

Klaus Bosselmann y Prue Taylor, Nueva Zelanda. **Un ensayo temático sobre la importancia de la Carta de la Tierra para la legislación global**

La importancia de la Carta de la Tierra en el derecho internacional



Klaus Bosselmann es el director y fundador del New Zealand Centre for Environmental Law (Centro Neozelandés de Derecho Ambiental) de la Universidad de Auckland. Antes de su llegada a Nueva Zelanda en 1989, fue juez y profesor de derecho en Berlín. En 1980, fue cofundador del grupo Los Verdes (“Die Grünen”) en Alemania, y en 1990

fundó Los Verdes en Nueva Zelanda. Ha sido delegado en las dos Cumbres Mundiales sobre Desarrollo Sostenible en Río (1992) y en Johannesburgo (2002), y participó en las negociaciones de la primera Carta de la Tierra durante el Foro Global en Río en 1992. Posteriormente se desempeñó como asesor legal en el Comité de Redacción de la Carta de la Tierra. Es Presidente de la Carta de la Tierra en Aotearoa, Nueva Zelanda y miembro del Grupo de Expertos en Ética de la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN.



Prue Taylor es Conferenciante Principal del Departamento de Planificación de la Universidad de Auckland, Nueva Zelanda. Imparte cursos de derecho ambiental y planificación a estudiantes universitarios. Sus principales áreas de interés en su especialidad son la ética ambiental, el derecho ambiental internacional, la biotecnología, el cambio

climático y los sistemas de gobernabilidad ambiental. Tomó parte en las primeras sesiones de redacción de la Carta de la Tierra realizadas en el Foro Global de Río de Janeiro en 1992. En 1998, se involucró nuevamente como miembro del equipo de expertos legales que brindaba asesoría a la Carta. La Dra. Taylor ha trabajado activamente apoyando la Carta como miembro del Grupo de Trabajo de Expertos en Ética de la UICN. Ha publicado varios artículos en los que explora la Carta dentro de un contexto legal y se refiere regularmente a ésta en los cursos que imparte a estudiantes universitarios.

Desde la perspectiva del derecho internacional, la Carta de la Tierra es un instrumento nuevo y fascinante (Bosselmann, 2004, 69; Taylor, 1999, 193). Esto se debe en parte a sus orígenes. El diálogo realizado en el ámbito mundial por miles de grupos de la sociedad civil y personas individuales, en un período de varios

años, ya de por sí es impresionante. A diferencia de la Agenda 21, que es el documento de legislación informal negociado por los países durante la Cumbre Mundial de Río en 1992, la Carta de la Tierra representa un consenso mucho más extenso. Probablemente esta es la primera vez que la sociedad civil global ha creado un documento con un consenso tan amplio sobre principios globales. Conceptos como integridad ecológica, principio precautorio, toma de decisiones democráticas, derechos humanos y no violencia, están bien establecidos dentro del derecho internacional, aunque no están definidos con tanta claridad como lo están en la Carta de la Tierra. Más importante aún, la interacción entre todos estos conceptos nunca ha sido descrita en ningún otro documento – ni siquiera en la Agenda 21.

La reputación y credibilidad de la Carta de la Tierra se debe especialmente a su enfoque transnacional, transcultural e interreligioso. Para quienes consideran que existe una crisis de gobernabilidad global, este enfoque es sumamente importante. Aunque la Carta de la Tierra no representa la totalidad de la sociedad civil en el ámbito global, incluyendo, por ejemplo, los intereses corporativos, sí representa un importante sector de la misma. Por ejemplo, los estados no podrán ignorar su protagonismo a la luz de su aval de sociedades Tipo 2 para el desarrollo sostenible de la Agenda 21 y del Plan de Implementación de Johannesburgo del 2002. Los estados realmente necesitarán establecer alianzas con la sociedad civil, si desean ejercer control sobre el anárquico poder corporativo global.

Mientras tanto, la Carta de la Tierra continúa impulsando su liderazgo político y moral entre la sociedad civil global. La promoción de sus principios en más de cincuenta campañas nacionales sobre la Carta de la Tierra, lo mismo que la gran cantidad de instituciones que continúan avalándola, constituyen la prueba de su éxito y fortaleza.

