

## LOS PROFESORES escriben y opinan.

# Derecho, Ambiente y Justicia Social: Perspectivas ante los Objetivos del Desarrollo Sostenible

Abog. Juan Eduardo Fentanes<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Jefe de Trabajos Prácticos — Área de Legislación Agraria — Cátedra de Economía General.



A poco tiempo de comenzar el ciclo electoral en la Argentina, en tiempos sobre todo de campaña electoral, comenzaremos a escuchar reiteradamente en los discursos políticos de todas las tendencias el concepto de "justicia social". Desde luego que la mirada que puede tener un liberal acerca de la misma diferirá de la que tiene un socialista, pero lo cierto es que hoy es de práctica constante su utilización por representantes de todas las expresiones ideológicas.

Como todo concepto proveniente de las ciencias sociales, puede ser interpretado según los valores de quien lo define y sobre todo según el marco teórico desde el que uno se posiciona. Un libertario entenderá que la justicia social es el resultado de permitir que, en un marco de libre mercado, todos tengan la posibilidad de trabajar y ganar dinero sin intromisión del estado; en la convicción de que ello redundará en un círculo virtuoso y de derrame de prosperidad. Por el contrario, quien sea tributario de ideales izquierdistas, entenderá que el mercado por sí solo no garantiza justicia social alguna, y para ello sería necesaria la intervención estatal para posibilitar una equitativa distribución de la riqueza.

Cabe preguntarnos si la justicia social es un anhelo eterno o una realidad efectivizable. En su caso, en qué país del mundo o período histórico existe o existió. ¿Es realmente "justa" o se trata de un artilugio conceptual que termina encubriendo situaciones de profunda injusticia?Cuál es el valor más trascendente que la justicia social debe contemplar: ¿la libertad, la igualdad o - si fuera posible- ambos? Como podemos ver, son muchos los interrogantes que genera un concepto de estas características. El propósito de este trabajo es reflexionar acerca de los conceptos de justicia, justicia social y ambiente, en su relación con el derecho en el marco de los desafíos que plantean los objetivos del desarrollo sostenible.

## Justicia

Como primera medida, debiéramos indagar a que hacemos referencia cuando aludimos a la justicia.

El término se utiliza con un doble significado. Por un lado, se alude al orden jurídico y a las instituciones encargadas de administrar justicia; y por el otro se utiliza en una perspectiva moral, como una virtud que determina la obligación de dar a cada uno lo que le pertenece, aunque no esté prescripto en la ley. A su vez se distingue la justicia conmutativa de la distributiva. La primera es la que informa las relaciones bilaterales sin distinción de personas. Una igualdad aritmética entre lo que se da y lo que se recibe. En cambio, la segunda, es una justicia valorativa, que premia o castiga de acuerdo a una equidad que tiene en cuenta valores para conceder a cada quien lo que le corresponde.

La teoría política define en general el concepto de justicia basado en el concepto de equidad en la distribución de los bienes. John Rawls, por ejemplo, sostiene que al hablar de justicia, estamos refiriendo a la equidad, lo que implica entender a la justicia con las reglas que deben aplicarse a la distribución justa de los bienes sociales, económicos y políticos.

En "La República", Platón es el primer pensador que se aventura a analizar y esbozar definiciones sobre la misma, entendiéndola primeramente como "Ayudar a los amigos y dañar a los enemigos"; siendo Aristóteles con posterioridad, en su obra "Ética Nicomaquéa" quién intenta desentrañar aún más el término, arribando a un concepto medular para una mirada social de la cuestión que es la "justicia distributiva", es decir, "dar a cada uno lo que le corresponde; en proporción a su contribución a la sociedad, sus necesidades y sus méritos personales". De esta forma, si se hace la distribución de las riquezas comunes, se hará según la razón que guarden entre sí las aportaciones particulares. Lo injusto consiste en estar fuera de dicha proporción.

Junto a esta justicia distributiva, menciona la justicia conmutativa o correctiva, que restaura la igualdad perdida, dañada o violada, a través de una retribución o reparación regulada por un contrato.

