

II. EXTRANJERO

LA CONFERENCIA DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

"Una permanencia de uno o dos millones de años sobre esta tierra, en vista de que de todas maneras tendrá fin, no podría servir de excusa a ninguna especie, así fuese la nuestra, para apropiársela como una cosa y conducirse hacia ella sin pudor ni discreción."

(Claude LÉVI-STRAUSS: *Mitológicas*, III, Siglo XXI, Ed. Buenos Aires, 1972.)

SUMARIO: 1. ANTECEDENTES.—2. PREPARATIVOS.—3. APERTURA Y SESIONES.—4. CONCLUSIONES: Las "Tablas de Estocolmo" o la Declaración de principios sobre protección del medio ambiente.

1. ANTECEDENTES

Aludimos aquí a los estimados generalmente como más recientes o cercanos temporalmente a las mismas fechas de celebración de la Conferencia (del 5 al 16 de junio), no a todos aquellos remotos—incluso remotísimos—que por algunos estudiosos se han señalado (1), incluso en el plano puramente literario. Puede indicarse al año 1971 como el que se ha caracterizado de más elevado nivel en lo que se ha llamado el "boom de la problemática de la contaminación"; con anterioridad y durante estos últimos años, en Estados Unidos se venía celebrando el "día de la Naturaleza"—o *Earth Day*—, durante el cual se repartían por todo el país una serie de manifestaciones—y de protestas—exponiendo los ataques de que era objeto la Naturaleza por las mismas fuerzas gubernamentales y la necesidad de dictar medidas oficiales protectoras de un

(1) En España, M. A. ARROYO GÓMEZ publicó un trabajo en la revista "Documentación Administrativa"—1971—, donde se procuraba rastrear cuán lejanos son los antecedentes de la lucha —o del esfuerzo—humana por la pureza del medio ambiente, intercalando en su trabajo textos de diferentes autores—alguno de SHAKESPEARE—de siglos pasados que nos prueban y atestiguan sobre la permanencia de ciertas preocupaciones humanas, pero que nosotros podemos interpretar como una advertencia: si los lamentos son eternos, y si la situación que tales autores ya ponían en solfa, aún continúa, adquiriendo esos caracteres de irremediable como muchos de ella predicaban, toda la inactividad "práctica" hasta nuestros días, nos tiene que remover en sentido contrario: o sea, dejar la literatura para acudir a las vías de remedios justos e idóneos; dejar las puras declaraciones o formulaciones de principios generales e instaurar un auténtico Código de normas anti-contaminadoras (y en nuestro país tenemos por mala fortuna suficientes pruebas de esta; publicado está un Código alimentario que aún no está vigente, y eso que lleva ya varios años para conocimiento y lectura de todos los ciudadanos).

medio ambiente cada día más deteriorado por actuaciones de todo tipo —principalmente, industriales y de experimentaciones científicas— y cuya gravedad se pretendía concretar expresivamente bajo forma de manifestaciones en las que los participantes desfilaban provistos de mascarillas y de pancartas recordando a los poderes públicos la urgencia de intervenir en un campo que hasta ahora aparecía inconscientemente descuidado. Junto a estas manifestaciones contestatarias podríamos reseñar la convergencia de una serie de postulaciones que girando sobre diversos temas —las concentraciones demográficas, las reformas de nuestras ciudades, la escasez y deficiencia de los servicios públicos, las mismas protestas “organizadas” de sus usuarios, la creación de asociaciones con el exclusivo objeto de defensa “de una mayor y más completa calidad de vida”, etc.— han ido creando una auténtica concienciación sobre un problema que es de tal importancia que motiva la celebración —nada menos y nada más— que de una Conferencia de la categoría y casi universalidad de la reunida en Estocolmo. Si quisiéramos hacer un inventario exhaustivo de todos esos antecedentes, en forma de conferencias o reuniones que hacían entrar en sus temarios o intercalaban en sus conclusiones alguna llamada a las autoridades responsables sobre la necesidad de medidas protectoras del medio ambiente, seguramente que aburriríamos a nuestros posibles lectores, por hacer la lista interminable; deberemos conformarnos con la relación que incorporamos en nota. ¿Todo esto, qué significa? La respuesta no puede ser más que esta: se ha alcanzado ya el grado de saturación en cuanto a requisitorias, llamadas de atención, exposiciones llenas de espectacularidad, avisos apocalípticos, sobre los males de la contaminación atmosférica (así calificada y previamente determinada por algunos, pero sobre la que no todos están conformes, al existir, según ellos, muy diferentes tipos de contaminación, no reconducibles forzosamente a la unidad que aquellos pretenden) y que se debe pasar necesaria e inmediatamente a la fase de actuaciones, de adopción de medidas concretas, específicas, prácticas, huecas de todo verbalismo puramente demagógico y literal (2). Ahora es cuando de veras hay que planificar la

(2) En una de las sesiones del Seminario de la cátedra del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA se subrayó esta necesidad: acudir por vías prácticas a remediar la contaminación y renunciar y dejar de lado las simples declaraciones de principios; éstas no dejan de ser “palabras, palabras...” que el viento lleva, mientras que esos remedios —jurídicos, técnicos, de control, etc.— son los arbitrios rigurosamente científicos que lograrán controlar la contaminación. La doctrina del caso, tan querida al citado profesor, es aquí tanto o más aplicable que en cualquier otro campo de regulación normativa; a ella ha aludido el profesor T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ en su conferencia-ponencia de la I Semana de Urbanismo, organizada por el ICAI, en los primeros días de junio.

En cuanto a los antecedentes a que arriba aludimos, podemos citar, entre otros, los que siguen:

La Feria de Muestras Internacional de Barcelona, abierta casi hasta el día de apertura de la Conferencia de Estocolmo, dedicó unas jornadas al tema de la contaminación y medio ambiente.

Firmas comerciales privadas, por los mismos días, y dentro de sus particulares ramos y especialidades, reincidieron en el mismo temario (a mediados del primer trimestre del corriente año se celebraron en Madrid las primeras jornadas técnicas de calefacción, que, curiosamente, tuvieron por objeto defender un medio acusado popular y generalmente de

lucha contra la contaminación, pero planificarla, insistimos, con medidas jurídicas y técnicas adecuadas, no con simples acusaciones o "informaciones de prensa". Este es, para nosotros, uno de los principales pun-

contaminador). Citamos estas reuniones privadas de firmas comerciales como dato revelador que es preciso tener en cuenta en todo este temario de la contaminación (justamente un mes antes de celebrarse la Conferencia de Estocolmo, el Gobierno italiano autorizaba a una empresa filial de su misma nacionalidad, como es Montedison, a verter sus residuos de dióxido de titanio y ácido sulfúrico, procedentes de una fábrica instalada en Grosseto, cerca de Toscana, en el mar Tirreno, entre el cabo de Córcega y la costa italiana; la autorización se concedió en términos tan generales que no puede producirnos más que la sorpresa: "... a condición de que los limos rojos no sean peligrosos para la fauna y flora del lugar...", sorpresa mucho mayor cuando sabemos que la cantidad autorizada para verter es de 100 toneladas diarias). Este "affaire" ha motivado la violenta protesta del delegado general de la Fundación Francesa para la Salvaguardia de la Naturaleza, que ha aconsejado a los pescadores corsos el recurso a la acción directa para impedir lo que para él es una medida (la autorización del Gobierno italiano) fruto de la inactividad pública, unido a la primacía de los intereses privados (conviene que tengamos esto en cuenta, porque en adelante, cualquier medida anticontaminante irá acompañada del respectivo "plaidoyer" defensivo del agente o factor contra el que intenta aplicarse) (ver lo que sigue) (referencia de lo anterior en "Le Monde", 10 de junio de 1972).