En el contexto de los principios de derecho internacional, la Carta de la Tierra representa prima facie un borrador de documento legal. Goza de gran reconocimiento y discusión entre educadores y académicos en derecho (Kiss y Shelton, 2000, 70; Taylor, 1999; Taylor, 1998, 326). Aunque la legalidad de varios principios de la Carta de la Tierra está en disputa, a menudo se hace referencia a la mayoría de éstos en tratados, convenios y otros documentos vinculantes. Conceptos primordiales como el principio precautorio o el desarrollo

sostenible (aún) no han sido reconocidos como principios de costumbre o generales del derecho internacional. Sin embargo, se han convertido en parte integral de la legislación internacional (Birnie y Boyle, 2002, 84, 115; Kiss y Shelton, 2000, 248, 264).

En épocas recientes, la “legislación informal” se ha convertido en una “nueva” e importante fuente de legislación internacional (Kiss y Shelton, 2000, 46). En contraposición a la “legislación formal” (tratados, costumbre, principios generales), la “legislación informal” no es legalmente vinculante. No puede ser ratificada y no tiene ningún efecto legal directo. No obstante, la fortaleza política de la Agenda 21, otro documento de legislación informal, ha surgido como un documento influyente en la legislación ambiental internacional. Desde 1992, la Agenda 21 ha sido reconocida e implementada por amplios sectores de la sociedad civil en todo el mundo. Los gobiernos locales, la pequeña y mediana empresa, las instituciones educativas y las organizaciones profesionales han formulado estatutos o directrices para el desarrollo sostenible, citando a la Agenda 21 como su principal fuente. Esta nueva clase de “ratificación de abajo arriba” ha ejercido una enorme presión política sobre los gobiernos para que implementen alguna forma de gobernabilidad para el desarrollo sostenible. Entre todos los tratados y documentos internacionales que promueven el desarrollo sostenible, ninguno ha tenido tanto impacto en la práctica como la legislación informal de la Agenda 21. La Carta de la Tierra puede sacar provecho de este precedente. Aunque aún no ha sido reconocida como un documento de legislación informal, cuenta con todos los ingredientes para llegar a serlo.

Los Comisionados de la Carta de la Tierra y la Secretaría Internacional trabajaron por espacio de un año para lograr el reconocimiento de la Carta durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), realizada en Johannesburgo en el 2002. Durante su discurso en la sesión inaugural de la Cumbre, el Presidente Mbeki de Sudáfrica se refirió a la Carta de la Tierra como una “expresión significativa de solidaridad humana” y como una parte de “la base sólida desde donde la Cumbre Mundial de Johannesburgo debe proceder”. En los días previos a la clausura de la Cumbre, el primer borrador de la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible incluyó el reconocimiento de “la relevancia de los retos planteados en la Carta de la Tierra” (párrafo 13).

Durante el último día de la Cumbre, en negociaciones a puerta cerrada, se suprimió la referencia a la Carta de la Tierra de la Declaración Política (Rockefeller, 2002, 2). Sin embargo, la versión final de la Declaración Política incluyó, en su párrafo 6, una redacción casi idéntica a la del final del primer párrafo del Preámbulo a la Carta de la Tierra, que manifiesta que “es imperativo que nosotros, los pueblos de la Tierra, declaremos nuestra responsabilidad unos hacia otros, hacia la gran comunidad de la vida y hacia las generaciones futuras.” Además, el Artículo 6 del Plan de Implementación de la CMDS contiene una referencia indirecta a la Carta de la Tierra: “Reconocemos la importancia de la ética para el desarrollo sostenible y, por lo tanto, enfatizamos la necesidad de tomar en consideración la ética en la implementación de la Agenda 21”.

Los documentos de la CMDS reflejan un creciente apoyo internacional por la ética de la sostenibilidad, como se expresa en la Carta de la Tierra. Desde Johannesburgo, el reconocimiento internacional ha avanzado. En octubre del 2003, la XXXII Conferencia General de la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO) adoptó una resolución reconociendo a la Carta de la Tierra “como un importante marco ético para el desarrollo sostenible”. En noviembre del 2004, durante el Congreso Mundial para la Conservación en Bangkok, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), aprobó una resolución reconociendo la Carta de la Tierra “como una guía ética para las políticas de la UICN” y estimulando a sus estados Miembro “para que determinen el papel que la Carta de la Tierra puede desempeñar como guía para las políticas dentro de sus propias esferas de responsabilidad.”

