

responder más que a propósitos analíticos o metodológicos, y debe reconocer, sin excepciones, como objetivo terminal, la comprensión y tratamiento integrados de las conclusiones a que conduzca su examen sectorializado.

La investigación en el campo del derecho ambiental, que debe nutrir tanto la búsqueda de aportaciones de lo jurídico a la solución del problema ambiental, como su enseñanza, en cuanto disciplina, se juega en estos criterios su verdadero destino científico y práctico.

## II. DERECHO Y AMBIENTE\*

### 1. PROBLEMA AMBIENTAL Y DERECHO AMBIENTAL

El problema ambiental que encara la humanidad en la hora presente y que ciernen tan oscuras perspectivas no sólo para el bienestar sino para la misma supervivencia de las generaciones humanas venideras, ha resultado el producto de una progresiva confrontación entre el estilo del esfuerzo con que una población humana en permanente crecimiento ha buscado dar satisfacción a sus necesidades y aspiraciones y las limitaciones tanto cuantitativas como cualitativas que presenta para estos fines el sistema ambiental que sirve de sustento a la existencia y desenvolvimiento de la humanidad. Puesto en otras palabras, "las aspiraciones crecientes y los límites externos e internos son los elementos principales de la cuestión ambiental".<sup>1</sup>

La expresión "límites externos" alude a la capacidad limitada de la biosfera para satisfacer de manera continuada las exigencias que le va imponiendo la actividad humana y señala "el punto a partir del cual un recurso no renovable o un ecosistema pierden su capacidad de regenerarse o de cumplir sus funciones principales en los procesos biofísicos",<sup>2</sup> amenazando con ello el bienestar si no la vida misma de los seres humanos. Normalmente se relaciona

\* Publicado en *Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso* N° 3, 1979, p. 175, como contribución a la obra *Ingeniería y ambiente: caso de América Latina*, en prensa, preparada para UNESCO, Programa Internacional sobre la Formación y Entrenamiento Ambiental de Ingenieros UNESCO-PNUMA.

<sup>1</sup> "El estado del medio ambiente: temas seleccionados", 1977. Informe del Director Ejecutivo, p. 2. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Distr. General. UNEP/GC/88, 1 de marzo de 1977, español; original: inglés.

<sup>2</sup> "Qué hacer". Informe Dag Hammarskjöld 1975, preparado con ocasión del séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, p. 36.

a los límites externos con capacidad “portante”<sup>3</sup> o “biogénica”<sup>4</sup> de la Tierra, y se los plantea como impuestos inexorablemente por la finitud global y la vulnerabilidad funcional del sistema terráqueo. Está resultando habitual, asimismo, que se formule un distingo entre los límites externos de la naturaleza “biofísica” y los de índole “social”, relacionándose a los primeros “con la capacidad limitada que tienen los sistemas naturales de absorber desechos sin que se produzcan perturbaciones, y los recursos naturales renovables o no renovables de ser explotados sin que se provoque su agotamiento”,<sup>5</sup> y, a los segundos, con “el ritmo a que la sociedad puede cambiar sus valores y usos en función de las coacciones o de las necesidades ambientales”,<sup>6</sup> sin que la modificación de estos valores y usos conduzca a un caos en las relaciones sociales y se traduzca en la quiebra de las instituciones creadas por el hombre. El planeta, al fin de cuentas, tiene una capacidad y una tolerancia limitadas y no puede hacer frente a un incremento indefinido e indiferenciado de los requerimientos que el hombre plantea a su sistema ambiental, comoquiera, por último, que “un aumento indefinido, sea del tipo que sea, no puede ser sostenido por unos recursos finitos”.<sup>7</sup>

La expresión “límites internos” alude al imperativo a que se encuentran enfrentados los hombres de procurar satisfacción a sus necesidades humanas básicas. Aunque el contenido de este concepto puede diferir según la localización geográfica, el tipo de sociedad de que se trate el estilo de desarrollo que haya adoptado y, principalmente, según el grado de desenvolvimiento cultural que pueda haber conseguido, existe consenso para señalar como necesidades fundamentales del hombre la alimentación, la vivienda, la salud, el abrigo, la educación y el trabajo productivo creador, que urgen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su

<sup>3</sup> PNUMA, “La conciencia ambiental de las Naciones Unidas”. Informe anual (1975) del Director Ejecutivo, p. 5. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

<sup>4</sup> “Estado del medio ambiente en 1976”. Informe del Director Ejecutivo, p. 3. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. General UNEP/GC/58, 30 de enero de 1976, español; original: inglés.