La Oficina Permanente Internacional de Constructores de Automóviles, que personalizamos de las anteriores firmas, presentó contra sus presuntos denostadores, en la misma Conferencia de Estocolmo, un amplio informe en el que más o menos viene a decirse que el automóvil ha sido el principal factor del desarrollo actual de la civilización y que si la misma Conferencia de Estocolmo pudo celebrarse se debía al automóvil, por el cual se han abierto numerosas vías de comunicación entre los pueblos (precisas referencias al mismo en "ABC", 11 de junio de 1972); este informe recibió el indirecto espaldarazo del Presidente de la República francesa, señor POMPIDOU, que al inaugurar las 24 Horas de Le Mans, declaró a la Prensa que el automóvil es un medio imprescindible de nuestra sociedad de consumo (era sumamente expresivo el titular con que el diario "Informaciones"—10 de junio de 1972—recogía tales declaraciones: "POMPIDOU defiende el automóvil"); sin embargo, en Francia se defiende contra la contaminación producida por el automóvil y así en su "Journal Officiel" de 1 de junio se publicaba la lista de los nuevos precios, recargos, fechas de entrada en vigor de los dispositivos anticontaminantes de que irán provistos los vehículos, con efectos inmediatos, para los vehículos de dos o tres ruedas, y para los restantes—coches, camiones, autobuses, etc.—el 1 de octubre.

La Unión de Municipios de los Países Miembros de las Comunidades Económicas Europeas se reunían en su tradicional sesión anual este año en Niza, los días 14 al 16 de junio, bajo un lema casi análogo al de Estocolmo (la preocupación de la CEE por el tema de la contaminación no es de este año, aunque sobre ello incida ahora más que nunca: véase como muestra el número 167 de la revista "30 jour d'Europe", junio 1972, que dedica su "dossier" del mes al tema "le cadre de vie des européens en jeu. L'avenir des équipements collectifs dans la Communauté").

La "Conferencia de Helsinki" o I Conferencia sobre políticas culturales, organizada por la UNESCO, con posterioridad inmediata a la de Estocolmo, y uno de cuyos temas versó sobre "la calidad de la vida" (síntesis muy apretada de esta Conferencia en "Informaciones", 22 de junio de 1972).

La OCDE ha venido celebrando algunas reuniones sobre la protección de la Naturaleza y del medio ambiente (recogida en sus publicaciones; señalemos la dedicada al "ruido", así como la incluida en el número 3 de "Documentación Económica/71"). El "Boletín de Prensa" de esta Organización, correspondiente al 5 de mayo, incluía unas declaraciones llenas de mesura de su secretario general, doctor Van LENNEP, por cuanto recuerda que el declararse y ser partidarios a ultranza de una mejor calidad de vida es olvidar la inmensa miseria en la que muchos pueblos se debaten aún; no es posible, ni lícito, ni justo, hablar de tal calidad de vida cuando tantos millones de personas carecen de lo más imprescindible para vivir (recogidas en parte en el "Boletín Informativo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda" de junio de 1972, en el que se incluyen otros comentarios sobre el libro que se indica a continuación).

tós que nos recuerda la Conferencia de Estocolmo, cuyo símbolo es el haber representado la fase de madurez de la Humanidad en la adquisición de la correcta conciencia de lo que puede —o podía— significar un

La publicación del libro *The limits of growth*, por un equipo de expertos del Massachusetts Institute of Technology (conocido más, abreviadamente por sus siglas M. I. T.), donde se fija un límite temporal—que será el año 2000—para el agotamiento de las reservas naturales (este libro, best-seller en EE. UU. y del que en España se hacen las citas de oídas, ha dado lugar y es objeto de múltiples comentarios e incluso reuniones científicas, como la de Roma, celebrada en mayo, y la que se ha estado celebrando en Barcelona, organizada por el IEAE, y en la que ha participado Rostow). La filosofía del libro puede resumirse así: hasta ahora la humanidad sólo se ha ocupado del crecimiento cuantitativo material; hora es, si no quiere quedarse sin existencias, que vigile más su calidad (de lo que algunos han deducido la necesidad de congelar ese crecimiento, a través de la fórmula que han llamado del “crecimiento-cero” (*zero-growth*)).

La misma Organización de las Naciones Unidas celebró en septiembre de 1971 una reunión en Praga que contraba sus esfuerzos en el estudio y planteamiento de los remedios nacionales para combatir la contaminación y que supuso que previamente se mandaran a los distintos países un cuestionario de preguntas sobre las medidas gubernamentales adoptadas para proteger el medio ambiente (y muy particularmente en el campo fiscal y económico en general) (véase, al final, la “bibliografía de urgencia”).

La Conferencia (III) de la UNCTAD, celebrada en Santiago de Chile, durante los días 26 de abril al 17 de mayo, formuló algunas propuestas y declaraciones sobre protección del medio ambiente, aunque no profundizando por estimarlo tanto de la incumbencia de la Conferencia de Estocolmo, como de la especialmente convocada para 1973, sobre “protección de los fondos del mar”.

A esta relación podríamos añadir un largo y amplio “etc.”, dada la inmensidad de información, existente sobre el tema; numerosas revistas y periódicos han introducido una nueva sección sobre el medio ambiente (recordemos “L'Express”, “The Financial”, “Times”, “Le Monde”, etc.); el suplemento europeo que conjuntamente publican cuatro grandes diarios europeos dedicó su segunda salida al tema *Europa y su medio ambiente. Conflicto del hombre y la Naturaleza* (puede verse su traducción española editada por “Informaciones”, 28 de abril de 1972); las mismas reformas ministeriales producidas en diversos países, constituyendo específicos Departamentos ministeriales sobre el Medio Ambiente (casos francés e inglés y el americano, que es más bien un superdepartamento, que trata tanto del desarrollo urbano como de los problemas suscitados por la industrialización y el medio ambiente), y a los que se refirió el mensaje presidencial sobre el estado de la Unión, del año 1971 (a estas reformas ministeriales nos referimos nosotros en sendos trabajos publicados en esta misma REVISTA en sus números 63 y 64). Habría que añadir, no obstante, todo el movimiento legislativo que sobre determinados aspectos de la lucha contra la contaminación se está produciendo en distintos países; señalemos, entre otros:

Japón, que ha aprobado ya catorce leyes sobre distintos aspectos, principalmente contra la emisión de gases por fábricas y vehículos (y de los que se nos da amplia referencia en el “Boletín del Colegio de Ingenieros Industriales”, correspondiente al mes de abril);

Francia, Bélgica e Italia (que quizás por experimentar niveles menos tóxicos y peligrosos que el Japón, donde la contaminación ha dejado de ser ese “fantasma” con el que parece amenazarse a los países ricos e industrializados, no han pasado aún la frontera de proyectos y esquemas legislativos, y quizás también porque en ellos rige la tendencia a estimar la lucha contra la contaminación como un mal plurinacional contra el que nada se resuelve por la vía individual nacional: a esta idea aludiremos más adelante);

España, que ha redactado el primer Proyecto de Ley sobre Lucha contra la Contaminación Atmosférica (inserto en el “Boletín Oficial de las Cortes” número 1.211) (Ley que ha sido ya objeto de una primera crítica por cuanto el mismo proyecto parece partir de una posición ya limitada, reconociendo su insuficiencia). En el “Boletín Oficial de las Cortes” número 1.214, de 19 de junio de 1972, se incluyen los siguientes acuerdos sobre anti-contaminación:

Acuerdo para puesta en marcha de una acción europea, en el sector de la protección del medio ambiente sobre el tema: *Análisis de los microcontaminantes orgánicos en el agua*;

descuido o abandono de una naturaleza que por estar ahí —y por haberlo estado siempre, como escribe en una hermosa pieza literaria Peter WEISS— no había merecido la atención que “grandemente” se merece (3),

Acuerdo para la realización de una acción europea en materia de contaminaciones sobre el tema: *Investigaciones acerca del comportamiento físico-químico del anhídrido sulfúrico en la atmósfera*;

Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen o puedan causar una contaminación por hidrocarburos;

Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves.

Estas medidas legislativas encaminadas directamente a intervenir en distintos aspectos de la lucha contra la contaminación, se complementan con otras que indirectamente tienden a proteger la Naturaleza; algunas sumamente enérgicas, como las dictadas por el Gobierno inglés en marzo del corriente, implicando el apresamiento de todo buque causante de algún vertido residual perjudicial para los fondos marinos, apresamiento que actuará como fianza en la responsabilidad por los daños producidos (daños que a veces son inmensos y hasta hereditarios, como el producido en el Japón, en su bahía de Minamata, en cuyas aguas se vertieron residuos ricos en mercurio que al servir de alimento a los peces de la zona, ocasionaron la muerte directa de 115 personas y defectos en la vista y en el oído a muchas otras; ver referencias a este asunto en “Le Monde”, 6 de junio de 1972) y que otros, aunque limitados, no dejan de ser grandes (caso del *Erkowits*, hundido en aguas cercanas a La Coruña); aún en estos casos, los efectos perjudiciales no tienen una duración temporal limitada.

