

PLANTEAMIENTOS PREVIOS A TODA FORMULACION DE UN DERECHO AMBIENTAL

Por FERNANDO FUENTES BODELON

Sumario: 1. Introducción. Dificultades que se ofrecen a su consideración.—2. El ambiente ofrece un sistema global o interpretación completa del mundo y de la vida que choca violentamente con la estructura actual de la sociedad de consumo.—3. Este sistema global opera sobre un campo que ofrece peculiaridades muy notables, tanto a nivel nacional como regional.—4. El tratamiento científico y técnico sectorial ha impedido esa consideración unitaria y global.—5. Visión rigurosamente antropocéntrica que ha favorecido los medios de dominación de las cosas, en lugar de considerarlas racionalmente por su funcionalidad objetiva.—6. La crisis de la propiedad por razones ambientales se completará en el campo del Derecho público con el de la soberanía absoluta en el caso de los Estados nacionales.—7. Tratamiento interdisciplinar e incluso transdisciplinar en vez de por expertos o especialistas.—8. El nuevo Derecho ambiental es esencialmente participativo, mediante una objetiva y cuidadosa educación, reservando los contenidos autoritarios para las conductas manifiestamente insolidarias.—9. Resumen.

1. Introducción: Dificultades que se ofrecen a su consideración

Se habla, cada vez con más frecuencia, del Derecho ambiental (1) como una rama autónoma, escindida sobre todo del Derecho administrativo, olvidando que estos acotamientos o delimitaciones tienen sólo un valor didáctico o como medio para

(1) Así, el Derecho ambiental de Martín Mateo (edición 1977 del IEAL). El rechazo muy vivo en Hispanoamérica del término medioambiental, la Ley orgánica de Venezuela es del ambiente, y así se denominan la mayor parte de las unidades administrativas que se ocupan de esta materia y que en España cuenta con el apoyo del académico Camilo José Cela, tropieza con el reconocimiento oficial de «medio ambiente», tanto con carácter sustantivo (arts. 45, 148 y 149 de la Constitución, como en los Estatutos), como organizativo (Comisión Delegada e Interministerial del Medio Ambiente, Subsecretaría de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Dirección General del Medio Ambiente.

facilitar la investigación y que precisamente esta sectorialización, en conceptos integradores como el ambiente, la calidad de vida o la ordenación del territorio, es donde se pone precisamente más en entredicho.

Acaso la única distinción válida podría ser la de Derecho público y Derecho privado, pues como señala Radbruch «precede a toda experiencia y por ello no puede prescindirse de ella en un orden jurídico determinado» (2). Pero todo derecho está interpenetrado y las relaciones y transferencias de técnicas y fórmulas de uno a otro campo son constantes y profundas, lo que demuestra, aun en este caso, la fragilidad de estas distinciones.

Admitido con esos condicionamientos la existencia de un Derecho ambiental, como un bloque de normas referidas al medio ambiente, o que con él tienen relación, no hay duda que ofrece unas dificultades de especial gravedad, para correcto tratamiento jurídico, que no existen en otras materias, y que pueden resumirse así:

- Ofrecer como un sistema global o interpretación completa del mundo y de la vida que choca violentamente con los criterios tradicionales y con las estructuras de la sociedad de consumo, y concepciones del desarrollo meramente cuantitativo.
- Que este sistema global debe ser tan abierto y flexible que permita su adaptación a las peculiaridades muy notables existentes tanto a nivel nacional como regional y que hacen referencia al distinto desarrollo socioeconómico, así como a la realidad política, cultural, geográfica y física muy diversa.
- Que comprende medios y en ellos factores que han sido tratados sectorial, desconectada y fragmentadamente, a

(2) Con mayor incidencia en materia ambiental, sobre todo en la corrección del ilícito ambiental, es la distinción formulada por Parada Vázquez entre derecho que regula el sistema de producción de normas, derecho que regula las relaciones entre sujetos y derecho garantizador. Es curioso, según observa GUILLERMO J. CANO (*Derecho, Política y Administración Ambientales*) y PETER H. SAND (*Legal systems for environment protection*), cómo la legislación ambiental, que se origina en el ámbito de los actos individuales de las relaciones de vecindad entre predios (humos, olores), se orienta actualmente hacia el entorno como un conjunto global e interrelacionado en defensa de los ecosistemas después de un proceso difícil y continuo con fases muy acusadas.

medida que con su perentoriedad y urgencia se presentaban las demandas sociales, creando una maraña de disposiciones difíciles de examinar y estructurar en líneas básicas fundamentales.