Un paso decisivo hacia el reconocimiento de la legislación informal sería una resolución de reconocimiento por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Pero aún sin este reconocimiento, no cabe duda en cuanto al potencial de la Carta de la Tierra. Hay varios caminos que conducen a que la Carta de la Tierra sea reconocida como un instrumento internacional legalmente vinculante.

Uno de estos caminos es la promoción continua de la Carta de la Tierra a lo interno de los países y entre organismos internacionales. En este caso, el objetivo es el de incrementar los avales (en sus diferentes formas) hasta el punto en que la Carta de la Tierra alcance cierta omnipresencia. Este proceso conduciría a su transformación paulatina de un instrumento de legislación informal a un instrumento de legislación formal, de manera similar al proceso mediante el cual los principios nacientes del derecho gradualmente adquieren el reconocimiento y estatus de derecho internacional “habitual” vinculante.

Otro de los caminos sería su conversión a un Borrador de las Naciones Unidas para la Carta de la Tierra, ya sea conjuntamente con el Borrador de Convenio de la UICN sobre Medio Ambiente y Desarrollo, o como un documento separado, eventualmente poniéndolo sobre el tapete para la negociación entre estados. Un camino alternativo sería concentrarse en el contenido de la Carta de la Tierra, procurando el diálogo con los gobiernos sobre los principios deseables y su implementación en leyes y políticas. En este caso, la Carta de la Tierra tendría una función de “anteproyecto” muy parecida a la de la Agenda 21.

Sin embargo, el camino más prometedor de todos es insistir en la validez de la Carta de la Tierra como un instrumento novedoso de legislación global. Nunca antes se ha dado el caso de que tantas personas, de tantos países, que representan tantas culturas y religiones, alcancen un consenso sobre un tema medular de la humanidad. Hasta cierto punto, puede celebrarse la Carta de la Tierra como el primer documento fundador global de la sociedad civil. Este logro, tanto en términos de cantidad y calidad, coloca a los estados del mundo en una posición ventajosa. Aquellos estados que durante mucho tiempo han faltado a su promesa de desarrollo sostenible, están perdiendo rápidamente su liderazgo político e intelectual.

Desde la Época Westfálica (1648), ha existido la legislación internacional, es decir, legislación entre naciones, pero no la legislación transnacional o la legislación mundial. El pensamiento legal transnacional o global no es algo nuevo: la sociedad civil promovió los derechos humanos universales durante la Revolución Francesa y la Revolución de la Independencia de los EE.UU., para citar un par de ejemplos. Alcanzó su reconocimiento legal internacional en la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Con cierta reticencia y algunos tropiezos, los estados aceptaron el concepto de los derechos humanos como autorizaciones universales preestatales. De igual manera, la Carta de las Naciones Unidas de 1945 es un documento de transnacionalismo, al menos en su principio subyacente de responsabilidad colectiva de paz y seguridad. El hecho de que los estados, en términos generales, hayan luchado para fomentar los derechos humanos, la paz y la seguridad, no desacredita los convenios globales como la Declaración Universal o la Carta de las Naciones Unidas. Por el contrario, el incumplimiento de los estados acentúa la necesidad de dichos instrumentos.

La Carta de la Tierra llena los requisitos de documento fundador de legislación global, ya que ningún otro documento internacional ha señalado el incumplimiento de los estados y pueblos tan clara y energicamente. Es negarse a aceptar un imperativo en tres dimensiones: "...que nosotros, los pueblos de la Tierra, declaremos nuestra responsabilidad unos hacia otros, hacia la gran comunidad de la vida y hacia las generaciones futuras" (Preámbulo, Carta de la Tierra). En derecho, dichos imperativos y responsabilidades generalmente forman parte del concepto de distribución de justicia. Pero, ¿qué concepto de justicia se pretende cuando se habla de responsabilidades de unos hacia otros, hacia la gran comunidad de la vida y hacia las generaciones futuras?

El Informe Brundtland (WCSD, 1987) arrojó dos formas de justicia a partir del concepto de desarrollo sostenible, esto es, justicia intrageneracional (entre las personas que viven hoy) y la justicia intergeneracional (entre las personas que viven hoy y las del futuro). La responsabilidad hacia la gran comunidad de la vida no está reflejada en esta idea: lo que constituye una omisión frecuente en documentos sobre desarrollo sostenible negociados por los estados (por ejemplo, la Declaración de Río de 1992 y la Declaración de Johannesburgo del 2002).