Un aporte valioso en la construcción del concepto de Justicia, lo marca Santo Tomás de Aquino. Este teólogo y filósofo italiano del siglo XIII entiende la Justicia como la Ley Natural. En su *Summa Theologiae* define a la justicia como el hábito por el cual el hombre le da a cada uno lo que le es propio mediante una voluntad constante y perpetua. En un sentido general, para Santo Tomás la justicia es la virtud por la cual una persona dirige sus acciones hacia el bien común. Cada virtud, explica que dirige su acto hacia el mismo fin de esa virtud.

Teniendo en claro de que hablamos cuando hablamos de justicia, corresponde ahora encontrar el punto de contacto entre “lo justo” y “lo social”.

## Justicia social

La justicia social es una expresión por demás imprecisa y como bien dijimos precedentemente, adaptable al discurso de quien la sostiene. Se refiere en líneas generales a la aspiración de crear un orden social en el que impere la equidad, en donde se disminuya o erradique la desigualdad, la injusticia y los privilegios. Desde luego que el camino y las herramientas para lograr ese objetivo van a estar signados por la mirada ideológica y por el marco teórico que corresponda. Algunos considerarán que prohibiendo la propiedad privada de los medios de producción se accede más fácilmente a un sociedad más justa e igualitaria; y otros, por el contrario, sostendrán que promoviendo la iniciativa privada se generará empleo, lo que a vez derivará en consumo, inversión y desarrollo, que inevitablemente traerán aparejadas condiciones de igualdad de oportunidades y movilidad social ascendente.

La creación del término Justicia Social tuvo su origen en el concepto *Giustizia*

Sociale del filósofo jesuita Luigi Taparelli d’Azeglio, quien en 1843 fue el primero en utilizar el mismo.

Luis Taparelli nació en Turin en una familia aristocrática y nacionalista, en una Italia que estaba pasando por un proceso de luchas políticas muy fuertes. En ese contexto, se ordenó sacerdote llegando a ser rector del Noviciato de Navarra, y se dedicó al estudio de los trabajos de Santo Tomás, editando y escribiendo en la revista del Vaticano. A través de sus ensayos Taparelli contribuyó al desarrollo de una teoría católica romana con mirada social a fin de rivalizar con el liberalismo vigente en esos años.

Al respecto, sostenía que los liberales en tanto contractualistas planteaban una hipótesis absurda e improbable, un contrato social que nunca había ocurrido. La historia ha demostrado-afirmaba- que el derecho a gobernar emana de la superioridad natural del gobernante y sus seguidores por el valor, conocimiento y riqueza. El que lleva orden a la sociedad tiene derecho a dirigirla. Taparelli hacía estos planteos en pleno apogeo de la revolución francesa y la acción de los jacobinos que al grito de igualdad asesinaban a cuanto aristócrata se les cruzara en su camino. El sacerdote jesuita, consideraba que la Justicia Social requiere que se acepte la desigualdad. La igualdad es la noción de la igualdad ante la ley. Es el principio de que la ley se aplicará por igual. Mismo trato, mismas condiciones, mismas circunstancias. Entendía además que relacionada a la igualdad ante la ley está la igualdad política; el derecho a votar y ser votado. Taparelli se oponía tenazmente al proyecto liberal tanto político como económico; en la convicción de que un régimen de competencia devendría en una libertad autoritaria; una competición de todos contra todos, donde necesariamente el estado debía intervenir para equilibrar las cosas. El trabajador debe recibir un sueldo adecuado para poder mantener a su familia, siendo el mayor valor del sistema económico llevar una conducta honorable y humanista.

Taparelli es sin dudas, el padre de la enseñanza social católica. Uno de sus estudiantes el Jesuita Matteo Liberatore le escribió el primer borrador de la Encíclica del Papa Leo XIII en el 1891, titulada La Condición de la Clase Trabajadora. Uno de los colegas de Liberatore fue Oswald von Nell-Breuning quien le escribió para el Papa Pío XI la Encíclica Año Cuadragésimo la que oficialmente adopta la Justicia Social como parte de la doctrina católica, donde abogaba por una economía que no se podía dejar librada a las fuerzas del mercado.