(3) Como en otros temas concernientes al hombre, aquí se ve una vez más su carácter pendular, en cuanto la contaminación y la problemática que suscita puede verse como el final del proceso de conquista de la naturaleza que el hombre empezó desde los más remotos tiempos; la contaminación vendría a ser como la clave interpretativa de ese insaciable, urgente y desmedido apetito del ser humano de conocimiento de los más recónditos lugares y rincones de la naturaleza humana; por esta razón se están viendo en nuestros días, en los alardes de las llamadas aventuras espaciales, algo más que simples riesgos técnicos, y en el fondo respuestas, pretendidas respuestas, al pensamiento que está naciendo en el hombre de encontrarse dentro de unos años —que serán pocos— con un espacio limitado —y por lo demás explotado hasta lo infinito—, con una población cada vez mayor —ya no existen zonas aisladas—; ante lo que para algunos es lucha entre estas dos coordenadas —espacio y vida—, se plantea la disyuntiva de lo que ha dado en llamarse “calidad de vida”. Conviene fijarse que si bien el proceso producido hasta la fecha ha sido a grandes líneas un proceso menospreciador de la naturaleza (que curiosamente creemos ha sido redescubierta a efectos estéticos por el turismo), la nueva y moderna problemática de “protección del medio ambiente” lleva camino de ser signo contrario, con el riesgo de proclamar a la Naturaleza la nueva divinidad de los tiempos futuros, con olvido de su condición servicial, o sea, de tratarse de un medio para un solo fin, como es la mejora del bienestar, de la condición humana, en definitiva. Por eso, en este contexto, resultan grandemente esclarecedoras las posturas de todos los que recuerdan lo mucho pendiente aún por hacer en el pleno desarrollo del hombre (¿puede ser la misma perspectiva desde la que se contempla la protección de la naturaleza, la de un país plenamente desarrollado del que se encuentra en condiciones de estarlo o del que sencillamente es un país subdesarrollado? ¿Puede ocultarse el lado verdaderamente egoísta de los países que claman contra los males de la industrialización, después de estar totalmente industrializados? ¿Pueden justificarse entonces sus protestas contra la contaminación y sus peticiones para obstaculizar la industrialización de los países subdesarrollados? Si así fuera resultaría que sería “el medio ambiente” de los primeros los que se financiarían con la pobreza y pureza de aires, por falta de industrias, de los segundos (que son los más necesitados de un medio ambiente mejor, pero un medio ambiente humano, no simplemente atmosférico). Entre estas posturas hay que señalar lo que en el mensaje de la Iglesia Católica se indicaba a los participantes de la Conferencia de Estocolmo: buena es esta Conferencia al recordarnos que la naturaleza es nuestra hermana, pero que la llamada y la atención a la “hermana Naturaleza” no nos haga olvidar la llamada y la atención a nuestro hermano “el hombre”. En contra de lo que muchos

y paralela y simultáneamente, una puesta a punto de lo que tiene que ser un primer plan de actuaciones racionales y conscientes para que el hombre siga viendo en la Naturaleza aquello que hasta hace no muchos años en ella veía: ese refugio al que todos acuden para calmar sus anhelos de equilibrio físico y psicológico (4).

2. PREPARATIVOS

Como propios de una Organización como la de las Naciones Unidas, tan sujeta a plazos, programas y "ententes" tácitas o expresas, éstos fueron largos; ninguna improvisación ni sorpresa (5). En una de las ante-

creen, y acaso lanzados por la ingente propaganda a que estamos sujetos, no está aún exactamente delimitado el campo de lo que se entiende por contaminación; aunque hoy lo que se está postulando con todas las campañas promovidas en torno a este tema es el intervencionismo público, o lo que es igual, la intervención reguladora del Derecho, hace ya años que los economistas habían formulado una idea que no ha tenido ni la consiguiente cuantificación ni el correlativo desarrollo en otras vertientes—una de las cuales, evidentemente, es la jurídica—; nos referimos, claro está, a la idea de "economías externas" y a su paralela "deseconomías externas"; los economistas establecían una premisa: una inversión en una determinada zona—por ejemplo, la instalación de una fábrica—implica un motor de progreso para la zona en donde se instale, pero engendra automáticamente una serie de perjuicios (el aire ya no será tan puro, las tierras colindantes recibirán los efectos dañinos de los humos, las tierras perderán fertilidad, etc.), perjuicios que deben tenerse en cuenta para calcular el beneficio total "neto" producido por la inversión; la temática actual de la lucha contra la contaminación sería en cierto modo "la globalización o universalización de tal razonamiento particular".

(4) La visión del campo, de la Naturaleza, como un refugio contra la turbamulta del tráfico urbano es un tema sobre el que ha habido un *consensus pacífico* hasta nuestros días, en que aparecen sus primeros detractores: ver por todos a B. OUDIN: *Plaidoyer pour la ville*. Laffont, Paris, 1972. [Ver su reseña en *DA*, enero-febrero 1972.]

(5) La lejanía de estos preparativos se comprueba al reseñar que las conclusiones de la Conferencia, los puntos que habrían de integrár lo que espectacularmente se han denominado "las tablas de Estocolmo", como un intento de compararlas con las tablas de los Diez Mandamientos de Moisés fueron redactados hace dos años—se sobreentiende, contados con anterioridad a la fecha de iniciación de la Conferencia—, lo que ocasionó el curioso incidente producido por la Delegación de China comunista, que al no formar parte hace dos años de la Organización internacional de naciones, no se veía comprometida por una redacción en la que no había tenido parte ni beneficio, lo que la impulsó a plantear casi como una cuestión de principios—o de confianza—en la misma Conferencia, la de revisar tales puntos o principios a través de la inclusión de los que proponía como nuevos (lo que a su vez movió a otras delegaciones como la de la India a iniciar paralelos movimientos reformadores de una redacción que tácita e indirectamente desvelaban así ante la opinión pública mundial como "impuestos" por las grandes potencias, cuya reacción no fue otra que recordar a estas potencias "contestatarias" que tales puntos habían tenido un largo proceso de preparación, estudio y redacción, proceso que no podía ahora venirse abajo si no se quería indirectamente el fracaso de la Conferencia. Este incidente es sumamente revelador: aunque su resultado no fue el esperado (se retocaron algunos puntos; se hizo alguna pequeña modificación de estilo, etc.) se logró revelar la práctica interna del mecanismo de funcionamiento de los organismos internacionales, práctica que, aunque prevista y previsible, no deja nunca de ser "ilustrativa"; todos reconocen al mundo dividido en bloques—luego aludiremos al caso francés que con la contaminación de sus explotaciones nucleares se pone enfrente de toda la conferencia de Estocolmo y a pesar de ser Francia uno de los ardientes paladines en el papel y sobre su territorio nacional—de la política de protección del medio ambiente—, sin em-

riores notas hemos aludido a la reunión de Praga, la más formal y específica de todas las celebradas hasta entonces (septiembre de 1971), al ver-
sar su temario, como ya hemos indicado, sobre los remedios o instru-
mentos nacionales aplicados desde el ángulo económico en general contra
todas las industrias que en cierta manera pudieran contemplarse como
causantes directas del proceso contaminador por el que atraviesa el
mundo.

Además, durante cinco o más años antes de la apertura en Estocolmo,
a través de las respectivas delegaciones nacionales acreditadas en la sede
de Nueva York, como a través de las correspondientes comisiones *ad hoc*
generales o encargadas de los preparativos relacionadas con las naciones
participantes (6), así como de las fechas de apertura, de duración, de

bargo, los mismos bloques niegan su existencia y se oponen, como es obvio, a la apari-
ción de cualquier nuevo bloque; formulada la declaración china, casi todos los países
del tercer mundo se pusieron a su lado, reconociendo la justicia de sus aspiraciones, lo
que motivó que al ser la votación favorable, la Conferencia se viera obligada a constituir
un nuevo Comité cuya misión asignada no era otra que la de revisar los puntos—ya elabo-
rados—de lo que formaría el contenido de la declaración final de buenos propósitos
de la Conferencia de Estocolmo; Comité *ad hoc* expresamente formado, pues para la
revisión de los principios y cuya labor no podía ser plenamente satisfactoria, dada la
enorme brevedad de tiempo de que disponía—el argumento esgrimido del amplio plazo
que se había necesitado para su concreción jugaba ahora frente a los que intentaban
“contestarlos”, dado que poco podía hacerse en los escasos días de celebración de la
Conferencia (aun trabajando el domingo, como así lo hizo el Comité, y frente a la regla
general de descanso para todos los demás comités, ponencias y grupos de trabajo); de
ahí que el incidente haya sido calificado por muchos de “propagandístico”, o de “mera
publicidad”, o simplemente de político, como un intento de obstaculizar el desenvolvi-
miento de la Conferencia.