<sup>5</sup> “El Programa para el Medio Ambiente (Niveles I, II y III)”, Informe del Director Ejecutivo, p. 35. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. General. UNEP/GC/90, 15 de marzo de 1977, español; original: inglés.

<sup>6</sup> “Examen de la situación del programa”. Informe del Director Ejecutivo, p. 31. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. General UNEP/GC/61 Add 2º, 10 de enero de 1976, español; original: inglés.

<sup>7</sup> EDWARDS GOLDSMITH, ROBERT ALLEN; MICHAEL ALLABY, JOHN DAVULL, SAN LAWRENCE, *Manifiesto para la supervivencia (A Blueprint for Survival)*, p. 14. Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1972.

nacionalidad, raza o sexo.<sup>8</sup> Esta enumeración de las necesidades humanas básicas de la naturaleza “biofísica” tiende normalmente a ser completada con una referencia a otras necesidades básicas de carácter “social”, tales como la recreación, el ejercicio de las libertades individuales y la posibilidad de participar en el sistema social existente.<sup>9</sup> Los “límites internos”, reflejados por el imperativo de dar satisfacción a estas necesidades, no resultan menos inflexibles que los “límites externos” impuestos por el margen de capacidad del sistema ambiental terrestre para atender de modo continuado e incondicional a sus requerimientos. En ambos casos, enfrentamos verdaderos umbrales, más allá de los cuales los niveles sostenibles de pervivencia biológica de la humanidad resultan gravemente comprometidos.

La existencia de estos límites externos e internos, sin embargo, cuya conflictividad virtual quedó establecida al tiempo de la aparición del hombre sobre la Tierra, no dio lugar a la configuración de un problema ambiental global sino desde el momento en que la humanidad comenzó a someterlos a una confrontación descontrolada y progresiva, a escala planetaria. Son muchos y de diversa índole los factores que han concurrido a la gestación y desarrollo de este proceso. Sin embargo, ha sido el crecimiento de la población humana, a ritmo exponencial, el que ha retroalimentado y multiplicado sus efectos ambientales combinados adversos.

Que la población humana acuse un crecimiento “exponencial” significa que se incrementa en una proporción constante del total, en un período de tiempo también constante; esto es, que a diferencia de lo que ocurre en el caso del crecimiento “lineal”, no aumenta en un monto constante, sino a una tasa constante.<sup>10</sup> Por operación de este mecanismo de crecimiento la población mundial, que necesitó de centenas de miles de años para alcanzar los 4.000 millones de individuos, sólo requerirá ahora 30 años para doblar esta cifra y, gradualmente, en lo venidero, de un período de tiempo cada vez menor para volver a doblarla, hasta que, de mantenerse

<sup>8</sup> Ver cita 4.

<sup>9</sup> MARÍA TERESA ESTEVAN BOLEA, *Las evaluaciones de impacto ambiental*, p. 11, Cuadernos del Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales (CIFCA) 2. CIFCA, Madrid, 1977.

<sup>10</sup> Ver DONELLA H. MEADOWS, DENNOS L. MEADOWS, JORGEN RANDERS, WILLIAM W. BEHRENS III, *Los límites del crecimiento (The limits to growth)*, p. 45. 1ª reimpression, 1973, Fondo de Cultura Económica, Mexico. Los autores ilustran el concepto con el siguiente ejemplo: “Una colonia de células en la que cada célula se divide en dos células más cada diez minutos, crece exponencialmente. Es decir, que por cada célula habrá dos células más cada 10 minutos, un aumento del 100%. En los primeros diez minutos habrá cuatro células, luego ocho y luego dieciséis”.