- Este sistema se ha resentido por una visión rigurosamente antropocéntrica, al contemplar los problemas, y pretender resolverlos únicamente desde una perspectiva adjetiva de fortalecimiento de los resortes de dominación sobre las cosas, tomando como modelo el derecho de propiedad cuya figura, así como los derechos limitados o escindidos de aquélla, agotan los contenidos del derecho de cosas, en vez de considerar los bienes de forma racional por su funcionalidad objetiva y sustancial al hombre y a las comunidades humanas.
- Prevalencia que en este tratamiento ha tenido el derecho interno y la soberanía absoluta paralela, en el campo de Derecho público, de lo que la propiedad ha significado en el Derecho privado.
- Aislamiento en la investigación, a cargo de especialistas o expertos, que reclamaban independencia o autonomía en el conocimiento científico, que en realidad se traducía en una incomunicación de saberes, que impedía la transferencia de técnicas y conocimientos de uno a otro campo.
- Regulaciones fuertemente autoritarias, realizadas sin participación de la sociedad, última destinataria de esas normas, y que buscan su efectividad en el rigor de la sanción, más que en una modificación de las pautas de comportamiento con el entorno, basada en una cuidadosa y profunda educación ambiental a todos los niveles.

Otras dificultades podrían alegarse, pero éstas son más que suficientes para poner de manifiesto los obstáculos que se oponen a un correcto planteamiento jurídico en esta materia.

2. El ambiente ofrece un sistema global o interpretación completa del mundo y de la vida que choca violentamente con la estructura actual de la sociedad de consumo

«Presentado como consecuencia inevitable de la evolución de la sociedad, que es a la vez víctima y responsable de la crisis del ambiente —dice Lebeyrie— exige una alternativa, que será para los países industrializados *pobreza o contaminación*, y para los otros *final del crecimiento* con el eventual retorno a un estadio preindustrial o un final apocalíptico más o menos próximo.»

Aunque las tesis catastrofistas del crecimiento cero del primer informe del Club de Roma fueron modificadas en los posteriores sobre «la Humanidad en la encrucijada» y «el nuevo aprendizaje» (*the gap*) hacia una posible compatibilidad entre los planteamientos económicos y las exigencias ecológicas, la crítica del actual modelo de sociedad es unánime, aunque se difiere en las alternativas, pues el retorno a economías tipo *phalansterio* como propugnan los socialistas utópicos británicos firmantes del manifiesto «Cambio o desaparición» (*changer ou disparaître*, Fayard 1972) del *blueprint for survival* nos parezcan excesivamente simplistas. De aquí la sugestión de los movimientos ecologistas, tanto a nivel político como social, ofreciendo también —los ejemplos serían innumerables— alternativas globales como posibles salidas a la crisis de la sociedad actual (3).

Este modelo de nueva sociedad debe ofrecer un proyecto sugestivo, desde una perspectiva integral de la persona y de las Comunidades humanas, que permita desarrollar a aquéllas al máximo sus posibilidades creadoras, en el que garantizados unos mínimos vitales, sin los que no cabe admitir que exista una existencia digna, se ponga especial énfasis en los valores

(3) Desde una óptica del Ecodesarrollo se plantearon las Jornadas sobre Calidad de Vida organizadas por ASELCA, ASITEMA y CEOTMA, en el Centro Cultural de la Villa de Madrid, del 29 al 31 de octubre de 1980, en que se dio un tratamiento científico-humanista a los distintos saberes en forma integrada y global, y sobre el libro *La calidad de la vida en el proceso de humanización*, del que fui coautor con JAIME LLEÓ DE LA VIÑA, EMILIO CARRETERO ALBA y ARCADIO FERNÁNDEZ ALONSO.

cualitativos sobre los cuantitativos, propios de la sociedad de consumo, en una nueva configuración axiológica.

Pues ese objetivo ideal—como dice Faustino Cordon (la naturaleza del hombre a la luz de su origen biológico)—, al «que la humanidad de modo tan penoso y conflictivo se va acercando», consiste en «constituir una sociedad en la que cada hombre, sobre la acción y experiencia profundamente solidaria de todos, se constituye, en beneficio de todos, en un foco de conquista activa del pensamiento (de libertad)».

Este proyecto, verdaderamente incitante, no cabe duda tropezará con los intereses existentes de los sectores cómodamente instalados, en unos privilegios que prefieren mantener, aunque esto signifique un riesgo, que siempre se considera lejano, que comprometa su propia supervivencia.

De aquí también la dificultad de la aceptación de los sacrificios que esta postura significa, tanto para los individuos como para las comunidades, y que al ser proyecto a largo plazo no se acomoda a las oportunidades momentáneas de las estrategias políticas.

3. Este sistema global opera sobre un campo que ofrece peculiaridades muy notables, tanto a nivel nacional como regional

Estas peculiaridades son físicas y geográficas, políticas y culturales, sociales y económicas. Es casi tópica la desigualdad y el consiguiente enfrentamiento entre países industrializados y países en vías de desarrollo, eufemismo con que se quiere encubrir una situación totalmente injusta. Aurelio Peccei, recientemente, en reunión del Capítulo Español del Club de Roma, señalaba que el verdadero enfrentamiento no era entre los países del Este y del Oeste, sino entre el cono Norte de países desarrollados y el cono Sur de países que malviven en la miseria.