En contraposición a lo anterior, el cuidado y respeto por la comunidad de la vida son esenciales para la Carta de la Tierra. Son esenciales sencillamente porque, en todo proceso evolutivo, no puede separarse a la vida humana de otras formas de vida. Desde la perspectiva de integridad y sostenibilidad ecológica, de cuidarnos unos a otros y a las futuras generaciones, resulta inútil si ignoramos la comunidad de la vida de la cual formamos parte. Si este es un imperativo moral, también debería ser un imperativo legal.

Así, los abogados debaten si el mundo no humano puede ser parte de la *justitia communis* o si debe mantenerse excluida de la *justitia communis*. El primer enfoque refleja un nuevo concepto, mientras que el segundo obedece al concepto tradicional de justicia antropocéntrica.

John Rawls, quien se ha dedicado a la configuración de las teorías contemporáneas de justicia más que cualquier otra persona, ha sido muy claro: "(el) estado del mundo natural y nuestra propia relación con éste no es un elemento constitucional imprescindible ni es un asunto básico de justicia" (Rawls, 1993, 246). Rawls reconoce las "obligaciones" con el mundo no humano, pero las describe como simples "obligaciones de compasión y humanidad", más que obligaciones de justicia. Para él, cualquier "convicción meditada" que incluya el mundo no humano en el plano moral "está fuera del alcance de la teoría de justicia" (Rawls, 1999, 448). Las gestiones realizadas para reconciliar el liberalismo político de Rawls con la justicia ecológica (Wissenburg, 1998; Barry, 2001; Bell, 2002) han subestimado la persistencia de los paradigmas. ¿Cómo podría Rawls, o cualquier teórico legal, cambiar su liberalismo antropocéntrico por el ecologismo no antropocéntrico? La Carta de la Tierra lanza el desafío del concepto antropocéntrico de justicia. En vista de que los seres humanos hemos puesto en riesgo la integridad ecológica de la Tierra, ningún nivel de organización social –económico, político o legal– está exento del imperativo moral de cuidado y respeto por la comunidad de la vida. La prueba está en las circunstancias actuales. Si la Carta de la Tierra está en lo cierto, entonces necesitamos con urgencia un nuevo esquema conceptual de pensamiento. La justicia debe incluir a la comunidad de la vida (Bosselmann, 1999; 2005). Con esta percepción, las personas de todas las culturas y naciones podrán proporcionarle una base sólida al sueño de legislación global. ●

Referencias

- Barry, J. (2001). Greening liberal democracy: Practice, theory and economy. En J. Barry & M. Wissenburg (Eds.). *Sustaining liberal democracy: Ecological challenges and opportunities*. Palgrave: Editor?
- Bell, D. (2002). How can political liberals be environmentalists? *Political studies*, 50/4, 703.
- Birnie, P. & Boyle, A. (2002). *International law and the environment* (2a. ed.). Nueva York: Editorial de la Universidad de Oxford.
- Bosselmann, K. (disponible en el 2005). Ecological justice and law. En B. Richardson & S. Wood (Eds.). *Environmental law for sustainability: A critical reader*. Oxford: Hart Publishing.
- Bosselmann, K. (2004). In search of global law: The significance of the Earth Charter, (8) *Worldviews: Environment, culture, religion* 1, 62.
- Bosselmann, K. (2002). "Rio+10: Any closer to sustainable development?" *New Zealand Journal of Environmental Law* 6, 297.
- Bosselmann, K. (1999). Justice and the environment: Building blocks for a theory on ecological justice. In K. Bosselmann & B. Richardson (Eds.). *Environmental justice and market mechanisms*. Londres: Kluwer Law International.
- Kiss, A. & Shelton, D. (2000). *International environmental law* (2a. ed.) Ardsley, Nueva York: Transnational Publ.
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (ed. revisada). Nueva York: Editorial de la Universidad de Oxford.
- Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. Nueva York: Editorial de la Universidad de Oxford.
- Rockfeller, S. (2002). *The Earth Charter and Johannesburg*.
- Taylor, P. (1999). The Earth Charter. En *New Zealand Journal of Environmental Law* 3, 193.
- Taylor, P. (1998). *An ecological approach to international law*. Londres: Routledge.
- WCSD, World Commission on Environment and Environment and Development. (Ed.). (1987). *Our common future*. Oxford: Editorial de la Universidad de Oxford.
- Wissenburg, M. (1998). *Green liberalism: The free and green society*. Londres: Editorial de la UCL.