su ritmo actual de crecimiento de un 2,1 por ciento anual, en 600 años más el planeta no dispondrá sino de un metro cuadrado de tierras emergidas por cada ser humano que lo habite.<sup>11</sup> En lo que concierne específicamente a América Latina, su crecimiento actual sostenido de un 3% anual la llevaría para el año 2100 a contar con una población de 10.000 millones de habitantes, que equivaldría a 2,5 veces la población mundial total de la actualidad.<sup>12</sup> Y como cada ser humano con que se incrementa la población del planeta aporta nuevas demandas y presiones sobre el sistema ambiental en que desenvuelve su vida, lo anterior significa que si la población humana va a doblar su número en un período de 30 años, dentro de igual tiempo se duplicarán, a lo menos, también, los requerimientos humanos básicos representados por el concepto de los límites internos, agudizándose, por consiguiente, en similar proporción, su progresiva confrontación con las cortapisas ambientales representadas por el concepto de los límites externos. Se ha dicho, por ello, que “en el núcleo de la nueva situación se encuentra la interacción de crecientes números de seres humanos, usando todos, o tratando de hacer uso, de más energía y más materiales, tendiendo todos a reunirse, con la mayor proximidad posible, en las regiones urbanas, concentrando todos a un grado nuevo los subproductos de sus actividades, sus demandas y consumo, sus movimientos y ruidos, sus desechos y efluentes”.<sup>13</sup>

La relación de causa a efecto entre el crecimiento demográfico y la agudización del problema ambiental, sin embargo, no puede ser valorada en su verdadera dimensión sino cuando se la considera en términos relativos, de acuerdo a los diferentes grados y modalidades de la presión que ejerce de hecho la población humana sobre el planeta en términos de consumo de recursos y producción de desechos. Es efectivo que “la Tierra tiene una dimensión finita, que recibe una cantidad finita de radiaciones solares, que tiene un potencial finito de productividad vegetal y que, por consiguiente, sólo puede satisfacer las necesidades básicas de un número finito de personas”;<sup>14</sup> pero no es menos cierto que estas necesidades no

son identificadas de la misma manera por todas las personas y que se producen disparidades ostensibles en la forma y medida como diferentes personas procuran dar satisfacción a los que consideran sus requerimientos impostergables. Así, por ejemplo, se tiene que un norteamericano produce un impacto sobre el ambiente veinticinco veces mayor que el de un indio, por lo que, expresada en “equivalentes indios”, la población de Estados Unidos vendría a ser unos 5.000 millones de personas.<sup>15</sup> Esta misma población, que equivale sólo a un 6% de la población mundial, “consume el 40% de la producción mundial de celulosa, el 36% de los combustibles fósiles, el 25% del acero y de los abonos y el 20% del algodón”, aparte de que utiliza para la alimentación de los norteamericanos “el 10% de las tierras agrícolas del mundo, fuera de sus propias tierras”.<sup>16</sup> Si todos los pobladores del planeta pretendieran comer como lo hace la mayoría de los habitantes de los Estados Unidos, la producción actual mundial de alimentos no resultaría suficiente para alimentar a más de 1.000 millones de hombres de los 4.000 millones y más que componen la población actual de la humanidad; y si todos quisieran usar de productos manufacturados a la escala en que dispone de ellos la mayoría de los norteamericanos, la producción industrial mundial actual no daría abasto sino para satisfacer las aspiraciones de unos 600 millones de hombres.<sup>17</sup> En resumen, el 16% de la población del globo, que corresponde a la de los países tecnológicamente desarrollados, consume el 80% de los recursos limitados e irremplazables de la Tierra,<sup>18</sup> lo que demuestra la falacia a que llevaría considerar la relación existente entre crecimiento demográfico y problema ambiental en términos absolutos.

A lo que cabe agregar que los límites externos e internos resultan transgredidos no sólo por el despilfarro sistemático de recursos naturales que se produce en los países tecnológicamente desarrollados, sino, también, por la utilización excesiva de esos mismos recursos que tiene lugar en los países de desarrollo tecnológico comparativamente rezagado; lo que por regla general tiene su origen o se encuentra agravado por la existencia de relaciones económicas altamente distorsionadas entre ambas categorías de países, o entre diversos sectores socioeconómicos de un mismo país. Así, por ejemplo, mientras unos

<sup>11</sup> Ver JEAN DORST, *Antes que la naturaleza muera (Avant que Nature meure)*, pp. 167 y 454, 1ª edición, Ediciones Omega S.A., Barcelona, 1972.

<sup>12</sup> MIHAJLO MESAROVIC, EDWARD PESTEL, *La humanidad en la encrucijada. Segundo Informe al Club de Roma (Mankind at the Turning Point. The second Report to the Club of Rome)*, p. 232, 1ª reimpresión, 1975. Fondo de Cultura Económica, México.