(6) Todas estas conferencias o convenciones organizadas por las Naciones Unidas, en
contra de la opinión corriente, suelen ser la mayoría de las veces cuna de ásperas fric-
ciones internacionales—e incluso, entre los clásicos bloques de Oriente y Occidente—. Por
lo que toca a esta conferencia de Estocolmo, el tema de la participación de Alemania
Oriental estuvo en candelería durante meses y hasta años (al menos durante todo 1971
se mantuvo vigente, ya que tras declaraciones oficiales del Secretario General U-THANT,
así como del nuevo, WALDHEIM, que se apresuró a declarar no haber inconveniente alguno
en admitir como observadora a Alemania del Este, se intercalaban otras a manera de
ultimatum de dicho país, afirmando que su participación sólo sería como miembro de
pleno derecho de la conferencia, con todos los derechos y obligaciones inherentes a
semejante condición y entre estas continuas manifestaciones, réplicas, dúplicas, etc., fue
pasando el tiempo hasta que la negativa se consolidó con la misma falta de asistencia
del país interesado en la sesión de apertura de Estocolmo. La consecuencia de esto fue
la retirada fulminante de todo el bloque “oriental” encabezado por la URSS, lo que
aparte de reducir en elevado número el total de participantes ha suscitado el tema mismo
de la validez de las conclusiones de la Conferencia, ya que recordando la terminología
tan querida a los internacionalistas—y con punto de partida, creemos, en JELLINEK—de
los Tratados o acuerdos de “vocación universal”—podríamos decir que la Conferencia
tenía tal vocación—, por eso se intentaba que en ella participasen no sólo los miembros
de iure de la ONU, sino aquellos otros países que sin formar parte de esta Organización
así lo manifestasen (pero procurando que fueran todos, por lo que desde la Secretaría
General de la ONU se procuraba orillar las dificultades (a esto respondían sus repe-
tidos esfuerzos de hacer participar a la Alemania del Este, mucho más bajo la amenaza,
luego realidad, de retirada de todos los países “orientales”). Esto no quiere decir que
tal vocación se perdiera, ya que la misma puede ser posterior (o sea, por el camino de
la ratificación, abierto a todos los países del orbe). Este otro incidente—mitad diplo-
mático, mitad político—(si la Alemania del Este hubiese participado de pleno derecho, ¿no

repartimiento o división de los trabajos o ponencias, como de las restantes funciones también generales de carácter divulgador, informativo, etcétera, y específicas, y que se refleja en los mismos puntos a que luego más tarde aludiremos incluidos en la declaración final y cuyo diverso contenido denota bien a las claras tanto los distintos órganos redactores como los diferentes países participantes en ellos. A todo este marco conviene añadir los pactos —que no necesitan ser expresos— mediante los cuales las Cancillerías llegan a acuerdos —empleáramos aquí más bien la expresión francesa de *concertation*, expresando más el proceso que el resultado, que es lo que expresa el término español de *acuerdo*—. Los Gobiernos, a lo largo de años, se habían venido *concertando* tanto en la necesidad de la Conferencia de Estocolmo como en los principios que en ella se proclamarían, principios lo suficientemente generales —conviene no olvidar esto— para que pudieran ser aceptados por todos los países y diríamos que sistemas (7).

Incluso la elección de la sede de la conferencia en la capital sueca tampoco obedeció al azar (conferencias para las que existen múltiples ofertas por los pingües ingresos que proporcionan al país de que se trate, bien en divisas corrientes, bien en beneficios a largo plazo, mucho más en supuestos como el presente en que se anunciaba o se proyectaba la constitución de un Secretariado permanente, a modo de centro receptor de toda clase de iniciativas, así como centro emisor de todo género de informaciones y material divulgador sobre el tema en cuestión), sino también a una meticulosa selección en la que se sopesaron como méritos tanto los esfuerzos públicos como privados para luchar contra la contaminación y proteger el medio ambiente, y Suecia era uno de los países que ocupaban el palmarés en tal inventario de esfuerzos (su Academia de Ciencias ha sido una de las primeras del mundo que ha lanzado al

supondría esto su reconocimiento “estatal y nacional” como nación autónoma a nivel internacional?) de no participación del bloque oriental ha levantado numerosas críticas, destacando entre otras la de Pierre SUDREAU, que subraya la *captiuisdiminutio* que como consecuencia sufren las declaraciones de la Conferencia, que reduce su ámbito —al menos espacial— de validez. En España se hizo eco del incidente al comentar las conclusiones de la conferencia B. MOSTAZA, en el diario “Ya”.

Este incidente patentiza la particularidad del funcionamiento de los organismos internacionales, en los que como todo estudiante de Derecho recuerda tiene un gran peso la costumbre y, más aún, el *usus*. Para su plena comprensión, indiquemos de pasada cómo el hecho de formar parte de la ONU no significa una carta en blanco para entrar a formar parte de todo tipo de organizaciones internacionales (el ejemplo más claro es el de China popular, que a pesar y no obstante haber ingresado en la ONU en la votación de todos conocida, con posterioridad no fue admitida en la Organización de la Cruz Roja Internacional); metafóricamente podría decirse que no todos los organismos internacionales funcionan a la misma hora.

(7) Los largos plazos en preparativos a los que hemos aludido en la nota 5 no tuvieron otra causa que en esta necesidad de buscar la expresión lo suficientemente expresiva y genérica que pudiera ser aceptada por todos los países —cualquiera que fuera su credo político, social y económico (se pensaba en aquellos momentos en la participación de los países del sistema socialista, participación que por la razón expuesta en la nota anterior no se llevó a cabo)—, superando las diferencias aún entre los del mismo bloque (presiones de ciertos países, evitando alusiones concretas).

mercado de la lectura una revista dedicada exclusivamente al tema de la contaminación, lo que ha venido haciendo desde principios de 1971. Suecia goza, además, de la aureola que le da el ser cuna y residencia de la Fundación Nobel, de cuyo fundador se hizo un recuerdo en la sesión de apertura, resaltando que sus propósitos fueron, por encima de todo, la búsqueda de la paz). En la elección hubo más de elogio de una labor pasada que de premio para un trabajo futuro (lo que en última instancia influyó para que el Secretariado permanente al que hemos aludido no fuera colocado también de modo permanente en la misma sede —Estocolmo—, aunque no hubo inconveniente para su aprobación, aunque sobre su emplazamiento territorial continúen las mismas dudas) (8). Si añadimos que Suecia se presenta como el país contestatario en el plano occidental, centro de numerosos movimientos de protesta, y dado que la Conferencia se visionaba como lugar y ocasión de protesta de los pequeños frente a los grandes (a equivalencia a cierta escala de un nuevo Bandoong, aunque mucho más limitado en sus objetivos), no se puede por menos de estimar la elección como certera, al menos de acuerdo con los cánones que rigen la conducta internacional de determinados países.