## Justicia social ambiental

En la comunidad científica existe consenso en nuestros días, en que la problemática planetaria es muy seria. El consumo no sustentable de energía y la pérdida de biodiversidad, por citar dos ejemplos, son dos cuestiones concretas de gravedad significativa corroboradas con datos y estadísticas preocupantes. Los grandes medios de comunicación informan permanentemente de todos estos temas, sobre todo cuando hay movilización social al respecto: la actividad de las mineras a cielo abierto, el avance de los cultivos transgénicos o la instalación de las pasteras.

No cabe duda de que el hombre está haciendo un verdadero desastre en su hogar que es el planeta tierra. Esta actividad agresiva del ser humano contra su entorno no es un fenómeno novedoso.

Hoy estamos hablando de que el holoceno está dando paso al antropoceno, una era geológica caracterizada por un deterioro de los ecosistemas terrestres que adquiere en la medida que no se tome el toro por las astas- el carácter de irreversible, poniendo en peligro el futuro de la humanidad.

Algunos sitúan el comienzo de esta historia de degradación planetaria, en los comienzos de la Revolución industrial. La realidad es que, hasta mediados de la década del 60 del siglo XX, estas temáticas no fueron motivo de preocupación. Tengamos en cuenta que la primera cumbre a nivel

multilateral que se desarrolla en una instancia global para abordar estas cuestiones fue la de Estocolmo de 1972. Desde entonces han pasado más de cuatro décadas- Cumbre de Río del 92 y Protocolo de Kioto mediante- y la situación no deja de agravarse.

En este contexto, no resulta extraño que se haya intentado articular el valor de la justicia en su faceta social, con la cuestión ambiental.

La justicia ambiental puede ser abordada desde diferentes ángulos.

-como corriente teórica, que estudia los procesos de discriminación en el acceso a los recursos naturales y en la consiguiente carga de contaminación, más todos aquellos elementos y circunstancias que provocan daño o deterioro en el medio ambiente,

-como proceso jurisdiccional que actúa para proteger y garantizar el medio ambiente.

-como movimiento social que denuncia la forma de gestionar o limitar el uso de los recursos naturales y en general el medio ambiente.

El concepto de justicia ambiental surge específicamente en Estados Unidos, a finales de la década del setenta, como un cambio de rumbo en las estrategias de los grupos ambientalistas. En efecto, en esa época cambian de un enfoque "conservacionista" de la vida silvestre hacia una preocupación por los grupos vulnerables de la sociedad, entendiendo que estos son los que más han sido afectados por la contaminación ambiental y depredación de los recursos naturales.

Efectivamente, el ambientalismo norteamericano en una primera etapa en los comienzos del siglo XX, se focalizó en la conservación de los recursos naturales, obteniendo por ejemplo la instauración de áreas protegidas. En una segunda etapa, a comienzos de los sesenta, se circunscribieron a obtener reformas legislativas y marcos regulatorios en materia ambiental. A fines de los setenta, cambian el eje, y direccionaron su activismo a llevar adelante demandas

colectivas para proteger la salud humana de los efectos adversos de la contaminación del aire, agua, pesticidas y químicos industriales. Como corolario de esta última etapa se destaca como hito la declaración elaborada en 1991 en el marco de la “Primera Cumbre de Líderes Ambientales de Personas de Color”, que establecía 17 principios de justicia ambiental. Entre otros, podemos mencionar el derecho a la autodeterminación política, cultural, económica y ambiental; la responsabilidad estricta de los productores de residuos y sustancias tóxicas respecto de los daños que causen; el derecho de las víctimas de la injusticia ambiental a recibir una reparación; el derecho a participar como iguales en los niveles de decisión y el derecho de los trabajadores a un ambiente sano y saludable. A consecuencia de esta importante declaración, y la repercusión que tuvo, la EPA (Environmental Protection Agency) creó el Grupo de Trabajo sobre “Equidad Ambiental”, cuyo objeto de estudio fue confirmar que las minorías raciales y la población de bajos ingresos soportan mayores riesgos ambientales que la población en general; circunstancia que efectivamente se verificó, produciéndose el informe respectivo y como consecuencia de ello creándose la Oficina de Justicia Ambiental.

