

Working Paper

Discriminación Ambiental

por Jorge Daniel Taillant
Centro de Derechos Humanos y Ambiente
Noviembre 2000

www.center-hre.org
jdtailant@gmail.com

Definición y Enfoque Temático

La discriminación ambiental ocurre cuando determinados sectores de la población, especialmente los más vulnerables, asumen una carga desproporcionada de los efectos de la degradación ambiental.

La sociedad ha realizado importantes esfuerzos para fomentar la conciencia sobre la discriminación racial, cultural, religiosa, sexual, entre otros tipos de discriminación. Como sociedad, nos preocupa, o nos debería preocupar especialmente, cuando a raíz de políticas públicas y privadas se generan discriminaciones de índole racial, religiosa, cultural, sexual, u otras. Sin embargo, las prácticas excluyentes y discriminatorias predominan en la mayoría de las sociedades del mundo, debido a razones arraigadas en la tradición histórica, costumbres, o en la mera ignorancia. Estas prácticas existen abiertamente y la mayor parte de la población las ignora o prefiere ignorarlas.

Los sectores vulnerables de la población son frecuentemente los más afectados por la contaminación ambiental ya que son los que menos oportunidad tienen de movilizarse en contra de estos abusos. Generalmente, los grupos vulnerables habitan cerca de las áreas contaminadas o en zonas donde se llevan a cabo importantes proyectos públicos que conllevan a graves daños ambientales; viéndose obligados a vivir en condiciones ambientalmente peligrosas, forzados a desplazarse o sufrir el impacto de la degradación ambiental.

Cada año proyectos de construcción de rutas y diques desplazan a más de diez millones de personas de sus hogares, y los países industriales exportan millones de toneladas de desechos tóxicos a sus vecinos más pobres. Un proyecto de construcción de un dique en el Valle Narmada en la India, dió como resultado el desplazamiento forzoso de miles de indígenas, y la explotación minera en busca de oro ha envenenado el agua potable en varias de las tierras natales de los pueblos Sudafricanos. Son incontables los proyectos apoyados por los gobiernos y corporaciones que continúan amenazando a otras comunidades alrededor del mundo.¹

A nivel internacional, la relación entre el norte y el sur genera otras formas de discriminación ambiental conocido como discriminación ambiental internacional. Así, por ejemplo, el tráfico de residuos tóxicos, la exportación de los mismos desde países desarrollados hacia países subdesarrollados, resulta en irreparables violaciones a los derechos humanos. El informe Ksentini de las Naciones Unidas señala en lo que a discriminación ambiental se refiere, "estas práctica intolerables, las cuales acarrearán severos riesgos al sur, son particularmente ultrajantes, pues transfieren serios problemas a regiones y poblaciones particularmente vulnerables."

¹ Proyectos de construcción de rutas y diques por el Banco Mundial, Departamento Ambiental, Reasentamiento y Desarrollo: The Bankwide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement, 1986-1993 (Revisión de Proyectos incluyendo Reasentamiento Involuntario); residuos tóxicos por Jennifer R. Kitt, "Waste Export to the Developing World: A Global Response," Georgetown International Environmental Law Review, Vol. 7, 1995, pp. 485-514, (informe de Derecho Ambiental Internacional de Georgetown); y por Jennifer Clapp, Dumping on the Poor: The Toxic Waste Trade with Developing Countries, Paper No. 5 (Cambridge, UK: Universidad de Cambridge, Programa de Seguridad Global, 1994); Narmada del Human Rights Watch/Asia, "Before the Deluge: Human Rights Abuses at India's Narmada Dam," News from Asia Watch Hune 17, 1992, y por "Sardar Sarovar Project: Review of Resettlement and Rehabilitation in Maharashtra," Semanario Económico y Político, agosto 21, 1993; Sudáfrica por Alan B. Durnin, Apartheid's Environmental Toll, Worldwatch Paper 95 (Washington, DC: Worldwatch Instituto, Mayo 1990).