3. APERTURA Y SESIONES

El 5 de junio se encontraban en Estocolmo los representantes de 112 países (entre ellos España, con amplia y nutrida representación), muchos de ellos con categoría ministerial, para subrayar así la importancia que muchos Gobiernos daban a la Conferencia, así como a las conclusiones que de ella pudieran derivarse. Aquellos países que disponen de una cartera ministerial especialmente consagrada al tema del medio ambiente, como es el caso ya citado de Francia, envió a su titular como presidente de la respectiva delegación (Francia sigue siendo uno de los países más hacendosos en el plano de organizar a nivel administrativo y político la lucha contra la contaminación; no se siente satisfecha de su departamento ministerial *de la protection de la nature et de l'environnement*, sino que muy recientemente ha constituido una comisión o grupo inter-

(8) Manuel TOHARÍA: *Conferencia de Estocolmo. El balance global es positivo*. "Informaciones", Suplemento de la Ciencia y la Técnica, 14 de junio de 1972, en el que se alude a toda la controversia surgida a la hora de la votación sobre ciudad o país en el que habría de residenciarse el citado Secretariado permanente de la Agencia Especial de la ONU sobre el medio ambiente (Secretariado que según algunos está llamado a ser uno de los más importantes de los distintos órganos o agencias especializados de dicha Organización internacional). Hay que subrayar que tales Secretariados, aunque muy "intervenidos" son, ante todo, lo siguiente: 1.º Poderosos centros burocráticos, dando así empleo a personal especializado del respectivo país y conforme con su especialidad o formación profesional (si es extranjero, es como si fuera nacional, ya que los sueldos se gastarán dentro del país, lo que tendrá a su vez efectos multiplicadores), y 2.º Por ser centros de iniciativas, participando en cierto sentido del grado decisorio; no nos debe extrañar, pues, esta controversia (países tan civilizados como los Seis del Mercado Común todavía siguen discutiendo sobre dónde debe residir el Secretariado permanente que se dibujó en las entrevistas POMPIDOU-BRANDT).

ministerial de *l'évaluation de l'environnement*, compuesto por seis ministros cuyas materias competenciales repercuten o pueden verse afectadas por el medio ambiente y con el fin de estudiar y analizar el factor *defense de l'environnement*, así como valorar su coste, según una resolución publicada en el "Journal Officiel" de la República del 6 de junio, lo que puede estimarse como un pequeño homenaje que el país galo ofrecía a sus propios ciudadanos y a los del resto del mundo en el momento justo en que acababa de abrirse la principal esperanza de fijación de remedios para lo calificado por algunos de la plaga presente de la Humanidad).

La apertura tuvo lugar en la denominada Casa del Pueblo (*Folkets Hus*) y tras el discurso inaugural del que en la actualidad es Primer Ministro de Suecia, Olaf PALME, discurso más polémico que protocolario y en el que sin citar nombres ni países concretos traía a la mente de sus oyentes los conflictos existentes en distintas partes del mundo en donde el uso de las armas perturba todo el ambiente. Fue un discurso en el que concurrieron razones también coyunturales, ya que precisamente en Estocolmo y durante los mismos días previstos para la Conferencia de la ONU se celebraba una Conferencia paralela que, aunque naturalmente de tono menor, por ser menor su oficialidad, ha merecido algunas referencias y a la que es necesario citar para darnos cuenta de la intensidad de grados que ha alcanzado el problema de la contaminación; esta otra conferencia fue la del grupo *Dai Dong*, término chino que según algunos significa "hermano hombre" y que intentaba poner de relieve en un plano más modesto pero más cercano al hombre corriente que puebla cualquier país y cualquiera de sus ciudades los tremendos peligros por los que se ve asediada su vida diariamente tanto a nivel de medio ambiente próximo como de medio ambiente más remoto (esto último como una requisitoria a los conflictos a que nos hemos referido y frente a todos aquellos países que por su excesivo poder caen en lo que FULLBRICHTH califica de "arrogancia del poder").

Ha sido esta conferencia del grupo *Dai Dong* así como algunas de tipo asimismo "contestatario", dado que su organización respondía a móviles en todo caso "no oficiales" y, por tanto, libres de los impedimentos que este último dato impone, las que al servir de contraste con la oficial de Estocolmo han servido tanto de contrapunto como de complemento; lo primero, por predominar en ellas más libertad de discusión y de crítica, aunque, quizá, menos rigor expositivo (que predominaba en la oficial de Estocolmo), y lo segundo, porque sin quererlo expresamente, ya que por sí mismas afirmaban su autonomía frente a cualquier tipo de dependencia (lo que es lógico dentro de unas organizaciones que se autocalifican de rebeldes y no sujetas a los cánones formales de la Conferencia de la ONU sobre el medio ambiente), estudiaban aspectos —o aquellos aspectos— que por su excesiva ilación o fronterismo con la política no autorizaban su controversia en un foro oficial, y si, y esto fue lo que sucedió, en medio de "forums" que sin dejar de ser internacionales dejaban de ser "oficiales" (citemos entre esos otros grupos a los de influen-

cia norteamericana), por su ideario, inspiración, organización y formas de actuación —recuérdese lo que hemos dicho en “antecedentes”— como el *Forum Environment*, el *People's Forum*, etc. (9).

Como es habitual en este tipo de reuniones, tras el discurso inaugural se sucedieron los exordios de cada uno de los representantes de los distintos países que por regla general han coincidido en la necesidad urgente de arbitrar medios no sólo a nivel nacional, sino también, y sobre todo, internacional, para luchar eficazmente contra la contaminación y todos sus efectos, lo que es tanto como pedir un programa a escala universal coordinando las políticas nacionales autocontaminadoras y habilitando supletoriamente los medios adecuados para triunfar sobre lo que en la actualidad no ofrece más que riesgos y peligros. Antes de seguir adelante hay que indicar que el *suspense*, tan característico también de este tipo de reuniones, hizo acto de presencia, siendo como un invitado —y por cierto no imprevisto, como muchos pudieran pensar—, ya que hasta última hora, o sea, hasta el minuto exacto en que estaba previsto y marcado el discurso inaugural se ignoraba cuáles iban a ser los derrotos que iba a observar el bloque oriental, con la URSS a la cabeza (ver nota 6) (10).

Las sesiones tuvieron dos vertientes, claramente diferenciadas: las plenarias, en las que predomina más la conformidad y el visto bueno, junto con los largos discursos programáticos, y las especiales o de los distintos grupos de trabajo, en donde reina la puntilliosidad, la respuesta de variados matices que van del humor más negro (11) hasta la más ex-

(9) Las reuniones de estos grupos contestatarios tuvieron un fuerte carácter testimonial, y diríamos que en esto parece residió su principal valor; lo que antes hemos dicho del suceso de la bahía japonesa de Minamata es el fruto de la declaración testimonial prestada ante el *Dai Dong* por un grupo de quince personas procedentes de dicha bahía que sufren en sus cuerpos, al igual que las víctimas de Hiroshima, las consecuencias de la falta de control sobre una industria cuyos *destritus* fueron y son las causas de sus males; sus afirmaciones fueron tajantes: “Hemos venido a Estocolmo para mostrar al mundo los efectos que puede tener una industrialización no controlada” (referencias a este caso, en “Le Monde” de 6 de junio de 1972). Estos grupos no hicieron más que trasladar a lo que durante algunos días era como la meca de la lucha contra la contaminación las distintas manifestaciones contestatarias que paradójicamente han tenido lugar en estos últimos años en los países más avanzados del mundo; manifestaciones que han llegado pacíficamente a nosotros a través de la oportuna divulgación de los medios de comunicación de masas como la radio y la televisión.

(10) El discurso del representante español, el Ministro Comisario del Plan, ha sido divulgado por todos los medios de difusión de nuestro país.

(11) Como la declaración del Ministro neozelandés, que ante las reiteradas manifestaciones francesas de continuar, tanto sus experimentos nucleares como su carácter no dañino, dijo: “No comprendo cómo si esto es cierto tales experimentos no tienen lugar en Francia y no a miles de kilómetros de su territorio”. Por los mismos días de la Conferencia, el Ministro francés de la Defensa, Michel DEBRÉ declaraba: “Nuestros ensayos (nucleares) no han presentado peligro alguno para el medio ambiente. El Comité de las Naciones Unidas sobre los efectos de los rayos ionizantes ha elevado un informe en tal sentido... Frente a la campaña que se alza contra tales ensayos hay que decir que es la política y no el medio ambiente lo que se pone en tela de juicio...” (ver “Le Monde” de 10 de junio de 1972). Posteriormente ha sido la misma Comisión parlamentaria francesa de la Defensa Nacional la que ha divulgado un escrito justificando tales ensayos, en donde sigue jugando el argumento gaullista de “Francia contra los

trema acidez. Entre otras sesiones notables podemos destacar las siguientes:

— *La de prohibición de las experiencias nucleares*: a propuesta de Nueva Zelanda y Perú, la respectiva Comisión (lo que demuestra lo que hemos dicho de las sesiones generales y de las especializadas: ésta no logró la aprobación de la sesión general, en la que se opuso Francia y en la que se abstuvieron España y el Gabón) (12), y cuyos puntos resolutivos eran dos: condenar, uno, todos los ensayos nucleares y fundamentalmente los hechos sobre la atmósfera, y exhortar, dos, a los Estados a “abandonar sus proyectos relativos a tales ensayos” (fijémonos en la fórmula empleada, de recomendación, y no de mandato, efecto del carácter no imperativo del Departamento Internacional Público).