Pero esta división es también entre las regiones de un mismo país y se manifiesta en flagrantes desequilibrios regionales. El sistema que se propugna debe dar unidad, no uniformidad, a esas peculiaridades, buscando la corrección de esas diferencias,

por eso se trata de un nuevo orden que, fomentando la igualdad en el plano económico, respete e incluso promueva, a la vez, diversidades que han sido fruto de la libertad creadora, del espíritu colectivo de esas mismas comunidades, a través de los tiempos, y han constituido la expresión de su identidad histórica.

Hay que reconducir a unidad las diversas peculiaridades dentro de un sistema global que las respete, e incluso potencie, pero que a la vez las dé coherencia interna y sentido, buscando lo que Teilhard de Chardin llamaba en «El fenómeno humano» la "*trama interna*" en un conocimiento nuevo del Universo y de la Vida, respetando todos sus pliegues y líneas: «creo ver la existencia de un sentido o una línea de progreso en el seno de la Vida... tan perfectamente marcado que su realidad será admitida por la ciencia del mañana... Estamos pasando por un cambio de Edad, un cambio de Pensamiento está a punto de realizarse en nuestros espíritus, el acontecimiento tal vez más prodigioso jamás registrado en la Historia: el acceso definitivo de la Ciencia a un cuadro de dimensiones nuevas y, como consecuencia, el nacimiento de un Universo totalmente renovado, sin un cambio de sus líneas ni de sus pliegues; por una simple transformación de su trama interna».

Todos los factores que integran tanto el medio natural como el artificial (4) o humano son comunes a todos los países, y a las regiones de éstos, aunque requieran distintas intensidades y modalidades de protección. El establecimiento de este nuevo orden o sistema general sólo es posible a través de la inducción de los hechos y necesidades nacionales que, a su vez, como las piezas de un puzzle, sólo cobran coherencia a través de ese contexto general. Las piezas son necesarias al sistema, y éste, a su vez, precisa de esas piezas.

Esto es especialmente visible en las regulaciones emanadas de los organismos internacionales en las que cada vez se acusa más, dentro de la diversidad de fuentes y de medios, una mayor

(4) GUILLERMO J. CANO junto a estos dos medios, natural u obra exclusiva de la Naturaleza, y artificial, obra del hombre, del que las ciudades son el ejemplo más característico, reconoce un tercer género, el medio inducido; en él pretende incluir los cultivos que si bien son obra de la Naturaleza, ésta actúa apoyada por la acción del hombre.

interrelación y congruencia, una sola estructura o trama interna de todo este sistema global.

La Economía y la Ecología, que tienen una raíz común Oikos u Oikia (casa, habitación, morada, y por traslación, medio) son disciplinas globales si bien sus puntos focales son distintos, relaciones interhumanas la primera, relaciones entre especies o elementos constituyentes de la vida, la segunda. Su punto de intersección, como señala Remy Prudhome (*La confrontation de l'analyse ecologique et de l'analyse economique*) es el medio ambiente, que tanto podría definirse como parte de la ecología afectada por las actividades de los hombres, como aquella parte de la economía afectada por los ciclos ecológicos. La economía debe descansar sobre la ecología, aunque sólo sea porque todos dependemos de la biósfera para sobrevivir.

La Ecología recrea así la unidad conceptual de la Naturaleza. No se trata de ensamblar sistemas aislados, cerrados y estacionarios, sino de considerarla como un gigantesco ecosistema abierto, dinámico y estrechamente interrelacionado pese a su diversidad, o precisamente a causa de ella, ya que la mayor diversidad y riqueza de los elementos conferirá una mayor estabilidad a todo el sistema. Según P. Shepard «el pensamiento ecológico exige una forma de visión por encima de las fronteras, la epidermis de la Tierra es como una zona de una delicada y frágil interpenetración, basada en la interacción y diversidad de los elementos que en ella existen».

Pero este concepto acuñado por Haeckell a mediados del siglo pasado, para designar las relaciones de los seres vivos con su entorno, destacando los procesos dinámicos e interactivos que, en definitiva, constituyen la estructura y función de la Naturaleza, originariamente, y que hasta hoy mismo, se orientó a la microecología, a los inventarios de datos y especies, pero, ya está empezando a buscar un «paradigma ecosistémico» (P. L. Johnson) como marco conceptual para la investigación global y su aplicación social. Jaro Mayda se refiere al ecosistema humano como unidad social y a la ecogestión o administración en la que el ambiente es una dimensión más del desarrollo y no un objeto aparte.