Los gobiernos y corporaciones deben decidir a menudo el lugar donde arrojar desechos industriales, dirigir las alcantarillas, extraer recursos para la producción, construir diques y rutas, invertir en reestructuración urbana, salud, educación...etc. Estas decisiones producen un impacto directo al medio ambiente; sin embargo, algunos sectores en mayor medida que otros y de manera diferente, soportan la carga ambiental.

Desafortunadamente, las externalizaciones ambientales negativas buscan su causa donde se opone menor resistencia, un camino que generalmente es habitado por los grupos más vulnerables de la sociedad. Los gobiernos toman decisiones críticas sobre dónde invertir en la infraestructura pública, como por ejemplo en los sectores de salud y educación. Estas decisiones, cuando las analizamos de cerca, advierten discriminaciones ambientales implícitas apoyada por los Estados.

Los siguientes ejemplos nos ilustran al respecto:

Un gobierno provincial opta, por ejemplo, por suministrar a la Escuela A fondos para la reparación y construcción de instalaciones sanitarias a expensas de la Escuela B. Esto puede implicar una decisión discriminatoria, especialmente si la Escuela A se encuentra en un vecindario más privilegiado (con alumnos de familias de mayor ingreso económico) que el de la Escuela B (con un cuerpo estudiantil proveniente de familias pobres y de sectores sistemáticamente excluidos de la sociedad). Los estudiantes de la Escuela A posiblemente tengan padres que se ocupan de presionar al gobierno local a que destinen fondos públicos a sus colegios, mientras que la Escuela B no cuenta con presión de los padres de familias de menor ingreso, ya que éstas están acostumbradas a la marginalidad sistemática y a la exclusión del proceso de toma de decisiones y son menos propensos a presionar o protestar ante la discriminación de la inversión pública.

Otro típico caso de discriminación ambiental se da en la toma de decisiones sobre desarrollo y gestión urbana. Tal como es la destinación de tierras para arrojar basura, lo cual afecta a comunidades enteras debido a que estos desechos tóxicos son arrojados en instalaciones pobremente diseñadas para el tratamiento de los mismos. Es muy común que, para la instalación de basurales, se opte por áreas urbanas marginales, cerca de la gran urbe, pero lo suficientemente lejos para evitar olores y visuales desagradables para los residentes de la ciudad. Sin embargo, muchos de los sectores vulnerables de la urbe habitan estas zonas marginales, debido a que estas tierras son menos costosas, más accesibles, y lo suficientemente cerca para poder trasladarse cómodamente a los centros productivos de la ciudad. Los gobiernos eligen ubicar los basurales en zonas marginales para ahorrar costos de transporte, y porque enviar desechos sólidos a mayores distancias puede significar mayores complicaciones de gestión. De esta manera, las comunidades marginales son víctimas recurrentes de las decisiones gubernamentales que conllevan una carga ambiental importante. Esto constituye una instancia de discriminación ambiental.

Otro ejemplo común que ilustra la discriminación ambiental son los proyectos de construcción de rutas, represas, diques, y las actividades de explotación maderera en el corazón del territorio de los pueblos indígenas. Estos territorios, por un lado, son considerados por sus habitantes lugares sagrados y parte de su legado cultural; mientras que por otro, constituyen fuentes de recursos naturales para el desarrollo público y privado. Es posible que tales obras públicas, sin control ni consenso alguno, destruyan la tradición y cultura local; desalojando la mayoría de las veces, a comunidades indígenas enteras de sus hogares. No obstante, los territorios indígenas son considerados de alto valor productivo, lo que inclina la balanza en favor de decisiones para explotar los mismos. Tales decisiones llevadas a cabo sin el consentimiento de sus habitantes y/o la realización de programas a fin de compensar la degradación ambiental causada, constituyen una forma de discriminación ambiental.