— *La de revisión de la declaración de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente*: fruto de la intervención de la delegación china y cuya aprobación dio lugar a la constitución de una comisión o comité abierto con objeto de examinar (más bien reexaminar) la declaración ya preparada sobre el tema objeto de la Conferencia (ver nota 5). La postura china, agreguemos aquí, dividió a los países miembros del llamado Tercer Mundo, ya que mientras algunos de ellos enseguida se prestaron a incorporar a lo ya hecho nuevos puntos o declaraciones programáticas (caso, por ejemplo, de la India, que estimó debería incluirse alguna alusión al azote del hambre, que ella sufre como algunos otros países subdesarrollados), otros, como Brasil, amenazaron con la clásica técnica dilatoria: si no se aprueba la declaración tal como está, este país se verá obligado a presentar declaraciones rectificativas a todas y a cada una de las ya preparadas (13).

— *el control y vigilancia de los recursos de los fondos marinos*: o más vulgarmente difundida y dada a conocer como “límites en la explotación y pesca de ballenas”, especie que se pone como tipo, pero que en definitiva es uno más entre otros muchos que amenazan por extinguirse si no pone en vigor alguna medida internacional dirigida a una mayor racionalidad, tanto en la explotación temporal como espacial del referido cetáceo

dos bloques” (véanse en “Informaciones”, bajo el título *Inminentes pruebas nucleares francesas. Ola internacional de protestas*. 22 de junio de 1972).

(12) Recogida en su totalidad, en “Le Monde” del 14 de junio de 1972.

(13) A lo ya dicho en la nota 5, a la que nos hemos remitido, conviene añadir que en un primer momento la postura de la delegación china fue interpretada tan equívocamente que algunos llegaron a ver en ella un intento expreso y declarado de “boicotear” la Conferencia, por ser, según sus silogísticos argumentos, materialmente imposible emprender la elaboración de una nueva declaración de principios cuando para los 23 preparados se habían necesitado más de dos años. Era evidente, desde este punto de vista, el claro deseo de la China popular de “boicotear” la Conferencia. Lo que no resulta creíble es que este deseo “maquiavélico” se viera acompañado de la aprobación casi unánime de los países del Tercer Mundo, que a través de tal intervención se veían reconocidas, quizá por primera vez, las facultades de poder participar en la redacción de un texto, que acaso hasta ellos había llegado ya redactado—como un hecho consumado—, lo que no es nada ocasional en las relaciones internacionales. Sobre el significado de la declaración china pueden verse, entre otras, las crónicas desde Estocolmo de los corresponsales de “Le Monde” (6 de junio de 1972, GUY DE FARAMOND) y “ABC” (GARRIGAMARQUÉS, 11 de junio de 1972).

como de otros peces (el paladín en la defensa de estas limitaciones fue EE. UU.; los enemigos de tales limitaciones, por ser los que mayormente se aprovechan de la actual ausencia de normas, son la URSS y Japón, cuyas flotas pesqueras por todos son conocidas y valoradas como las más poderosas del mundo) (14).

— *La preconfiguración de un nuevo delito de alcance internacional: el ecocidio*: aunque no contemplado específicamente, estimamos correcta su individualización, ya que justamente toda la Conferencia tenía como principal fin la defensa de los derechos de la Naturaleza, lo que simultáneamente significaba —y significa— que se prevea lo que va contra tales derechos (y todo lo que va contra un derecho es un delito o, al menos, una falta); la denominación es expresiva y concreta (15).

(14) El hecho de estar prevista, como ya hemos escrito, una conferencia para 1973 sobre la protección de los fondos marinos sirvió para aplazar a tal fecha los debates sobre este punto; existe, además, la Organización Internacional Consultiva Marítima que viene preparando los textos y proyectos adecuados que pueden servir de base en su día para las discusiones para el establecimiento de los oportunos límites. No obstante, la dilación que en éstos se viene notando es tan palpable que los países pequeños cuyos recursos más importantes son a veces los piscícolas se están viendo obligados a actuar unilateralmente bajo el decreto de ampliación de sus aguas jurisdiccionales (caso, por ejemplo, del Perú y de otros que ven en esto su única defensa frente a lo que consideran un expolio).

(15) Decimos “preconfiguración” porque aunque el término no se formula expresamente en las declaraciones finales, se tuvo y se mentó por algunos participantes lo que está de acuerdo, repetimos, con la misma lógica de las declaraciones sobre “derechos de la Naturaleza”. Indirectamente se prueba por la instauración de una Comisión o comité denominado de “Vigilancia de la Tierra”, integrado por una serie de estaciones distribuidas a lo largo del mundo y que a manera de radares tendrán como misión la detección de todas las acciones lesivas al medio ambiente (aunque fácil es presumir que tales acciones serán, diríamos, las de gran calibre, a manera de esas máquinas que hoy revelan las explosiones atómicas o sísmicas que sobrepasan determinados niveles de intensidad). Nos atrevemos a sugerir que esto puede suscitar los mismos roces internacionales que lo que hasta ahora ha imposibilitado los acuerdos concretos sobre inspección y control de armas nucleares; por ejemplo: este control “ecológico” parece partir de la base de una estabilidad de los recursos naturales, o al menos un mantenimiento de la situación en que se encuentran y se presentan (casi, por paradigma, diremos que al ser naturales deben aceptarse como se presentan; si a un río se le modifica su curso natural, ¿seguirá siendo recurso natural?; en cualquier hipótesis, esa estabilidad se presume como condición previa al equilibrio ecológico; si el control se establece y actúa, ¿qué hará en los casos en que quiera modificarse esta situación de los recursos naturales de un modo drástico? Y esto lo enunciamos no en el sentido de hipótesis como señalaba LAPLACE, sino como una próxima realidad (recordemos el caso de la URSS, anunciando la posible y seguramente viable variación del curso natural de los ríos Moskowa y Yuri, variación concebida precisamente para aumentar las condiciones productivas de la región afectada, ¿es tal acción una lesión grave contra el equilibrio ecológico de la región?, ¿podría aplicarse el “control ecológico”? He aquí un nuevo problema frente a una nueva respuesta de la Humanidad (la solución más trillada sería afirmar que como la URSS no participó en Estocolmo ninguna sanción —ni control— puede imponérsela, pero su ejemplo puede seguirse por otro país que sí participó en tal Conferencia, ¿puede calificarse entonces su actuación de lesiva para el equilibrio ecológico?, ¿cuándo se estima este lesionado?, ¿no va esta Conferencia contra la visión exclusivamente “nacionalista” de los problemas y de la lucha contra la contaminación? Se suscitan tantas cuestiones que su solo enunciado nos sumerge en un horror parecido al del vacío; para algunos, más preferible resulta vivir en la ignorancia, como aquella marquesa que prefería no enterarse de las injusticias ni de las subidas del salario mínimo, porque así creía vivir en el más justo de los mundos.

— *La constitución del Consejo de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*: con lo que dicha organización se especializa en una de sus ramas para hacer brotar de ella el adecuado órgano que unifique todas las iniciativas en materia tan llena de futuro; se integra inicialmente por 54 miembros —o naciones— y se constituye paralelamente un fondo material de recursos previstos en su comienzo de 100 millones de dólares (si bien no se marcaron cuotas obligatorias por países, sino aportaciones voluntarias, que en parte se lograron casi antes de terminar la Conferencia, ya que la cantidad entonces reunida fue ya de 30 millones).