<sup>13</sup> BÁRBARA WARD y RENÉ DUBÓS, *Una sola Tierra. El cuidado y conservación de un Pequeño Planeta (Only One Earth. The Care and Maintenance of a Small Planet)*, p. 36, primera reimpresión, agosto de 1972, Fondo de Cultura Económica, México.

<sup>14</sup> Ver cita 3.

<sup>15</sup> Ver nota 7, p. 149.

<sup>16</sup> MICHEL BOSQUET, “Los demonios de la expansión”, en SICCO MANSOLT y otros, *Ecología y Revolución*, p. 128. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1972.

<sup>17</sup> RENÉ DUMONT, “Nuestra sociedad se ha vuelto loca”, en revista *El Correo*, de UNESCO, julio-agosto 1974 (año XXVII), p. 15.

<sup>18</sup> Ver nota 16.

arrasan los recursos forestales para abrir paso a cultivos agrícolas intensivos o de rendimiento económico más alto y a más corto plazo, otros se ven obligados a destruirlos para satisfacer sus necesidades básicas de calor y alimento,<sup>19</sup> con lo que a la degradación ambiental causada por el sobreconsumo de la opulencia se añade la producida por el subconsumo de la pobreza.<sup>20</sup> Por lo demás, la relación entre pobreza y degradación ambiental es biunívoca, en cuanto producida esta última por causa de la primera, el deterioro del medio que se tiene por resultado crea condiciones que acrecientan las dificultades preexistentes para la satisfacción de las necesidades básicas de quienes lo han originado, retroalimentándose, así, progresivamente, la confrontación entre los límites internos del hombre y los externos del planeta.<sup>21</sup>

De cualquier manera, el agravamiento de este conflicto entre el hombre y el ambiente, que a la par con el ensanchamiento de la brecha entre ricos y pobres se sitúa en el meollo de la crisis actual de la humanidad,<sup>22</sup> tiene su origen, en último término, en la aceptación por el hombre de un orden de valores equivocado que, por la vía de reconocer prioridad a lo "más" sobre lo "mejor", a la "cantidad" sobre la "calidad" y al "tener" sobre el "ser", ha desembocado en el establecimiento generalizado de modelos de crecimiento económico ajenos a sus verdaderos intereses, cuyos resultados, a la postre, han significado un auténtico saqueo del planeta y se han traducido más en la creación y atención de nuevas necesidades materiales superfluas que en la satisfacción de las necesidades humanas básicas.<sup>23</sup> Manipulados al antojo de la racionalidad económica inherente a esta escala de valores, que busca la obtención de la utilidad máxima, en el menor tiempo posible, no importa cuál sea su costo social o ambiental, los recursos naturales han sido explotados de manera inexorable, para ser colocados a disposición de quienes pueden adquirirlos y no de

<sup>19</sup> Ver Informe del Centro Internacional para el Desarrollo del Seminario sobre la Relación entre Medio Ambiente y Desarrollo, p. 28. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. Limitada UNEP/GC (IV)/ Inf. 5, 10 de marzo de 1976, español; original: inglés.

<sup>20</sup> Ver nota 2, p. 37.

<sup>21</sup> Ver Documento de trabajo preparado por la Secretaría del PNUMA. Grupo intergubernamental de expertos sobre medio ambiente y desarrollo y sobre la repercusión ambiental del aprovechamiento de los recursos naturales, p. 7. Nairobi, 24 a 28 de enero de 1977. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. Reservada. UNEP/IG 4/3, 2 de diciembre de 1976, español; original: inglés.

<sup>22</sup> Ver 12, p. 15.