4. El tratamiento científico y técnico sectorial ha impedido esa consideración unitaria y global

La sectorialización, no cabe duda, ha permitido avanzar en profundidad al acotar el campo de la investigación, y en este sentido las conquistas de la llamada ciencia experimental en el último siglo han sido espectaculares, pero, a la vez, la situación de inseguridad, y consecuentemente de infelicidad del hombre, que dispone de medios tan poderosos, es, paradójicamente, la mayor de toda su historia. Ya Ortega en *La rebelión de las masas* reaccionó contra «la barbarie de los especialismos» y con posterioridad la situación se ha agudizado todavía más al perder la ciencia y la técnica la noción de su origen, las necesarias correlaciones e interrelaciones entre las ciencias naturales y las sociales o humanas, y sobre todo, el perder la ciencia y la técnica su dimensión humana, a escala humana.

Frente a los avances espectaculares de la astronomía, de la genética, de la química orgánica o de la física nuclear, no se ha asegurado una mayor felicidad al hombre, lo que ha provocado una posición crítica de la ciencia y de los científicos, a los que se considera culpables de esta circunstancia, y que propugna el retorno a posiciones precientíficas, hasta el punto de que una gran parte de la Humanidad cultivada (Harvey Whelder) se muestra activamente hostil a un mayor avance de la ciencia y técnica. Así, Brooks señala que la astrología, antes refugio de la ignorancia y de los iletrados, tiene hoy el favor de numerosos intelectuales y de jóvenes científicos y ha sido ya tratada por ordenadores. En los Estados Unidos la investigación astrológica es superior en diez o veinte veces a la dedicada a la astronomía, y esto en un país fabulosamente rico, que tanto se ha ocupado de la exploración de los espacios exteriores.

Para Medounin esta situación se explica por una carencia de una explicación satisfactoria de las relaciones del hombre con su ecosfera «llenando este vacío con productos ideológicos nocivos y concepciones elementales o superficiales poco fundadas» o para Young «la fuerza de la contracultura, y la apelación a la pseudo-

biología, es debido a la incapacidad de los científicos profesionales a tratar algunos problemas de manera adecuada».

No es el ritmo frenético en la adquisición de conocimientos, ni la producción acelerada o la difusión universal e intensa de éstos, a través de los poderosos medios de comunicación social, lo que debe caracterizar al progreso. «En la Ciencia, y en toda actividad humana, la rapidez del progreso es menos importante que su dirección—dice Rene Dubos—que el conocimiento debe servir al entendimiento, a la libertad y a la felicidad más que al poder, y que el humanismo no implica un repliegue de la Ciencia, sino que más bien señala la necesidad de ampliar y reordenar la empresa científica a ese primordial objetivo.» Son «las nuevas guías de Heissenberg» o «el nuevo sentido de dirección del desarrollo» del Club de Roma.

«Lo que necesitamos —Romano Guardini (Briefe vom Comer Bes)—no es menos técnica, sino más, una técnica más fuerte, más reflexiva, más humana. Más Ciencia, pero más espiritual y mejor conformada. Todo esto es sólo posible si el hombre viviente se hace valer por sí mismo en el ámbito de la Naturaleza, si la pone en relación consigo mismo y crea nuevamente, de este modo, un mundo.»

Es el momento, por tanto, de recuperar el verdadero sentido de la Ciencia encajando los tratamientos sectorializados en fórmulas integradoras que, a la vez que potencien los resultados por la reunión de esfuerzos, permitan contemplar los problemas de forma armónica, global y equilibrada.

La verdad tiene un largo camino para su reconocimiento. Ya hace más de medio siglo que Gifford Pinchot (5), gobernador del Estado de Pennsylvania, descubre la interrelación de los recursos y de los usos de cada recurso entre sí:

«Súbitamente me cruzó la idea de que hay una unidad en toda esta complicación, que todo el problema radica en la relación de unos recursos con otros; que no hay una serie

(5) HARCOUT AND BRUCE: *Gifford Pinchot Breaking new grounds*, Nueva York, 1948. Esta interdependencia entre los recursos naturales y sus diferentes usos y efectos la recogerá, ampliará y desarrollará en el campo del derecho GUILLERMO J. CANO en su «Anteproyecto de legislación nacional de aguas», Buenos Aires, 1972, y «El Derecho, las instituciones y los recursos naturales», en *Rev. de Recursos Hídricos*, vol. 5, número 3, p. 41, Buenos Aires, julio 1970, traducido por la ONU, *Law institutions and natural resources*, ONU E/4636 ad. 1.

de cuestiones diferentes, independientes y antagónicas, cada una en su isla separada, como tenemos el hábito de pensarlo, que en su lugar existe un solo problema con muchas facetas. Visto a esa nueva luz todos los problemas separados, se integraron y pusieron de relieve un único, grande y central problema: el del uso de la Naturaleza por el bien del hombre.»