4. CONCLUSIONES: LAS “TABLAS DE ESTOCOLMO” O LA DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Frente a los temores, esporádicamente despuntados a lo largo de la Conferencia, y frente a ciertas declaraciones de nivel contestatario, la Conferencia llegó a su clausura y con ella a la posibilidad de anunciar al mundo los grandes principios de una actuación decidida contra la contaminación y sus efectos. Bien es cierto que no se alcanzó como algunos han subrayado, la concreción de principios estimados como esenciales para la eficacia de este plan internacional de lucha contra la polución y demás medios destructores del ambiente en que vivimos (principios que a pesar de su clara y tajante formulación como es el de “quien contamine, que pague”, no han podido, al menos hasta la fecha, especificarse en algún recurso enérgico y cuantitativamente limitado, pues ya que a pesar de la claridad de la anterior afirmación, siguen en pie otras preguntas: ¿cuánto debe pagar? ¿Cómo debe pagar?, preguntas que, aun sencillas, no son nimias en su respuesta; por eso siguen pendientes), pero también lo es que en medio de tan dispar aerópago internacional, con países con necesidades inmediatas tan distintas —y hasta opuestas—, pensar en la posibilidad de alcanzar acuerdos unánimes o simplemente mayoritarios, es casi rayar en la utopía o en la falsa creencia de estimar guiados a todos los hombres por los mismos móviles. Si las diferencias nacionales subsisten, diríamos, no es porque están ahí, por simple inercia de sus partidarios o de sus poseedores; no, sino porque en su fondo laten esos modos distintos de ver las cosas que llevan y conducen a los miembros de una determinada comunidad a ver y resolver los problemas de forma muy diversa a como hacen, incluso, sus mismos vecinos. Si a tales diversidades o “peculiaridades” nacionales, agregamos las diferencias cenómicas, que son las que levantan verdaderas murallas —a veces, de egoismos—, tendremos el marco institucional que nos explica el límite de los acuerdos internacionales, como el logrado en la Conferencia de Estocolmo.

Salvo pesimistas radicales, la mayoría de los comentarios sobre el balance de la misma son positivos; aunque sólo hubiera sido por el mero hecho de tener reunidos durante casi dos semanas a los delegados de 112 países discutiendo e intercambiando sus puntos de vista sobre tema tan

de actualidad —y con tanto futuro— como el que fue objeto de sus deliberaciones. Aun admitiendo su deteriorización, hemos de emplear la expresión “concienciación” para reflejar lo que ya se ha calificado del “espíritu de Estocolmo”, un espíritu casi universal y que se da cuenta de los inmensos riesgos que puede producir a la Humanidad una acción desconsiderada con el medio ambiente sobre el que se aplica; la razón, aplicada hasta ahora estrictamente a los procesos económicos —la agricultura, la actividad económica más natural, no deja de verse encauzada por el camino de la racionalización que supone su concepción empresarial, análoga a las demás actividades empresariales, fundamentalmente hasta ahora las industriales—, se aplicará en adelante al medio ambiente, o lo que es igual, a la Naturaleza (con mayúsculas, como muy expresiva y gráficamente se ha subrayado); una Naturaleza que, aun sin utilidad económica directa alguna inmediata, tiene la muy grande utilidad de proporcionar al ser humano el necesario equilibrio de su estructura anímica-corporal; como recordaba días después la Conferencia de Helsinki, el simple escenario estético que muchas veces proporciona la Naturaleza, es con demasía suficiente para estimular su protección (y procurar ésta a toda costa). De ahí la necesidad que se sintió desde los primeros momentos —y lo que llevó a pensar que de no lograrse sería una Conferencia frustrada, tanto para los participantes como para toda la Humanidad— de llegar, fuese como fuese, a una formulación de principios, que aunque generales, como ya hemos indicado, no dejasen de ser un vivo recuerdo para todos los países, estén o no industrializados, para que sujeten sus políticas nacionales a unos cánones que no por excesivamente vagos o genéricos marginan su condición de pautas de una conducta. Esto es lo que ha llevado a algunos a calificarlos pomposamente de “tablas de Estocolmo”, a la manera de unos mandamientos que por todos los pueblos deben respetarse religiosamente.

Los 25 puntos (16) que componen la Declaración final de la Conferencia de Estocolmo son simples declaraciones de principios, a modo de bases que requieren el correspondiente complemento de los textos articulados aprobados en forma de leyes o reglamentos por los respectivos gobiernos nacionales, pero que no obstante son el punto de partida de una normativa que en adelante se caracterizará por su supranacionalidad, dado que al constituirse una agencia especializada ésta irá desarrollándose y dándoles a través de los irremediables compromisos y transacciones internacionales, una mayor corporeidad y concretización, lo que a su vez irá influyendo en todas las legislaciones nacionales. Por este camino, es el comienzo de una poderosa vía de unificación jurídica internacional (aquí sí que podría utilizarse el argumento de la doctrina italiana sobre el Derecho Aeronáutico: ante una materia ausente casi de normas nacionales, nada mejor para evitar posibles y futuros obstáculos que acudir desde el

(16) Aunque los puntos elaborados ya al comienzo de la Conferencia eran 23, su número se amplió a 25 —acaso como secuela de la revisión a que hemos aludido de que fueron objeto y por efecto de la declaración china (ver, especialmente, nota 5).

comienzo a la implantación de un verdadero Derecho Internacional contra la contaminación; de no hacerlo y lograrlo, quizás tendríamos una nueva contaminación, la producida por la diversidad de las legislaciones nacionales sobre la contaminación, que justamente por su diversidad pueden hacer aumentar la contaminación internacional, pues en esta materia más que en ninguna otra, se impone la coordinación entre los distintos países, pues de nada valdrá una teóricamente posible legislación nacional perfecta sobre la contaminación, frente a una contaminación que la entrará por las fronteras procedentes de todos los demás países).

La claridad y rotundidad de cada uno de estos 25 puntos nos libera para evitar la mayor gravosidad en nuestra exposición de todo comentario, mucho más si tenemos en cuenta la nota preliminar que hemos redactado como prólogo a la publicación en este mismo número y como documento anexo a este trabajo, de los susodichos puntos programáticos. A su lectura y reflexión que sugerimos del lector sobre los mismos nos remitimos (17). Complementamos este pequeño comentario con una bibliografía que calificamos de "urgencia" ya que ha sido seleccionada a manera de muestreo y como introducción a las diversas facetas que el tema objeto de la Conferencia de Estocolmo ha venido y seguirá suscitando entre los estudiosos procedentes de los más diversos campos científicos. Las deficiencias y lagunas de este modesto trabajo atribúyanse más a la premura de su redacción que a olvidos racionalmente premeditados (ver Anexo).

BIBLIOGRAFÍA DE URGENCIA

- Servicio Informativo Documental Español: *La protección del medio ambiente en Francia*. Col. "Textos y documentos: temas políticos y sociales", núm. 10, 1972.
- Mismo Servicio y colección: *Programa de protección del medio ambiente del Gobierno Federal alemán*, núm. 2, 1971.
- Tax Foundation Inc. 1971: *Pollution control. Perspectives on Government Role*.
- National Tax Association: *An Administration Tax in Age of Achuaris*, 1970.
- "Documentación Económica", núm. 3, 1971: *Medidas contra la contaminación*. "Instituto de Desarrollo Económico".
- Publicaciones del Consejo de Europa: *El papel de los poderes locales en materia de salvaguardia de la Naturaleza y el ambiente*, 1971.

(17) A pesar del corto plazo transcurrido entre la terminación de la conferencia de Estocolmo y la redacción de este trabajo, hemos de citar como correctos los comentarios publicados sobre los 25 puntos en el diario "Informaciones" en su correspondiente suplemento de la Ciencia y la Técnica del día 21 de junio de 1972, bajo el título, nada menos, que *Los Mandamientos de Estocolmo. Análisis de la Declaración de Principios de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente*.

A N E X O

Los veinticinco principios de la Declaración de la Conferencia de Estocolmo sobre la Defensa del Medio Ambiente

Nota preliminar: Como ya hemos dicho en nuestro comentario sobre la citada Conferencia, los primitivos 23 puntos o principios se vieron convertidos como efecto de la objeción de la delegación china (ver dicho comentario) en los 25 que como definitivos integran la Declaración final de principios. En esta nota sólo hemos de subrayar las diferencias más apreciables entre la primitiva redacción y la última. De salida, un simple cotejo entre ambas formulaciones ya resalta una nota diferencial: consisten en la misma amplitud de la expresión literaria por cada uno de los mencionados puntos; en la última, mucho más resumida, sintética y diríamos que anórfica y aséptica (no siempre la brevedad es buena); como no creemos que la "reducción" se hiciera por afanes de facilitar su repenitización, es por lo que habrá que atribuir a otras causas tales alteraciones en el texto literario y gramatical; los principios han perdido expresividad y no han ganado nada en galanura literaria. Pero no es esto sólo, con ser mucho; es que tampoco el mayor número de puntos o principios obedece a razones de ampliar "los derechos de la Naturaleza" contemplados; al contrario, en algunos se observa cierta reiteración, los que más facilitar ayuda a confundir su interpretación. Escojamos una muestra: la del punto primero, que en esta Declaración, como en todas aquellas otras históricas que han querido marcar un hito, pretende sintetizar o ser la cima culminante de toda ella, en su primitiva redacción, tal punto decía así:

"1. El hombre tiene el derecho fundamental de disfrutar de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las futuras generaciones."

