nations-environment-organization-uneo\\_1966/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities_1/environment-sustainable-development_1097/united-nations-environment-organization-uneo_1966/index.html)).

- a. Diversas obligaciones en el ámbito mundial para la integridad de las fronteras planetarias y el bienestar de la gran comunidad de la vida;
- b. La supervisión de los mercados, a fin de velar por que protejan los bienes en común que no son de mercado; y
- c. El deber de velar por la imparcialidad entre todos los intereses —individuales, empresariales, de la sociedad civil y nacionales— junto con el respeto a los derechos humanos y las preocupaciones por el bienestar ecológico<sup>15</sup>.

El fundamento de la primera tarea se plantea muy bien en el preámbulo de la Carta de la Tierra:

*La Tierra, nuestro hogar, está viva con una comunidad singular de vida. Las fuerzas de la naturaleza promueven a que la existencia sea una aventura exigente e incierta, pero la Tierra ha brindado las condiciones esenciales para la evolución de la vida. La capacidad de recuperación de la comunidad de vida y el bienestar de la humanidad dependen de la preservación de una biosfera saludable, con todos sus sistemas ecológicos, una rica variedad de plantas y animales, tierras fértiles, aguas puras y aire limpio. El medio ambiente global, con sus recursos finitos, es una preocupación común para todos los pueblos. La protección de la vitalidad, la diversidad y la belleza de la Tierra es un deber sagrado.*

Además, el principio 6 de la Carta de la Tierra (*Evitar dañar como el mejor método de protección ambiental y cuando el conocimiento sea limitado, proceder con precaución*) y los subsiguientes principios de apoyo ofrecen orientación adicional del tipo incluido en el modelo fideicomisario de una OAM para la gobernabilidad global. Otro corolario es que se deben tomar en consideración de la forma debida los derechos ambientales, incluido el derecho al agua potable, al aire limpio, a la seguridad alimentaria y a los suelos no contaminados<sup>16</sup>. El mandato fideicomisario de la OAM necesitará los medios necesarios para evitar que las personas o los Estados continúen degradando los bienes en común que reflejan la vitalidad, la belleza y la diversidad de la Tierra. Por ello, también se debe conferir a la OAM el poder necesario para tomar acciones como mecanismo de resolución de controversias.

Uno de los problemas principales que ha obstaculizado el avance de una respuesta internacional para abordar los asuntos ecológicos es la falta de rendición de cuenta de los Estados por no cumplir con sus obligaciones jurídicas. Tradicionalmente, ha sido decisión de los Estados convocar a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) cuando las acciones de otro Estado van más allá de los confines de sus obligaciones jurídicas. Sin embargo, ello es problemático porque para que funcione ambos Estados deben aceptar la jurisdicción del tribunal y en casos anteriores algunos Estados han logrado evitar las ramificaciones jurídicas de los fallos judiciales mediante maniobras políticas<sup>17</sup>. Asimismo, en el caso de los recursos comunes mundiales, también surge el problema de la falta de una parte demandante claramente apta para demostrar su postura y los daños<sup>18</sup>.

La noción de una institución internacional que ejerza una función fideicomisaria no es un concepto nuevo. De hecho, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, se promulgó la creación de un Consejo Fideicomisario para que actuara en nombre de los Estados que estaban experimentando un proceso de transición para pasar de la colonización a la independencia. Se encomendó a este Consejo Fideicomisario que se pronunciara en nombre de estos territorios que pronto serían Estados y que todavía no contaban con una postura o representación jurídica. Se puede extraer un elemento paralelo entre el funcionamiento de este

---

<sup>15</sup> Véase Peter G. Brown, *Restoring the Public Trust* (Boston: Beacon Press, 1994).

<sup>16</sup> Véanse los principios 9a y 12 de la Carta de la Tierra.

<sup>17</sup> Véase por ejemplo *Estados Unidos vs. Nicaragua*.