<sup>23</sup> Ver THEODORE MONOD, "El rey ha enloquecido", en SICCO MANSCHOLT y otros, *Ecología y Revolución*, p. 104, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1972.

quienes tienen verdadera necesidad de ellos,<sup>24</sup> convirtiéndose el hombre en causante de estragos ambientales solamente comparables en su magnitud y significación con los producidos en épocas pretéritas por las fuerzas geológicas, con la diferencia de que el hombre no ha dado tregua a la naturaleza para reponerse de los daños que le ha infligido, cuando éstos no han revestido el carácter de irreversibles, como ha acontecido en muchas ocasiones.<sup>25</sup>

Es así como la cuestión ambiental, junto a la copiosa gama de problemas, dificultades e interrogantes que plantea en el ámbito de las ciencias naturales, encierra, de modo preeminente, cuestiones de valores y, por ende, de elecciones conductuales, que pertenecen al dominio y esfera de acción propios de las ciencias sociales. Mientras los hombres no reordenen la escala de valores imperante y lleguen a atribuir a la conservación del entorno terrestre la jerarquía de un imperativo superior; en tanto no perciban al planeta como morada terrenal, más que como un botín puesto a su alcance para la satisfacción de sus ambiciones personales; en fin, mientras no sobrepongan la búsqueda de la calidad de la vida al logro de un bienestar material forjado precisamente a costa de la vitalidad limitada del sistema ecológico que condiciona sus expectativas de sobrevivencia, las ciencias naturales poco o nada podrán hacer para evitar el colapso funcional del entorno humano.<sup>26</sup> Lograr estos objetivos culturales es tarea inexcusable de la educación, que constituye uno de los más potentes instrumentos de respuesta social al desafío ambiental.

Sin embargo, en el plano de los comportamientos individuales siempre han existido y continuarán existiendo personas que no trepiden en sacrificar el interés colectivo en aras de su beneficio personal inmediato; que se dejen llevar por la expectativa de un lucro fácil por encima de cualquier consideración que pueda significar la obtención de ganancias más moderadas o a más largo plazo; que no reconozcan responsabilidad personal alguna por la suerte que sus actos presentes puedan sellar para las generaciones humanas venideras y que manipulen los factores ambientales del planeta como simples medios colocados a su alcance para la complacencia de sus

<sup>24</sup> Ver Declaración de Cocoyoc, aprobada por los participantes en el Simposio PNUMA/UNCTAD sobre "Modelos de Utilización de recursos, medio ambiente y estrategias de desarrollo", celebrado en Cocoyoc, México, del 8 al 12 de octubre de 1974, pp. 2 y 7. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Distr. General. A/C. 2/292, 1º de noviembre de 1974, español; original: español/inglés.

<sup>25</sup> KAI CURRY-LINDAHL, *Conservar para sobrevivir. Una estrategia ecológica. (Conservation for survival)*, p. 25, 1ª edición, 1974, Editorial Diana, México.

<sup>26</sup> RAFAEL VALENZUELA FUENZALIDA, "El derecho del entorno y su enseñanza", en *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, I, 1977, p. 220, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 1977.

apetitos individuales, más que como un patrimonio inestimable de la humanidad que les está confiado en depósito y administración temporales.<sup>27</sup>

Cuando estas personas, prestando oídos sordos a las prevenciones científicas más concluyentes y a los más preclaros planteamientos culturales, entran a saco en la explotación de los factores ambientales terrestres, entonces no queda otra opción valedera a la sociedad para controlar su conducta que recurrir al derecho, el que, adecuadamente diseñado y utilizado, puede operar como poderoso timón para gobernar el curso de los comportamientos sociales, tanto individuales como colectivos.<sup>28</sup> Lo que implica reconocer al derecho el carácter de un elemento necesario e insustituible dentro de la estrategia obligadamente transdisciplinaria con que debe ser abordada la coyuntura ambiental. Con sus solos medios el derecho es incapaz de ofrecerle solución cabal. Sin el concurso del derecho, no obstante, tampoco es dable esperar el logro de tal solución.

Es que el derecho, de modo general, "representa la garantía de las condiciones de vida de la sociedad, asegurada por el poder coactivo del Estado"<sup>29</sup> y cumple esta alta función mediante la operación práctica de sus dos elementos formales principales: la norma y la coacción.