Todos los factores que integran el mundo natural (aire, agua, suelo, fauna y flora) están relacionados en interacción continua y profunda, en ciclos que operan no solamente en cada elemento, cualquiera que fuera su estado (sólido, líquido o gaseoso), o forma de aparición o manifestación, sino que esta relación se da también con el medio artificial o humano, el hombre como creador de nuevas formas de vida y como criatura del Cosmos en la afortunada síntesis de la Declaración de Estocolmo. Faustino Cordon (en la naturaleza del hombre a la luz de su origen biológico) destaca cómo el hombre, que es un animal más en cuanto que es individuo directamente supracelular, ya no constituye una especie animal:

- Porque en él la evolución deja de ser *biológica* en el sentido de selección de los individuos por las demás especies, para ser *social* en términos de sociedad humana.
- Porque el hombre en vez de tender a diferenciarse por especies tiende a integrarse en grupos sociales cada vez más amplios.

En esta integración social el hombre utilizará el más formidable instrumento, que le permitirá dar sentido a la realidad y, por ello, dominarla mediante la técnica; este instrumento será el lenguaje.

5. Visión rigurosamente antropocéntrica que ha favorecido los medios de dominación de las cosas, en lugar de considerarlas racionalmente por su funcionalidad objetiva

El sistema global que se postula no puede ser algo cerrado, fijo y rígido, ni menos la suma de una serie de sistemas parciales. La realidad es algo abierto y dinámico, ya que se configura como proceso de actuación en el que los bienes ambientales

se ofrecen como ámbitos en los que el hombre puede, y debe, desarrollar al máximo sus posibilidades creadoras. El objeto de la investigación no es ya la Naturaleza—según dice Heisenberg—, sino «la Naturaleza expuesta al proceso del interrogatorio del hombre».

«El hombre actual—en afortunada concepción de Faustino Cordon—tiende enérgicamente a una concepción científica de los procesos y de los seres, cualquiera que sea la naturaleza de ellos, concepción capaz de ir dando cuenta del universo en función del hombre, y a la inversa, capaz de ir dando cuenta del hombre en función del universo tal como lo va entendiendo. En pocas palabras, el hombre actual tiende a realizarse en lo que podemos denominar *un humanismo científico*.»

Esta adecuación del hombre a su entorno significará un nuevo planteamiento de su postura ante la Naturaleza. En el gran drama humano, los juristas romanos ya delimitaron tres grandes campos: personas, cosas y acciones (*omne ius quo utimur ad personam pertinet vel ad rem vel ad actionem*, decía Gayo), pero así como la parte reservada a las personas ha sufrido una suerte de hipertrofia, la de las cosas se ha disminuido, y en vez de establecerse una cobertura jurídica adecuada para garantizar su existencia en calidad, y calidad se ha considerado como una prolongación del campo personal, considerándole en función de la titularidad, pública o privada, demanial o patrimonial, como si sobre ellas debería en todo momento proyectarse la sombra de un posible titular.

Y de ahí la paradoja de que los bienes más indispensables para la vida, por su abundancia no fueron considerados económicos y en cierto modo se marginaron al derecho, tal ocurre con la atmósfera, que para muchos es considerada *res nullius* por encima del suelo, de los edificios y plantaciones. Estos bienes no económicos (el mar, los ríos, el aire) se consideraban libres, abiertos al uso de todos, gratuitos, cuya utilización y despilfarro había que fomentar, con ilimitadas posibilidades de regeneración.

Cosificación se opuso a personificación, y en gran medida el progreso jurídico ha consistido en ampliar los ámbitos de la persona, de los posibles sujetos del derecho, a expensas de los ob-

jetos del derecho, primero la personalidad se extenderá a todos los seres humanos vivos, en un tiempo, las mujeres, los niños o los esclavos eran cosas, más tarde, se establecieron *status* a los seres por nacer, al concebido y no nacido, pero hoy también las cosas, que no son seres humanos, reclaman una protección adecuada; ya hay cartas de las aguas, suelos, naturaleza, y se protegen estos bienes como ámbitos de actuación humana contra y a pesar del hombre mismo y para asegurar su propia supervivencia. En muchas declaraciones internacionales se protegen estos bienes como «patrimonio común de la Humanidad» invocando un principio de solidaridad temporal y espacial que no tiene precedente en épocas anteriores.

La visión antropocéntrica, que para algunos tiene raíces religiosas judeo-cristianas, aunque actualmente el Consejo Mundial de las Iglesias reaccione contra esa interpretación del Génesis (así en citas de Commoner, el Círculo que se cierra *the closing Circle*), y que informará todo nuestro derecho de cosas, tenderá a estar equilibrada por una consideración racional de los bienes en razón de su funcionalidad objetiva, protegiéndolos debidamente en calidad y cantidad, estableciendo una cobertura jurídica adecuada que no significara la abolición de la regulación de la propiedad, pero que le dará a ésta la consideración adjetiva que siempre debió tener. Este camino se ha iniciado en las limitaciones a la propiedad nacidas de la relación de vecindad ecológica (humos, olores, etc.), presente en los Códigos Civiles del pasado siglo, pero que se ha extendido a formulaciones mucho más completas, ajenas a esa proximidad geográfica, y que cuidarán tanto los aspectos cualitativos como cuantitativos de los aprovechamientos racionales de los recursos, preocupación que no existió en el pasado siglo, en el que incluso se fomentó el despilfarro de los recursos.