En su segunda y definitiva redacción, dice esto:

"1. Amarás a tu hermano, el hombre, y evitarás cualquier forma de "apartheid", segregación racial, discriminación, opresión colonial, o cualquier forma de dominio extranjero."

Tan evidente es la diferencia, que nuestras explicaciones son superfluas: es obvio que en la redacción definitiva tuvieron más peso razones políticas que produjeron más la repetición que la precisión (¿para qué enumerar tantas formas de segregación?); se buscaba más la contundencia propia de la resolución política que la declaración, aparentemente neutra, pero en el fondo más humana y comprensiva. Y el ejemplo anterior puede extenderse a los restantes puntos, con lo que quizás se satisfacían exigen-

cias de revanchismo nacionalista o de ciertos bloques o partes del mundo o sencillamente políticas, pero no se atendían a aquellas que por ser sólo humanas pueden entenderse por cualquiera, sea cual sea su filiación política o nacional. Todo esto aquí se indica a manera de advertencia para los que entran en su lectura, y como exposición de motivos que aquí es una pura rúbrica formal (mejor aún, como factor integrador de esa "interpretación histórica" a la que aludía SAVIGNY como necesaria para explicar las declaraciones formales).

Los veinticinco principios de la Declaración final

1. Amarás a tu hermano, el hombre, y evitarás cualquier forma de "apartheid", segregación racial, discriminación, opresión colonial o cualquier forma de dominio extranjero.

2. Respetarás los recursos naturales de la tierra, "incluido el aire, el agua, la tierra, la flora y fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales".

3. Mantendrás "la capacidad de la tierra para producir recursos vitales de carácter renovable".

4. No pondrás en peligro la vida animal, y "al preparar planes de desarrollo económico concederás importancia a la defensa de la Naturaleza y de los animales".

5. No malgastarás recursos no renovables de la tierra.

6. "Pondrás fin al vertido de sustancias tóxicas o de otro tipo que por su cantidad o concentración excedan la capacidad del medio ambiente para neutralizarlas."

7. "Los Estados tomarán todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares."

8. "El desarrollo económico y social es esencial para asegurar al hombre un medio de trabajo y de vida favorables y para crear sobre la Tierra unas condiciones que son necesarias para la mejora de la calidad de la vida."

9. Ayudarás a tus hermanos en apuros "mediante la transferencia de sustanciales cantidades de asistencia financiera y tecnológica, a fin de remediar las deficiencias ambientales generadas por las condiciones del subdesarrollo y de los desastres naturales".

10. Concederás a los países en vías de desarrollo "precios estables y ganancias adecuadas para sus productos primarios material en bruto".

11. "La política ambiental de todos los Estados debe favorecer y no afectar adversamente el potencial presente o futuro de desarrollo de los países del "tercer mundo", y los Estados y organizaciones internacionales deben llegar a un acuerdo sobre el pago de posibles consecuencias económicas resultantes de la aplicación de medidas ambientales."

12. "Los países en vías de desarrollo deben ser ayudados, mediante asistencia técnica o financiera, a mejorar y preservar su medio ambiente."

13. Todos los Estados "coordinarán sus programas de desarrollo para hacerlos compatibles con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente".

14. Solucionarás "cualquier conflicto entre desarrollo y la necesidad de proteger el ambiente mediante una planificación racional".

15. Planearás cuidadosamente cualquier "asentamiento humano o urbanizaciones, y abandonarás cualquier proyecto de este tipo destinado al dominio colonial o racista".

16. Utilizarás una "política demográfica que no perjudique a los derechos básicos del hombre y sea aceptada por el Gobierno implicado, en aquellas regiones donde el nivel de crecimiento de la población o la excesiva concentración humana puedan tener efectos adversos sobre el ambiente o el desarrollo, o donde la baja densidad de población pueda impedir mejora del ambiente o del desarrollo".

17. Crearás "instituciones nacionales apropiadas para la planificación, dirección y control de los recursos ambientales".

18. Aplicarás la ciencia y la tecnología "para identificar, evitar y controlar los peligros ambientales y solucionar sus problemas".

19. Educarás a todos sobre asuntos ambientales.

20. Promoverás en todos los países la investigación científica y desarrollo de productos para proteger el ambiente y proporcionarás a los países en vías de desarrollo esa tecnología a bajo precio.

21. Mediante la explotación de tus propios recursos, "no dañarás el medio ambiente de otros Estados o áreas fuera de los límites de la jurisdicción nacional".

22. Los Estados colaborarán para "precisar aún más las leyes internacionales sobre compensación a las víctimas de contaminación".

23. "Es esencial en todos los casos considerar los sistemas de valores que prevalecen en cada país."

24. "Los asuntos internacionales relacionados con la protección por todos los países, grandes o pequeños, en igualdad de condiciones."

25. Todos los Estados procurarán que "las organizaciones internacionales realicen un papel coordinado, eficaz y dinámico para proteger y mejorar el medio ambiente".

Los veintitrés puntos de la primitiva Declaración de principios

He aquí los 23 puntos básicos de la Declaración de principios que fueron rechazados a instancias de China y con el respaldo de casi todos los países del "tercer mundo":

1. El hombre tiene el derecho fundamental de disfrutar de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las futuras generaciones.

2. Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna, y particularmente los ecosistemas naturales,

deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y venideras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

3. Debe mantenerse y, siempre que sea posible, restaurarse o mejorarse la capacidad de la tierra para producir recursos vitales renovables.

4. Los recursos no renovables de la tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento.

5. Debe restringirse la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas.

6. El desarrollo económico y social es indispensable a fin de asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y de crear en la Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de la vida.

7. Las deficiencias del medio originadas por el subdesarrollo plantean graves problemas, y la mejor manera de subsanarlas es el desarrollo y el proceso de realización del desarrollo.

8. Las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían coartar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las organizaciones internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planos nacional o internacional, de la aplicación de las medidas ambientales.

9. Deberían destinarse recursos a la conservación y mejoramiento del medio, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo y cualesquiera gastos que pueda originar a estos países la inclusión de medidas de conservación del medio en sus planes de desarrollo, así como la necesidad de prestarles, cuando lo soliciten, más asistencia técnica y financiera internacional con ese fin.

10. En la planificación económica y social deberían tenerse en cuenta las consideraciones ambientales pertinentes, a fin de que los planes de desarrollo sean compatibles con la necesidad de proteger y mejorar el medio.

11. La planificación racional constituye un instrumento indispensable para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio.

12. Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales.

13. En las regiones en que exista el riesgo de que el crecimiento demográfico o las concentraciones excesivas de población perjudiquen al medio o al desarrollo, o en que la baja densidad de población pueda impedir el mejoramiento del medio humano y obstaculizar el desarrollo, deberían aplicarse políticas demográficas que respetasen los derechos hu-

manos fundamentales y contasen con la aprobación de los Gobiernos interesados.

14. Debe confiarse a las instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales de los Estados, con el fin de mejorar la calidad del medio.

15. Al llevar adelante el desarrollo económico y social se debe utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio y para solucionar los problemas ambientales.

16. Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida especialmente a las generaciones jóvenes, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio.

17. Se deben fomentar, en la mayor medida posible, las investigaciones y el libre intercambio y transmisión de conocimientos y experiencias científicos y de otra índole, a fin de facilitar la solución de los problemas ambientales, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

18. De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del Derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

19. Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el Derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización por los daños ambientales que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control causen al medio en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

20. Los Estados deben facilitar la información pertinente sobre las actividades o acontecimientos que tengan lugar dentro de su jurisdicción o bajo su control siempre que crean, o tengan razones para creer, que tal información es necesaria para impedir que se causen graves perjuicios al medio en zonas situadas fuera de su jurisdicción nacional.

21. Debe librarse al hombre y al medio humano de los graves efectos de nuevos ensayos de armas o de la utilización de armas en hostilidades, particularmente de armas de destrucción masiva.

22. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos internacionales o por otros medios, para evitar, eliminar o reducir y controlar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente los intereses de todos los Estados.

23. Los Estados se asegurarán de que las organizaciones internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y social por y para sí misma.

Valentín R. VÁZQUEZ DE PRADA

DOCUMENTOS Y DICTAMENES