Como se puede advertir, el movimiento ambientalista norteamericano ha llevado la delantera en la construcción de la justicia social ambiental. Europa, por ejemplo, que ha sido una referencia ineludible en materia de derecho ambiental, no lo ha sido tanto en términos de participación social ni mucho menos de debates acerca de justicia distributiva. Con la excepción del Reino Unido, el debate europeo pasó fundamentalmente por lo procedimental con relación al acceso a la información y a la tutela judicial efectiva en materia ambiental.

La Agencia de Protección Ambiental de EE.UU. (EPA) ha esbozado una definición de justicia ambiental que me parece acertada por contemplar las distintas aristas que entran en juego al respecto, la misma dice que “la justicia ambiental es el tratamiento justo y la participación significativa

de todas las personas, independientemente de su raza, color, nacionalidad o ingreso, con respecto al desarrollo, implementación y acatamiento de las leyes, regulaciones y políticas ambientales. La EPA persigue ese objetivo en todas las comunidades y personas de la Nación. Este se logrará cuando todos disfrutemos del mismo grado de protección ante los peligros que acechan al ambiente y a la salud, y un acceso igualitario al proceso de toma de decisiones que nos permita contar con un ambiente sano en el cual vivir, aprender y trabajar”.

## Desafíos del desarrollo sostenible

Las consecuencias sociales, económicas y ambientales del sistema de producción capitalista basado en el consumo ilimitado han llegado a un punto en el que, si no se toman medidas urgentemente a nivel global, la humanidad se encontrará quizás ante el último capítulo de su existencia.

Este modelo productivo basado en el uso de combustibles fósiles, racionalización del trabajo, consumo exacerbado y descarte, ha entrado en una fase terminal.

En la convicción de que es necesario que el mundo brinde una respuesta inteligente a esta circunstancia extraordinaria, la Asamblea de las Naciones Unidas implementó la Agenda 2030, que como continuidad de la Agenda del Milenio, se constituye como un instrumento internacional que define las directrices políticas y técnicas que determinan el Desarrollo Sustentable a nivel global mediante procesos participativos vertidos en 17 objetivos conocidos como ODS (objetivo de desarrollo sostenibles) y 169 metas. La República Argentina adhirió como Estado Parte, firmando los correspondientes convenios internacionales, asumiendo el compromiso de que para el 2030 los ODS deberán encontrarse implementados en distintos ámbitos. Este compromiso del Estado Argentino obliga a un involucramiento del sector público, privado, social, económico y académico. Los ODS se constituyen como un nuevo paradigma a nivel mundial, que trasciende la esfera de lo

declarativo para transformarse en verdaderos instrumentos de política pública, y que a nivel privado reemplazarán sin lugar a dudas a la responsabilidad social empresarial, que ante la magnitud de estos resultará insuficiente. Las empresas deberán certificar ODS y no está lejos el día en que incluso esto va a redefinir el comercio mundial, quedando fuera del sistema aquellas que no se adecuen a los mismos.

Los ODS integran los tres ejes de la sostenibilidad: el económico, el social y el ambiental; y se basan en un enfoque integral de derechos.

Nuestro país ya ha comenzado a trabajar en esta dirección, y muchas dependencias públicas están amoldando sus esquemas de trabajo a los ODS, por citar un caso concreto la Dirección Nacional de Migraciones. Asimismo, ministerios de producción de distintas provincias han comenzado a articular con el sector privado para certificar ODS. Estos objetivos además de constituir cambios estructurales en los modelos de gestión, resultan ser también verdaderos instrumentos de análisis cualitativo y cuantitativo en los procesos de producción.