6. La crisis de la propiedad por razones ambientales se completará en el campo del Derecho público con la de la soberanía absoluta en el caso de los Estados nacionales

Junto a la crisis de la propiedad que opera en el campo del Derecho privado, se ha manifestado, en especial después de la

Segunda Guerra Mundial, la crisis de la soberanía absoluta de los Estados nacionales, como reacción a los excesos que los nacionalismos habían conducido. Esta crisis se ha acentuado al existir dos polos de atracción de competencias estatales:

Ad intra por los procesos regionales, autonómicos o descentralizadores, que es general en Europa occidental, con fórmulas federales o cuasi federales. Nuevos entes territoriales (cantones, *lander*, regiones) disputan y logran atraer a su campo competencias que antes estaban atribuidas al Estado. Las razones para la descentralización son múltiples, históricas o actuales, como la eficiencia en la gestión administrativa, pero el resultado es el mismo.

Ad extra. Organismos internacionales que operan en amplias áreas geográficas reclaman competencias estatales o establecen estrategias o planes de acción que de modo directo incidirán en las legislaciones nacionales.

La soberanía absoluta defendida por Hammon, que es consecuencia de la doctrina Monroe y de la hegemonía industrial norteamericana sobre todo el continente, que permitía hacer a cada país lo que quiera hacer dentro de sus fronteras, hoy no es de recibo, y ha sido sustituida por motivos ambientales, utilización de recursos compartidos, como son los ríos internacionales o la contaminación transfrontera, por la soberanía restrictiva, la comunidad de intereses, el principio de cooperación internacional o el de integridad territorial absoluta de los Estados limítrofes.

La estructura monolítica de Estado nacional jacobino, alumbrada por la Revolución francesa y fortalecida en el periodo napoleónico, se ha fragmentado en una serie de competencias múltiples y compartidas en una suerte de cooperativismo activo, en el que la decisión deberá radicar en aquel nivel que le sea más propio en una utilización racional del poder (6). Así, las diversas instancias internacional, nacional, regional y local se estructuran dentro de un sistema que para que sea fecundo debe ser racionalmente establecido respondiendo a esa funcionalidad interna y actual, no a razones históricas, y manteniendo

(6) En este sentido, MICHAEL REAGAN, en *El nuevo federalismo (The new federalism)*, y LUCIANO VANDELLI, citados por GARCÍA DE ENTERRÍA.

flujos de comunicación e información constantes entre los diversos niveles.

Acaso no existe otro campo como el ambiental para demostrar la necesidad de estos planteamientos. Hay problemas que sólo pueden ser resueltos a nivel internacional (alteración del ozono en las capas superiores de la atmósfera), otros a nivel nacional (determinación de los niveles de emisión e inmisión en la atmósfera), otros a nivel autonómico, y otros a nivel local, que deberán ser los más frecuentes.

7. Tratamiento interdisciplinar e incluso transdisciplinar en vez de por expertos o especialistas

Uno de los efectos de la sectorialización fue el tratamiento de la materia por expertos o especialistas que consideraban su parcela de saber como autónoma y desconectada de las demás, inaccesibles a la comunicación y a las transferencias de técnicas y conocimientos de uno a otro campo. Esta posición, que ha contribuido al crecimiento desproporcionado de unas ciencias respecto de otras y a una incoherencia en la concepción del mundo y de la vida, está también en tela de juicio.

«El segundo proceso esencial del que se advierte una tremenda aceleración en la edad contemporánea es la necesidad de integración cada vez mayor, hasta alcanzar un grado difícilmente concebible hace pocos decenios, de esfuerzo humano en la realización de proyectos cada vez más complejos y ambiciosos que exigen una previsión creciente y la cooperación directa de gran número de personas con muy diversa y difícil preparación...», dice Faustino Cordon, ya que uno de los objetivos del progreso humano es «un pensamiento científico general capaz de integrar armónicamente el trabajo de toda la humanidad y de ir adaptando racionalmente las estructuras sociales a las exigencias de una cooperación humana cada vez más estrecha» (pensamiento general y pensamiento científico).

Este tratamiento integrado encontrará el obstáculo del régimen de estudios de nuestras Universidades en la formación de

graduados, en la política de cuerpos y de las profesiones, en unas estructuras administrativas que favorecen la cantonalización de competencias, olvidando ese interés general que deberían, ante todo, salvaguardar.