Cuando hablamos de "norma" estamos aludiendo de modo particular a la "ley", aunque considerada en un significado que difiere sustancialmente del que se le atribuye en el orden físico. La "ley física" expresa lo que "es" y "acontece", y puesto que ninguna potestad tiene fuerza para revestir al error de la autoridad y la verdad, sólo resulta válida mientras no se produzca un hecho que contradiga la exactitud de sus postulados. La "ley jurídica", en cambio, no expresa lo que "es", sino lo que "debe ser", y no resulta destruida o menoscabada en su validez por la ejecución de actos que contravengan sus mandatos, caso en el cual más bien reafirma su naturaleza propia comoquiera que quien descubre el error de sus decretos tiene, no obstante, que someterse a lo preceptuado por ellos.<sup>30</sup>

Postulado por una ley física que a una cierta causa sigue naturalmente un determinado efecto, puede deducirse sin mayor razona-

miento que para alcanzar este efecto es necesario poner en acción la causa que lo produce, con lo que tenemos convertida a la ley física en una "norma técnica". Pero esta norma, conviene señalarlo, participa del carácter teórico de la ley en que sustenta su verdad y, para los fines prácticos, no entraña otra cosa que un imperativo "condicional", ajeno, por otra parte, a toda consideración acerca de la bondad o licitud de la acción que pone en juego. La norma que indica el procedimiento para corromper las aguas mediante su contaminación no tiene menos valor técnico que la que señala el procedimiento adecuado para conseguir su depuración, supuesto que su corrupción por la contaminación se encuentra consumada, ni impone el imperativo de la observancia de sus reglas sino bajo la hipótesis de que, en el primer supuesto, exista la voluntad de conseguir el efecto contaminador y, en el segundo, el efecto depurador. La "norma jurídica", en cambio, implica la existencia de un imperativo "categórico", que impone una determinada modalidad de conducta con prescindencia de la disposición favorable o desfavorable a su observancia que exista de parte de quienes resultan imperados con sus mandatos, sustituyendo el "si quieres alcanzar tal efecto tienes que obrar de este modo", por el "debes obrar de este modo, aunque no lo quieras", y sobre la base, pretendida al menos, de que sus mandatos exteriorizan las exigencias de bondad o de licitud reclamadas por la salvaguarda de las condiciones de subsistencia de la sociedad; o, lo que viene a ser lo mismo, por el bien común. De lo anterior deriva también que el manejo del acervo tecnológico deba quedar sometido en algunos casos a las normas jurídicas, como cuando se prohíbe por ley la contaminación de las aguas por vertimiento de determinados efluentes o se ordena su depuración por determinados métodos.<sup>31</sup>

A diferencia, pues, de la norma técnica, y a semejanza de la norma moral, la norma jurídica nace con una pretensión absoluta de vigencia práctica. No recomienda, como la norma técnica, sino manda, y se impone sobre la voluntad de quienes están llamados a prestarle acatamiento, independientemente del asentimiento que pueda merecerles el contenido de sus preceptos, en lo que se exterioriza la primera dimensión del carácter "autárquico" o "heterónimo" del derecho.<sup>32</sup>

La sola dictación de la norma jurídica, sin embargo, no asegura en modo alguno su observancia práctica por parte de aquellos cuya conducta pretende regular, comoquiera que no impone sobre ellos

<sup>27</sup> Ver cita 26, p. 222.

<sup>28</sup> METER H., SAND, *Legislación ambiental y asistencia técnica*, p. 1. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Consulta de expertos sobre medio ambiente y desarrollo en América Latina. Bogotá, Colombia, 5-10 julio de 1976. RLAT 801/76/23 S. Original en español e inglés.

<sup>29</sup> RUDOLF VON IHERING, *El fin en el Derecho*, p. 213, Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires, 1960.

<sup>30</sup> GIORGIO DEL VECCHIO, *Filosofía del Derecho*, p. 293, 7ª edición corregida y aumentada, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1960.

<sup>31</sup> Ver nota 30, pp. 298-300.

<sup>32</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, *Filosofía del Derecho*, pp. 189 y 247, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1953.

una "necesidad física" de acatamiento, sino una "necesidad moral", que al conjugarse con la libertad de determinación inherente a las voluntades sobre las cuales opera, no excluye en el derecho la posibilidad de una actitud de rebeldía hacia la observancia de sus preceptos. De aquí que el mandato de la norma jurídica vaya acompañado, no ya para su vigencia teórica, sino para su eficiencia práctica, de la posibilidad de constreñir al cumplimiento de sus disposiciones mediante el empleo de la fuerza. De manera tal que, creada la norma jurídica por el interés de todos en el establecimiento de un orden social, "la preponderancia de las fuerzas de todos sobre las de cada uno asegura a la norma establecida la autoridad necesaria para vencer la resistencia individual".<sup>33</sup> Esta "disponibilidad de la coacción", que constituye el segundo elemento formal del derecho, reafirma y completa su carácter "autárquico" o "heterónomo" y distingue específicamente a la norma jurídica de toda otra norma llamada a regular los comportamientos sociales, como es el caso, por ejemplo, de las normas morales.