Pese a que estos ejemplos de discriminación apoyada por el sector privado y público están presentes en muchas sociedades, éstos generalmente pasan desapercibidos o simplemente se los ignora. Parte del problema se centra en el hecho de que los gobiernos consideran a los proyectos de construcción de diques o represas como inversiones provechosas para generar ingresos. La industria privada se preocupa por insertar sus productos en el mercado más que por los recursos naturales contaminados por

la producción de los mismos. Entretanto, los gobiernos municipales en muchos casos no optan por establecer normas ambientales o asistir a las comunidades que se encuentran fuera del alcance de las plantas municipales de tratamiento de desechos tóxicos arrojados por el sector privado. El gobierno local, en estos casos, se hace cómplice por omisión de los efectos que esta contaminación produce en la salud y en las condiciones de vida de los individuos marginados que habitan cerca de los canales de desechos. Esto representa otra instancia de discriminación ambiental perpetrada tanto por el sector privado como público.

¿Cómo comenzar a abordar la discriminación ambiental?

Concientización

El primer paso a tomar para afrontar la discriminación ambiental es mediante la toma de conciencia de que esto ocurre. Las sociedades han desarrollado actividades rutinarias que son estructuralmente ambientalmente discriminatorias. Una porción del problema se centra en la falta de entendimiento que la degradación ambiental afecta la vida humana. Existe una tendencia a pensar que la degradación ambiental se relaciona solamente con la explotación de recursos naturales (árboles, el aire, el agua, minerales, etc.), y no con las personas que dependen de estos recursos. La defensa de los derechos humanos se ha centrado principalmente en los derechos civiles y políticos más que en los derechos sociales, económicos o culturales en cuyo ámbito la relación derechos humanos-degradación ambiental es más evidente. El vínculo entre el medio ambiente y los seres humanos se torna más obvio cuando la degradación ambiental acarrea severos problemas de salud, malformaciones congénitas y muerte, y no es hasta que esto ocurre que nos damos cuenta de la importancia que el medio ambiente representa para nuestras vidas.

Sin embargo, muchos actores de la sociedad (públicos y privados) ignoran las consecuencias discriminatorias de sus acciones. Generalmente, no prestamos atención a las formas de discriminación ambiental, si bien las reconocemos apenas las vemos. Aún en el diálogo promovido por la Conferencia sobre Racismo y Discriminación auspiciada por Naciones Unidas, no se aborda el tema de discriminación ambiental, en virtud de la falta de conocimiento de los vínculos existentes entre medio ambiente y derechos humanos. Es preciso revertir esta negación recurrente y tomar conciencia de que la discriminación ambiental ocurre y que debemos sufrir las consecuencias de nuestras acciones discriminatorias. Es igualmente necesario considerar la manera en que desarrollamos el comercio, la manera en la que planificamos obras públicas, la redacción de nuestras leyes y códigos, y la metodología de control y evaluación de actividades que afectan inequitativamente al medio ambiente de ciertos sectores de la población. La sociedad debe participar activamente en la toma de decisiones en estas áreas, lo que implica una respuesta concertada promoviendo la concientización y el abordaje de problemas obvios de discriminación ambiental.

Sensibilidad hacia los Sectores Vulnerables y Marginales

La discriminación ambiental ocurre de manera desproporcionada en los sectores más pobres, vulnerables y marginados de la población. Esto es el resultado de una discriminación sistemática históricamente institucionalizada. Las circunstancias discriminatorias resultantes se propagan por sí solas, y la sociedad entra en un círculo vicioso entre la discriminación recurrente y la actitud pasiva de sus víctimas. Por esta razón, las sociedades (actores gubernamentales, organismos públicos, ONGs, OIs...etc.) deben desarrollar una sensibilidad especial ante las condiciones ambientales de estos grupos. La pobreza va de la mano con la discriminación ambiental, así como también con otras formas de racismo y discriminación. Debemos controlar y evaluar la manera en que las comunidades pobres y marginadas se ven afectadas por obras públicas de planeamiento y desarrollo privado. Asimismo, es necesario que se promueva la adopción de leyes y códigos específicos sobre medio ambiente y el uso del suelo, teniendo en cuenta el contenido humano del tema ambiental en cuestión. No resulta suficiente

el sólo hecho de analizar un proyecto determinado con relación a su impacto ambiental (en el sentido estricto de los recursos naturales afectados), sino también se debe considerar el carácter humano de este impacto.