Los 17 objetivos son los siguientes:

- 1- Fin de la pobreza.
- 2- Hambre cero.
- 3- Salud y bienestar.
- 4-Educación de calidad.
- 5-Igualdad de género.
- 6-Agua limpia y saneamiento.
- 7-Energía asequible y no contaminante.
- 8-Trabajo decente y crecimiento económico
- 9-Industria, innovación e infraestructura.
- 10-Reducción de desigualdades.
- 11-Ciudades y comunidades sostenibles.
- 12-Producción y consumo responsables.
- 13-Acción por el Clima.
- 14-Vida submarina.
- 15-Vida de ecosistemas terrestres.
- 16-Paz, justicia e instituciones sólidas.
- 17-Alianzas para lograr los objetivos.

Como podemos advertir, se trata de una visión completa, integral, universal, que

incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta la lucha contra el cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño urbano.

Los ODS plantean un desafío que excede el marco de la justicia ambiental o la justicia social. Ambas justicias son parte de una nueva mirada de la justicia, global y multidimensional. No hay justicia ambiental sin ciudades sostenibles, sin gobernanza, sin trabajo decente, sin reducción de las desigualdades, etc. La justicia ambiental en este nuevo contexto ha pasado de ser una meta a lograr en el marco de las luchas ambientalistas locales, a transformarse en un objetivo global; y esto es lo que marca la diferencia.

## Conclusión

El derecho ambiental puede y debe articularse perfectamente con la idea de justicia social, toda vez que entendemos que el derecho ambiental es todo el derecho, y que, a esta altura de los acontecimientos, no hay un derecho ambiental como especialización. Se encuentra presente en todo el ordenamiento jurídico y tiene una función interdisciplinaria. Estamos en una etapa en que la cuestión ambiental adquiere una dimensión planetaria sin precedentes y esto constituye un verdadero desafío para la ciencia del derecho más acostumbrada a esquemas estáticos.

En este contexto, una concepción amplia de justicia social debe necesariamente contemplar el derecho a un ambiente sano. Una justa distribución de la riqueza, un sistema educativo amplio, trabajo registrado, vivienda digna son objetivos aspiracionales que la justicia social contempla, pero que, si no se relacionan con un entorno ambientalmente apto, termina desnaturalizándose. La justicia social es necesariamente social y ambiental.

La Conferencia de Estocolmo de 1972, y su declaración -que adquirió el carácter de norma fundamental del derecho

internacional ambiental-, tuvo una mirada antropocéntrica focalizada desde la perspectiva de los países desarrollados; a tal punto que por entonces se entendía que la superpoblación de los países subdesarrollados constituía unas de las principales causas de la contaminación. Esta mirada, que hoy nos resulta tan lejana, va a comenzar a cambiar en 1987 a partir del Informe Brundtland, en el cual se acuñó el concepto de desarrollo sustentable, y lo cual va a cambiar el eje de análisis en la materia, significando un antes y un después.

Este concepto va a ser recepcionado con posterioridad en la declaración de la segunda cumbre de la tierra en Río de 1992, que nuestro país suscribió.

El desarrollo sustentable integra además el derecho argentino al ser constitucionalizado en 1994, con la incorporación del art. 41, el cual prácticamente transcribe la definición del informe Brundtland.

Los objetivos del desarrollo sostenible vienen a completar este largo proceso del reconocimiento mundial de la sostenibilidad, y lo perfeccionan, ampliándolo y mejorándolo.

El concepto moderno de justicia social, en consecuencia, no puede ser escindido del derecho al desarrollo sostenible, un “derecho de oro” que se constituye como etapa superadora de las concebidas hasta su reconocimiento. El desarrollo sostenible en efecto resulta abarcador de la noción de justicia social desde su concepción: la noción de responsabilidad intergeneracional es un primer acto de justicia social para los tiempos. La Agenda 2030 y los ODS al fin de cuentas son un programa de justicia social universal, que marca un nuevo horizonte en la lucha por el reconocimiento del más amplio catálogo de derechos humanos, para toda la población mundial y con miras a las generaciones futuras.