<sup>18</sup> Véase Christopher D. Stone, *Should Trees Have Standing? And Other Essays on Law, Morals and the Environment* (Oceana Publications, 1996).

consejo y la función fideicomisaria que tendría que asumir una futura OAM para que pueda ser eficaz<sup>19</sup>. El Consejo Fideicomisario actuó en nombre de diversas entidades que no reconocidas jurídicamente. De manera similar, una OAM tendría que actuar a favor de los bienes públicos sin representación jurídica.

En base a esto, se sugiere el establecimiento de un mecanismo de dos niveles, similar al de la OMC, el cual permitiría que los Estados puedan de forma unilateral llevar a los tribunales a otro Estado<sup>20</sup>. Se debe conceder legitimación a otras entidades reconocidas para que puedan asumir un caso en nombre del medio ambiente. Los custodios podrían provenir de las agencias internacionales ya existentes, tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), o bien, de las diversas organizaciones no gubernamentales, como Greenpeace o el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), para establecer un sistema de custodios que serían los representantes jurídicos del entorno natural<sup>21</sup>.

La idea es similar al concepto de custodios legales (a veces denominados albaceas) en los sistemas jurídicos de familia. Ante la posible invasión de los intereses de ciertas personas que no pueden hablar a título personal, tales como los niños sin representación, las personas dementes y seniles, se faculta a los tribunales para que designen a un custodio legal para que hablen por ellos. Así que también se pueden designar custodios para que sean la voz jurídica del medio ambiente que, de otra manera, no tendría la posibilidad de expresarse<sup>22</sup>. Ello no significa que se otorgaría plenos poderes a los custodios para que obstaculicen cualquier actividad que los mismos desapruében. En vez de ello, los custodios estarían incluidos en procesos institucionales, a fin de velar por que se esté identificando el valor ambiental y se rinda cuenta de éste<sup>23</sup>. Los fallos del panel tendrían que ser jurídicamente vinculantes y estar respaldados por las debidas sanciones.

## Legitimidad

Si se crea una poderosa institución ambiental, se debe considerar que la misma tiene personalidad legítima. Uno de los pilares de la legitimidad de una OAM es que deberá ser ampliamente democrática, representativa y participativa. Tal como lo ilustran los recientes acontecimientos geopolíticos, el principio 13 de la Carta de la Tierra se está convirtiendo rápidamente en una norma internacional en todas las culturas del mundo: *Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimientode cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia*. Este principio democrático reviste especial importancia con respecto al medio ambiente, ya que es un asunto que afectará a todos y, con frecuencia, a quienes tienen un menor grado de poder. Por lo tanto, se estipula que las instituciones internacionales deben ser más participativas e inclusivas. En consecuencia, una OAM podría servir como modelo para transformar el entorno internacional para que

---

<sup>19</sup> Véase por ejemplo Bosselmann K. *The Principle of Sustainability* (Aldershot: Ashgate Publishing, 2008), 185-87.; Palmer G (1992). *New Ways to Make International Environmental Law*. American Journal of International Law 86(2) 259-83, 279; Secretario General de las Naciones Unidas Annan, K. (1997) *Renewing the United Nations: A Programme for Reform*. Documento de la ONU A/51/950 (Nueva York, Secretaría de las Naciones Unidas), para. 85.

<sup>20</sup> Diversos académicos han respaldado la necesidad de establecer un tribunal ambiental interaccional. Véase por ejemplo Alfred Rest. *The Indispensability of an International Environmental Court*. 7 RECEIL 1998, 63-67; Alfred Rest. *The Need for an International Court for the Environment?* (1994) 24 Environmental Law and Policy 173-187; Amedeo Postiglione. *An International Court for the Environment?* (1993) 23 Environmental Policy and Law, 73-78. También véase la página de Internet de la Fundación de la Corte Internacional del Medio Ambiente: [www.icef-court.org](http://www.icef-court.org). Compárese con Ellen Hey. *Reflections on an International Environment Court* (Martinus Nijhoff Publishers, 2000).