Pero ya los verdaderos científicos están de vuelta de la pugna estéril entre las dos culturas. Werner Heisenberg, Nobel de Física por la creación de la mecánica de los quanta, y formulador del «Principio de Incertidumbre», dirá en 1970: «Yo iría hasta el extremo de afirmar que, a mi juicio, la brecha entre humanidades, ciencia y tecnología disminuirá. Existe una convergencia entre ellos y cabe la esperanza de que con el tiempo surja de todo esto un lenguaje común..., la convergencia entre la ciencia y las humanidades acaso sea el primer paso para llegar a una nueva comprensión de las necesidades esenciales del hombre..., en los decenios venideros el hombre se hallará más estrechamente vinculado con sus semejantes en todos sus aspectos y depende de ellos con más intensidad que antes.» Estamos ante el nacimiento y desarrollo de una tercera cultura en la que «el hombre habrá vuelto a encontrar la unidad del conocimiento» como en el estadio anterior a la ruptura entre Humanidades y Ciencias naturales, pero con un saber prodigiosamente enriquecido.

Esto tiene su relevancia especial para el derecho que a través de los métodos interdisciplinarios se conectará con las Ciencias naturales con la Ingeniería y la Técnica. «Los juristas —ha dicho Guillermo J. Cano— por sí solos no son lo suficientemente eficaces para entenderse con esta categoría de problemas y necesitan del auxilio de otros científicos y técnicos, y esto ha sido escasamente entendido por quienes han sido responsables de la formación de juristas. Lo que ha llevado a un resultado peor aún: que los científicos y técnicos ajenos al derecho tengan que, o se pongan a escribir leyes, careciendo de los fundamentos de la ciencia jurídica.»

El ambiente es un formidable reto al trabajo en equipo, al tratamiento interdisciplinar, al establecimiento de un idioma común y de unas áreas de convergencia en las que los diversos saberes se relacionen, se complementen y comprendan; en de-

finitiva, único medio para que la sectorialización cobre sentido y coherencia dentro de ese sistema global, aprovechando todos sus desarrollos e indiscutibles avances, de forma equilibrada.

8. El nuevo Derecho ambiental es esencialmente participativo, mediante una objetiva y cuidadosa educación, reservando los contenidos autoritarios para las conductas manifiestamente insolidarias

El respeto al medio ambiente y la modificación de las pautas de comportamiento tanto individuales como colectivas hay que lograrle por el camino de una educación ambiental, rigurosa y profunda, a todos los niveles que, a la vez que capacite a las nuevas generaciones en esa necesaria toma de conciencia, les permita asumir de modo más responsable los contenidos obligacionales, cada vez más extensos y rigurosos, y actuar de modo más decisivo y objetivo en una sociedad cada vez más participativa.

La moral desborda el derecho, y en muchos casos lo hace innecesario. En determinadas sociedades e individuos su fuerza es superior a la que puede imprimir la coactividad a la norma. Aldo Leopold (*The conservation ethic*) esbozó en 1933 su ética de la conservación, y señaló que la aceptación y formulación de principios éticos es en realidad «un proceso en la evolución ecológica», primero fue la utilidad, después fue la ética en el establecimiento de esas pautas de comportamiento.

«Al llegar a cierta etapa de complejidad, la humanidad encontró que el criterio de utilidad ya no bastaba. Uno por uno fue desarrollando y superponiendo una serie de criterios éticos. El primero se refiere a la relación entre individuos. El Decálogo de Moisés es un ejemplo. Posteriormente se abordó la relación entre individuo y sociedad... Hasta ahora ningún sistema ético trata de la relación del hombre con la Tierra y con los animales no humanos y las plantas que crecen en ella. La Tierra, como eran las esclavas de Odiseo, sigue siendo propiedad. Las relaciones con la Tierra son aún estrictamente económicas, entrañan privilegios, pero no obligaciones.»

«La extensión de la moral a este tercer elemento del medio humano es, si interpretamos la evolución correctamente, una posibilidad ecológica. Es el tercer paso en una secuencia. El hombre civilizado muestra en su propia mente la prueba de que necesita el tercero. Su sentido de lo justo y de lo injusto puede despertarlo con casi tanta fuerza la profanación de una zona forestal reservada cercana, como el hambre en China. Desde Ezequiel a Isaías, los pensadores han asegurado individualmente que el saqueo de la tierra no es sólo inoportuno, sino censurable. Sin embargo, la sociedad no ha configurado aún su creencia. Considero el actual (escribía en el año 1933) movimiento de conservación como el embrión de esa confirmación.»

Esta nueva educación ambiental en individuos y colectividades mucho más receptivos, entre otras cosas porque viven en un medio mucho más contaminado y conflictivo, que en el que Aldo Leopold hacía las anteriores consideraciones, no debe quedar limitado a la Naturaleza, sino que, sobre todo, debe incidir en el medio ambiente urbano, en el escenario que los hombres viven diariamente, realizan su historia y manifiestan, acaso de modo más directo y grave, su agresividad.