En su informe final, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente hizo referencia a la vulnerabilidad de los pueblos indígenas ante los daños ecológicos. De la misma manera, es preciso considerar los derechos territoriales de otros grupos vulnerables.

Asimismo, varias organizaciones internacionales han acentuado la vulnerabilidad particular de mujeres, niños, discapacitados, refugiados ambientales (personas forzadas a abandonar sus hogares debido a la degradación ambiental), siendo éstas las principales víctimas del impacto ambiental. Además, se hizo especial referencia a que estos grupos tienen derecho a una protección legal efectiva.

Estudios de Impacto Ambiental (EIAs)

Una manera de identificar la discriminación ambiental es mediante la realización de Estudios de Impacto Ambiental en aquellas actividades públicas y privadas que afectan a poblaciones humanas. Estos EIA deben ser dirigidos apropiadamente, con objetividad, y no enfocados solamente en el impacto interno o inmediato de la actividad sino la manera en que dicha actividad afecta a la sociedad en su totalidad. Asimismo, los EIA deben considerar el ciclo de vida de los productos que afectan a las poblaciones humanas a través de las etapas de uso y desecho de los mismos. Si se los conduce efectivamente, los Estudios de Impacto Ambiental pueden esclarecer los efectos discriminatorios en el desarrollo de la sociedad, y ayudar a reformular proyectos que sean menos perjudiciales para el medio ambiente, menos discriminatorios y en último caso, para compensar los efectos negativos de tal desarrollo.

Participación

Parte del problema de la discriminación ambiental proviene de la falta de participación informada por las partes afectadas, tanto en el planeamiento como en la implementación de las actividades. La participación pública en el proceso de toma de decisiones (aunque no es la panacea), puede ser una buena manera de minimizar los efectos negativos de la degradación ambiental mediante el planeamiento de obras públicas.

Participación Informada

La participación en sí misma no es la solución. Es meramente una barrera de protección para evitar las consecuencias negativas obvias de un inicio. La participación debe ser informada. No podemos esperar que los residentes de una comunidad sean expertos en normas y estándares ambientales como para predecir cuáles serán los problemas sociales, salubres o culturales que puede causar determinado proyecto. Es por ello que la participación debe ser complementada por un libre acceso a la información, abierta a asesoramiento técnico de expertos en temas relevantes. Entendemos sin embargo, que la participación no constituye por sí sola, una garantía absoluta, pues, la discriminación ambiental puede ocurrir aún con el consentimiento explícito de la población afectada. Esto se debe simplemente a que algunos grupos tienen necesidades urgentes que solucionar o debido a que ignoran las consecuencias a largo plazo producidas por una alteración de las condiciones ambientales. Este consentimiento forzado o desinformado no puede constituir una justificación para no actuar de una manera socialmente responsable que garantice la no discriminación.

En EIAs.

Los Estudios de Impacto Ambiental deben ser de carácter participativo, especialmente cuando las actividades de planeamiento conllevan un impacto directo al medio ambiente de

determinadas comunidades. La mayoría de los proyectos de EIA fallan en consultar a las poblaciones afectadas o a sus representantes. En tal caso, los EIA deben quedar a disposición, a través de mecanismos participativos, a actores de la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, etc. a fin de controlar y evaluar la calidad, alcance y autenticidad de estos estudios. Asimismo, en la realización de los EIA se debe considerar el carácter humano del impacto ambiental, y no meramente el impacto causado a los recursos naturales.

Lideres Comunales

Pese a la creencia de que las comunidades pobres o marginales no se encuentran organizadas o no poseen redes de comunicación, éstos de hecho, poseen representantes que deben actuar como intermediarios entre la comunidad y el gobierno. Los líderes comunales están capacitados para identificar los problemas ambientales que afectan a sus comunidades e incluso podrían ayudar a los organismos gubernamentales a formular las soluciones correspondientes.