<sup>21</sup> Christopher D Stone. *Defending the Global Commons*, en Phillip Sands (ed.) *Greening International Law* (Earthscan Publications Limited, London, 1993).

<sup>22</sup> Ídem

<sup>23</sup> Ídem



sea más receptivo a todos los pueblos y culturas, a las generaciones futuras y al mundo natural que no es humano.

Si bien el 'Estado nación' continúa siendo la unidad básica de las relaciones internacionales, sus limitaciones para canalizar las preocupaciones globales de los ciudadanos es cada vez más aparente. Entre otras cosas, estas limitaciones reflejan las fuerzas de la globalización económica y el poder desigual que ejercen los Estados dentro de las Naciones Unidas. Asimismo, la realidad geográfica es que la tierra es el hogar de todos. Por consiguiente, todas las personas tienen interés en las decisiones que afecten las condiciones de respaldo vital del planeta. La pregunta es si podemos concebir los medios necesarios mediante los cuales se puedan intensificar los procesos democráticos. Si bien la posibilidad de participación ciudadana en las deliberaciones de una OAM es desalentadora y para algunos hasta irrealista, las iniciativas de la sociedad civil y la promesa de las nuevas tecnologías de comunicación sugieren formas en las que podría funcionar una OAM, de manera tal que facilite la participación directa de los 'ciudadanos globales'; es decir, aquellas personas preocupadas por la protección de los bienes comunes en el ámbito mundial.

El primer ejemplo lo ofrece la Carta de la Tierra, la cual es el producto de una serie de conversaciones interculturales en el ámbito mundial, las cuales duraron toda una década, sobre diversos objetivos en común y valores compartidos. La redacción de la Carta de la Tierra supuso el desarrollo del proceso más abierto y participativo que se haya conducido jamás con relación a la elaboración de un documento internacional. En el proceso, han participado miles de personas y cientos de organizaciones de todas las regiones del mundo, diferentes culturas y diversos sectores de la sociedad. Por lo tanto, han sido tanto los expertos como los representantes de las comunidades de base quienes se han encargado de moldear la Carta<sup>24</sup>. También debemos tener presente cualquier avance en las tecnologías de información y comunicación (TIC), tanto en el mundo desarrollado como en los países en desarrollo, al igual que el aumento subsecuente en los medios de comunicación social y su utilización especialmente entre los 1,900 millones de jóvenes en el mundo, y la extraordinaria habilidad que ofrecen estas tecnologías para establecer comunicaciones directas de doble vía con una gran cantidad de personas, a través de dispositivos como las iPads y los teléfonos celulares. Las TIC y los medios de comunicación social abren formas totalmente nuevas para la participación de los ciudadanos globales en la toma de decisiones que afectan a los bienes en común, lo que incluye la condición de la Tierra como nuestro hogar compartido.

Una segunda fuente de legitimidad es la magnitud y la urgencia de los problemas ambientales en el plano global, al igual que los retos del desarrollo sostenible. Para citar nuevamente a la Carta de la Tierra:

*La elección es nuestra: formar una sociedad global para cuidar la Tierra y cuidarnos unos a otros o arriesgarnos a la destrucción de nosotros mismos y de la diversidad de la vida. Se necesitan cambios fundamentales en nuestros valores, instituciones y formas de vida. Debemos darnos cuenta de que, una vez satisfechas las necesidades básicas, el desarrollo humano se refiere primordialmente a ser más, no a tener más. Poseemos el conocimiento y la tecnología necesarios para proveer a todos y para reducir nuestros impactos sobre el medio ambiente. El surgimiento de una sociedad civil global, está creando nuevas oportunidades para construir un mundo democrático y humanitario. Nuestros retos ambientales, económicos, políticos, sociales y espirituales, están interrelacionados y juntos podemos proponer y concretar soluciones comprensivas.*

---

<sup>24</sup> The Earth Charter Initiative Handbook (2010). Secretaría Internacional de la Carta de la Tierra: <http://www.earthcharterinaction.org/invent/details.php?id=824>