Estos tres ámbitos de la ética individual, social y ambiental, relación entre individuos, entre individuos y sociedad y entre individuos y entorno o ambiente, hacen referencia por oposición a la eliminación de la violencia en esos tres ámbitos. Gandhi, que ofreció una filosofía de la vida, acompañada de una praxis muy respetuosa con el entorno, hasta el punto de inspirar algunas de las concepciones que hoy fundamentan el ecodesarrollo, consideró dentro del principio de la «Ahimsa» de «la no violencia» el respeto al entorno mediante la autolimitación de los deseos humanos, reducción de las demandas de consumo y una más justa calidad de vida. En 1922 afirmará «la total no violencia es la total ausencia de malevolencia contra todo lo que vive, esto es por lo tanto aplicable incluso a la vida subhumana». Gandhi resaltaba que la violencia se alimentaba a sí misma, y que una vez que el proceso comienza, ya sea entre individuos, entre pueblos o contra la naturaleza, las semillas de la destrucción general la acompañan siempre. Inspirado en su pensamien-°

to se originará el movimiento Chipko, que tiene como finalidad principal proteger el medio ambiente en el contexto de la Ahimsa.

En relación a este triple campo, Muntañola Thornberg hablará de las tres muertes del medio ambiente: el «stress», que hace referencia a la realidad psicológica y a los fenómenos de auto-destrucción; la abstención a la realidad sociológica, y la depuración o la realidad física (psicogénesis, sociogénesis y topogénesis) (9).

La educación ambiental hace posible la participación ciudadana, altruista, objetiva y organizada. Ihering, en su lucha por el Derecho (*Der Kampf ums Recht*) en 1852, analizaba la acción popular en Derecho romano, incipiente manifestación de la participación popular «como testimonio más bello y elevado que del sentimiento legal deba darse», pero este juicio, que por imposición de la época podía considerarse como «un prodigio de naturalezas escogidas», hoy se manifiesta como una exigencia de las grandes masas sociales que demandan un creciente protagonismo en la toma de decisiones.

El Consejo de Europa, en su documento sobre Medio Ambiente, Participación y Calidad de Vida, estableció claramente la necesidad de reforzar las estructuras de participación, pues una responsabilidad común pasa necesariamente por una participación también común en la toma de decisiones.

Finalmente, cuando fallan los mecanismos educativos y participativos, pero para ello es menester establecerlos previamente, cuando se acredita una conducta insolidaria respecto al medio como manifestación de una violencia que es necesario castigar en defensa de la misma sociedad, surge la corrección del ilícito ambiental en su triple aspecto, civil, administrativo y penal, con múltiples problemas de encaje: definición del delito ecológico, principio *non bis in idem*, aplicación de la responsabilidad objetiva y solidaria, establecimiento de seguro obligatorio de daños y fondos de compensación, determinación del daño

(9) Una amplia bibliografía sobre psicología ecológica, percepción, cognición, valoración y adaptación al medio ambiente en los libros de MUNTAÑOLA sobre Psicología del medio ambiente y didáctica medioambiental.

ecológico y de los umbrales de tolerabilidad, así como la admisión de las contaminaciones residuales, sanciones adecuadas a las infracciones, incluso con tipos nuevos, organización de la justicia, etc., algunos de cuyos problemas están abordados en la documentación internacional, como la interesante resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa (77), 28, de 8 de septiembre de 1977, sobre contribución del Derecho Penal a la protección del medio ambiente, o el trabajo sobre «lineamientos sobre los delitos contra la Naturaleza y el Ambiente del Grupo venezolano de Ecología de la Dirección General de Planificación del CONICIT.

9. Resumen

A través de este trabajo se ha desarrollado el primer punto sobre planteamientos previos a la formulación de un derecho ambiental, de la conferencia plenaria en el III Congreso Iberoamericano del Medio Ambiente; los otros dos se referían al estado actual de la gestión jurídico-administrativa ambiental, así como a la creación de la Federación y a un Banco de Datos mesológico iberoamericano. En este trabajo se ha justificado el derecho ambiental como pieza de un sistema global de protección, conservación, defensa y restauración de medio ambiente, sistema que reconduce a unidad las particularidades regionales y nacionales que respeta y potencia, que el tratamiento integrado es el único posible en materia medioambiental, y se corresponde a esa concepción global en la que la Economía y Ecología se complementan.

El reduccionismo antropocéntrico que ha originado la hipertrofia del derecho de propiedad, y la soberanía absoluta del Estado Nacional, debe ser sustituido por el respeto a la funcionalidad objetiva y por la racionalidad de las competencias concurrentes según el nivel de decisión más adecuado a la solución del problema.

El tratamiento por expertos debe ser sustituido por el trabajo en equipo interdisciplinar, y una nueva ética de la conservación, compatible con la ética de la convivencia individual y de la solidaridad colectiva, debe ser contenido fundamental de la educación

ambiental, y fundamento de la participación ciudadana en la toma de decisiones, reservando el derecho sancionador en la corrección del ilícito ambiental a las conductas abiertamente insoledarias, pero con la especificidad en el tratamiento que nace de la singularidad de esta materia.

Madrid, julio de 1981.