Planeamiento Local

Las actividades de planeamiento local no incluyen una participación activa, pese a que esta es una nueva tendencia en varias ciudades del mundo. La mayor parte de la inversión pública afecta directamente al medio ambiente y debería contemplar mecanismos participativos. La consulta a los grupos marginales debería ser una condición *sine qua non* para la realización de proyectos que afecten su hábitat.

Comunidades Indígenas

Las comunidades indígenas sufren especialmente una severa discriminación ambiental, debido al simple hecho de que éstas dependen de los recursos naturales para su subsistencia cultural. Al igual que otros sectores vulnerables, las comunidades indígenas no poseen los medios o el acceso a la toma de decisiones destinadas a evitar que se les produzca un daño irreparable a su medio ambiente. Así las comunidades indígenas son excluidas de las decisiones sobre inversión en obras públicas y privadas, las cuales afectan terminantemente sus culturas y estilos de vida. Varias comunidades indígenas han sido desplazadas en nombre del desarrollo económico; generalmente estas comunidades son consultadas posteriormente a la degradación ambiental que resulta en la violación de sus derechos humanos, o una vez que el problema adquiere elevación internacional. En la mayoría de los casos la discriminación ambiental acarrea un daño irreversible a su tradición y cultura que no puede retribuirse materialmente. Es así que la participación de las comunidades indígenas en las inversiones públicas y privadas resulta crucial a fin de disminuir el riesgo de discriminación ambiental.

Educación

La discriminación ocurre en gran parte debido a la ignorancia de su existencia. A veces, la discriminación ocurre simplemente debido a que no se analizan las consecuencias de proyectos al largo plazo y el medio por el cual se toman las decisiones; o debido a que no se examina el impacto causado a los derechos humanos. La educación es una herramienta para advertir las instancias de la discriminación ambiental. Es necesario que se eduque a la sociedad en aquellos áreas que afectan a ciertos sectores de a población a diario. Esto implica un análisis del ciclo de vida de productos y actividades que causan un impacto al medio ambiente. Los programas de radio y televisión constituyen una útil herramienta para educar a la comunidad, al igual que las escuelas primarias y secundarias con programas de estudio enfocando la sostenibilidad ambiental y la no discriminación. Además, se pueden fomentar talleres comunales para capacitar a la sociedad civil (líderes de ONGs), sobre la naturaleza y posibles actividades de defensa contra la discriminación ambiental.

Protección

Además de la promulgación de leyes que prevengan la discriminación, racismo y demás formas de intolerancia, es necesario que se desarrollen leyes ambientales a fin de abordar los impactos de la degradación ambiental en los seres humanos. Por ejemplo, los EIA deben ser dirigidos específicamente hacia el análisis del impacto causado a sub sectores de la población. La sociedad debe concentrarse en los grupos más vulnerables a través de una óptica ambiental para evaluar la medida en que los mismos se ven afectados en su medio ambiente. De esta manera comenzaremos a percatarnos de cómo la discriminación ambiental se manifiesta en la vida diaria; para así, tomar medidas significativas y comenzar a erradicar este tipo de discriminación. Los gobiernos locales deben promover y promulgar leyes y códigos para la protección del medio ambiente y para asegurar el uso y goce de los derechos humanos de los individuos más vulnerables. Es preciso que los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales consideren el derecho internacional de derechos humanos desde una óptica ambiental. Tratados como, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Basel entre otras, deben insistir a través de sus órganos de control en el respeto hacia la igualdad ambiental; y así, encontrar la manera de revertir la discriminación ambiental.

Conclusión

Como se señaló en el Informe Ksentini, “la preservación de los recursos naturales de la tierra es urgente debido a la escala del daño ambiental causado al planeta y su impacto en el individuo, sobre su bienestar y, consecuentemente, sobre el total goce de sus derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la vida.” La degradación ambiental produce efectos adversos sobre el uso y goce de los derechos humanos y afecta a la mayoría de las poblaciones, regiones y países más vulnerables. Estos grupos sufren la degradación ambiental de manera desproporcionada; ésto en esencia, representa una clara forma de discriminación que requiere ser tratada por actores en el ámbito local, nacional e internacional.