En algunos casos la coacción será aplicada a la imposición forzada de lo preceptuado por las normas jurídicas; en otros, en cambio, buscará la restauración supletiva del orden perturbado, bien sea por la vía del resarcimiento de los daños producidos o de la aplicación de la pena prevista para el caso de contravención de lo mandado, comoquiera, por una parte, que existen actos que no admiten ser ejecutados con prescindencia del asentimiento libre de quien se encuentra obligado a realizarlos; y, por otra, que escapa al dominio de la fuerza la posibilidad de suprimir la existencia de un acto realizado indebidamente. Aunque con estas limitaciones, sin embargo, es connatural a la norma jurídica poder recurrir a la coacción para forzar el acatamiento de sus mandatos; es precisamente en esta "coactividad", inherente a su misma noción, donde radica su poder y su eficiencia como instrumento capaz de imponer orden en los procederes sociales.

Lo que el derecho es capaz de garantizar a este respecto, no puede ser garantizado ni por una ni por todas las demás disciplinas involucradas en la solución del problema ambiental, cualquiera que sea el empeño con que se apliquen al cumplimiento de sus cometidos particulares. Desposeídos del respaldo del derecho, sus prevenciones no llegan a ser más que meras invitaciones para la acción, incapaces, por lo mismo, de afianzar forma alguna de comportamiento social preestablecido: sus postulados, confiados a su propio poder de persuasión, resultan impotentes a la postre para sobreponerse a

las pasiones e intereses humanos en términos de poder garantizar una cierta respuesta social estable y generalizada.<sup>34</sup> La dictación de la norma jurídica, a este propósito, reclama constituir la etapa final normal del proceso que se inicia con la constatación del problema ambiental, continúa con su análisis científico y cultural, y apunta a su conclusión con la programación de medidas concretas de acción tendientes a neutralizar sus consecuencias y proyecciones adversas. Producido acuerdo en torno a la necesidad de aplicar estas medidas, surge inmediatamente la necesidad del derecho como única manera de garantizar los comportamientos sociales adecuados a sus requerimientos conductuales.<sup>35</sup>

Lo que no significa, por cierto, que el carácter "heterónomo" del derecho constituya una garantía segura del acatamiento práctico de sus prescripciones conductuales, puesto que, según se verá más adelante, a esta dimensión heterónoma del derecho se opone, en el hecho, como contrapartida, su dimensión "autónoma", que condiciona en medida nada despreciable la eficiencia de la primera.

## 2. DERECHO AMBIENTAL Y POLÍTICA AMBIENTAL

De lo expuesto en el párrafo precedente se desprende que la normativa jurídica en sí misma no constituye un fin, sino un medio puesto al servicio de fines que la trascienden. El hombre no existe para el derecho, sino el derecho para el hombre y, en nuestro caso, para aportar su concurso a la solución del problema ambiental que encara. Por exigencias lógicas, en consecuencia, la formulación de la normatividad jurídica debe ser precedida por medio de su aplicación, y su eficiencia práctica, en cuanto instrumento regulador de los comportamientos sociales, debe ser juzgada en función de la medida en que sus preceptos consiguen afianzar la instauración de los objetivos conductuales finales propuestos. Lo que conduce, por otra parte, a formular un distingo entre la eficiencia y la eficacia de la norma jurídica. Propuesto un objetivo conductual determinado, la norma jurídica será "eficiente" en la medida en que su vigencia práctica se traduzca en la observancia de los comportamientos deseados; será "eficaz", en cambio, en la medida en que los comportamientos imperados por sus preceptos correspondan a los reclamados por las necesidades sociales que motivaron su dictación. Prescindiendo de

<sup>34</sup> Ver nota 26, p. 222.

<sup>35</sup> Ver "UNEP's Legal Task. An Interview with Dr. Hassan Ahmed, Senior Legal Advisor to UNEP", July, 1975, en *Environmental Policy and Law*, vol. 1, number 2, October 1975, p. 50, Elsevier Sequoia S.A., Lausanne, Switzerland.

<sup>33</sup> Ver nota 29, p. 124.