## Finanzas

La institución de una OAM con un mandato como fideicomisario mundial dependería de la obtención de un grado suficiente, predecible y congruente de financiamiento. Tal como lo señaló el PNUMA, esta ha sido una de las grandes deficiencias del régimen ambiental actual<sup>25</sup> (el presupuesto del PNUMA es menos que el costo de un avión Boeing 747 y ya lo han superado los de diversas ONG ambientales)<sup>26</sup>. Además, cuando las instituciones internacionales dependen de los actos caritativos de los Estados, se corre el peligro de que se sus valores y su mandato se erosionen políticamente. Sería idóneo obtener un financiamiento de fuentes distintas o complementarias a las maquinarias estatales. Por ejemplo, Christopher Stone propuso la creación de un 'Fondo Fiduciario para los Recursos Comunes Globales', el cual, en vez de depender de las contribuciones voluntarias, impondría gravámenes con base en el uso de estos recursos<sup>27</sup>. Por consiguiente, este fondo podría obtener dinero de quienes son la causa inmediata de la generación de daños ambientales o sociales<sup>28</sup>. Un impuesto a las transacciones financieras también representaría una fuente confiable y sólida de ingresos. Como elemento general, se debe compensar la asimetría entre el financiamiento de los bienes privados y los de carácter común. No existe ningún mecanismo de compensación para los bienes globales comunes que sean equivalentes a los mercados de capital en el ámbito mundial, aunque hay diversas sugerencias para lograr un equilibrio al respecto<sup>29</sup>.

## Conclusiones

Al establecer la Comisión de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, la comunidad mundial reconoció la necesidad de contar con enfoques más amplios e integrales. Para citar nuevamente el informe del Secretario General de la ONU titulado Armonía con la Naturaleza:

*La filosofía del holismo, incorporada en el concepto de desarrollo sostenible, se basa en el entendimiento de que todas las cosas están interconectadas y que nada ocurre de forma aislada. El holismo aboga por perspectivas más amplias. A medida que el espíritu del holismo comienza a impregnar la práctica de la atención de salud, nos acercamos a la sanación necesaria en todos los niveles. Del mismo modo que la rueda de la medicina gira ahora hacia un compromiso con los principios que promueven la salud de las personas, de la sociedad y del planeta en su conjunto, así gira también la rueda del desarrollo sostenible.*

En los próximos años, se debe ampliar rápidamente tanto el mandato como las capacidades de la CDS y de otras agencias de las Naciones Unidas, incluido el PNUMA. Al trabajar con diversas instituciones, tales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Grupo del Banco Mundial, no cabe duda que debemos catalizar y fomentar una economía verde que interiorice los aspectos externos negativos, como la contaminación ambiental, elimine los subsidios de los modos ineficaces de producción, promueva fuentes de energía limpia medios sostenibles de sustento, entre otras cosas. En efecto, algunos podrían señalar que ya está en marcha un cambio de paradigma en el razonamiento económico el cual, a su vez, originará un amplio enfoque no reglamentario que sea adecuado para superar este reto. Ciertamente, existen pruebas sobre un aparente razonamiento progresivo en diversos órganos internacionales

<sup>25</sup> Borrador de la elaboración de las amplias reformas del IEG.

<sup>26</sup> Stefania Prestigiacomo y John Njoroge Michuki. *Why We Need A World Environment Organization*. Guardian UK, miércoles 28 de octubre del 2009.

<sup>27</sup> Christopher D Stone. *Defending the Global Commons* en Phillip Sands (editor). *Greening International Law* (Earthscan Publications Limited, Londres, 1993) , página 34.

<sup>28</sup> Ídem, página 40.

<sup>29</sup> Véase Peter Barnes. *Capitalism 3.0* San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2006; y Chichilnisky, G. y Sheeran, K.A. *Saving Kyoto: An insider's guide to the Kyoto Protocol: How it works, why it matters and what it means for the future*. New Holland Publishers Ltd. Londres, Reino Unido, 2009.

relevantes, tal como el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD, por sus siglas en inglés)<sup>30</sup>. Sin embargo, debido a (i) la escala y la magnitud de los retos que enfrenta la comunidad mundial, y (ii) la necesidad de prestar atención especial y urgente a los bienes comunes que no son de mercado, recomendamos el establecimiento de una nueva y poderosa organización con un mandato fideicomisario global.

Los escépticos podrían sostener que sería políticamente imposible instaurar una institución de este tipo y que los obstáculos serían muchos. No estamos sugiriendo que el rumbo a seguir será algo fácil. No obstante, tal como lo ilustra el Tribunal Penal Internacional, a medida que surgen nuevas normas y éstas se arraigan en todo el mundo, es posible que, a pesar de la oposición, también surjan nuevas instituciones de valor para la comunidad global. De hecho, en otras áreas en las que ha existido un fuerte interés en común, los Estados han logrado concertar y suscribir acuerdos, los cuales han transferido de forma eficaz los poderes nacionales a las instituciones internacionales. Entre los ejemplos en los que la comunidad internacional ha trabajado de forma colectiva para abordar una preocupación en común se encuentra la Organización Mundial del Comercio (OMC), al igual que la Organización Mundial de la Salud (OMS), mediante la cual los Estados pudieron coordinar con éxito la vacunación masiva contra la viruela, lo cual condujo a la exitosa erradicación de la enfermedad. El establecimiento de una poderosa OAM con un mandato fideicomisario global para los bienes comunes que no son de mercado no es una panacea para todos los males ambientales del mundo. Sin embargo, la misma llenará un vacío existente en la actual gobernabilidad global, el cual no puede superarse mediante las respuestas económicas basadas en el mercado y, por consiguiente, ayudará a propiciar un planeta floreciente.

## Reconocimientos

Agradecemos a Rick Clugston, a Anne Duncan, a Richard Janda y a Steven Rockefeller por haber comentado de manera crítica el documento y por haber revisado una versión anterior.

## Lecturas recomendadas

Bosselmann, Klaus (2008). *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*. Ashgate, Aldershot/Reino Unido.

Bosselmann, Klaus y Engel, J. Ronald (eds.) (2010). *The Earth Charter: A Framework for Global Governance*. KIT Publishers, Amsterdam/NL.

Brown, Peter G. *Restoring the Public Trust*. (Boston: Beacon Press, 1994).

Brown, Peter G. y Geoffrey Garver. *Right Relationship: Building a Whole Earth Economy* (San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2009).

---

<sup>30</sup> Por ejemplo, véase la Guía del WBCSD para la Valoración Corporativa de los Ecosistemas (2011), en la cual ésta se define como "... un proceso mediante el cual se obtiene información para mejorar la toma de decisiones empresariales, gracias a la evaluación explícita tanto de la degradación de los ecosistemas como de los beneficios que proporcionan sus servicios. Con la inclusión de los valores de los ecosistemas, las empresas mejoran su desempeño en relación con los objetivos sociales y ambientales y también con los resultados económicos finales. La valoración puede hacer que la toma de decisiones en torno a los ecosistemas sea más convincente y práctica, mejorando así las estrategias de desarrollo sostenible y los resultados finales": [www.wbcsd.org/web/cev.htm](http://www.wbcsd.org/web/cev.htm).

La Carta de la Tierra:

<http://www.earthcharterinaction.org/content/pages/Downloads%20For%2001%20The%20Earth%20Charter%20Text>

Corcoran, Peter (editor). *The Earth Charter in Action*. Instituto Tropical Real (KIT) Publishers, Amsterdam:  
<http://www.earthcharterinaction.org/invent/details.php?id=251>

La Declaración Universal de Derechos Humanos: <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

Engel J.R. y Mackey B. (en prensa, 2011). *The Earth Charter, Covenants, and Earth Jurisprudence*. (Peter Burdon, editor) Earth Jurisprudence. Wakefield Press, Adelaide.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

Walzer, Michael (1983). *Spheres of Justice*. Basic Books, Nueva York.