



¿Es posible armonizar medio ambiente y desarrollo económico?

El caso Gabčíkovo-Nagymaros y el caso Papeleras Argentina-Uruguay

Raúl F. Campusano

Master en Derecho, U. Leiden, Holanda

Master of Arts, U. Notre Dame, USA

Pamela Moraga

Abogada, U. de Chile

Miembro del Servicio Diplomático de Chile

1. Introducción

El presente artículo busca explorar algunos elementos de desarrollo jurisprudencial del concepto "desarrollo sustentable" analizando un caso reciente de gran creación jurídica por parte de la Corte Internacional de Justicia (Gabčíkovo-Nagymaros) y otro caso más reciente que parece que terminará siendo también decidido por la Corte (Argentina y Uruguay en el caso Papeleras). De esta forma, el análisis jurisprudencial corresponde al primer caso y queda abierta la puerta a continuar esta investigación una vez que el caso de las Papeleras se haya radicado en forma completa ante la Corte Internacional de Justicia y ésta haya emitido su pronunciamiento.

En el caso Gabčíkovo-Nagymaros, la Corte Internacional de Justicia aborda por vez primera en forma central el derecho ambiental y construye jurídicamente el concepto de desarrollo sustentable. En este artículo se presenta el caso y la elaboración jurisprudencial ambiental de la Corte. En el caso de las Papeleras, nuevamente aparece el tema del desarrollo económico como un derecho de los pueblos y un deber de los gobiernos, enfrentado al concepto y valor de preservación y promoción del entorno ambiental.

En ambos casos los elementos similares son claros y perfectamente identificables. En ambos casos pareciera abrirse una dicotomía entre desarrollo económico y protección ambiental. Es en este contexto que la creación jurisprudencial de desarrollo sustentable podría estar indicando una fórmula de armonización y solución a estos conflictos. Por cierto, en este artículo solo sentamos las bases de la discusión y esperamos que ésta sea continuada por otros en el futuro.

2. El Caso Gabčíkovo-Nagymaros

A partir de 1989 Europa del Este fue el escenario de intensos y continuos cambios de orden político, económico y social. El colapso del régimen soviético importó para estos países una reinvencción, en términos de identidad interna e internacional, debiendo enfrentar cada uno de ellos importantes desafíos. Los desafíos a enfrentar sin duda exacerbaron viejas rencillas y crearon nuevas, que los gobiernos de las nacientes democracias debieron enfrentar. Este trabajo tiene por objeto exponer mediante el análisis del caso medioambiental "Gabčíkovo Nagymaros", algunos de los temas que los países –ex republicas socialistas– debieron enfrentar en términos de manejo de conflicto internacional.

La gran devastación, post Segunda Guerra Mundial, dirige las prioridades de los Estados europeos hacia una rápida reconstrucción del continente. Los países del bloque soviético, especialmente de Europa del Este, quienes no toman parte en el llamado Plan Marshall, abocan sus esfuerzos hacia el desarrollo de la industria pesada. Con el transcurso del tiempo, en las décadas de los '50, '60 y '70, las externalidades de este tipo de industrias comienzan a manifestarse. Efectivamente, desde las décadas de los '70 y '80 la toma de conciencia de los efectos de la contaminación medioambiental, como ser la contaminación del aire y recursos hídricos, lluvia ácida, y acumulación de desechos ambientales, comienzan a ser ampliamente debatidos en las sociedades europeas; Europa del Este no fue la excepción.

Sin perjuicio de la abierta constatación del deterioro del medio ambiente en forma global, consideraciones tales como los altos costos de implementación de soluciones reversibles y el potencial impacto en el desarrollo económico futuro, han desalentado la adopción de medidas de protección efectivas. A lo anterior debemos agregar las viejas rivalidades interestatales, tributarias de la guerra fría, que han impedido la existencia de cooperación regional en materia ambiental y económica entre los países de la Europa del Este.

El cambio de la situación internacional, luego de la caída del muro de Berlín en los países de Europa Central y del Este, ha hecho posible, en primer término, descubrir la magnitud del deterioro ambiental en estos países y por otra parte, intentar aplicar políticas paliativas, no sólo a nivel regional, sino europeo. Sin embargo, en concreto, la realidad ha demostrado que es muy difícil romper los "viejos hábitos" consistentes en viejas políticas estatales y estrategias económicas, para abrirse a la implementación de políticas de cooperación de carácter internacional.

Con fecha 16 de septiembre de 1977, Hungría y Checoslovaquia firman un tratado bilateral denominado: "Tratado sobre Construcción y Explotación del Sistema de Esclusas Gabčíkovo-Nagymaros". El tratado prevé la construcción y explotación del Sistema de Esclusas por las partes como una "inversión conjunta" siendo diseñado para obtener una "amplia utilización de los recursos naturales de la sección Bratislava-Budapest del río Danubio, con el objeto del desarrollo de los recursos de agua, energía, transporte agricultura y otros sectores de la economía nacional de las partes contratantes".

En el tratado, las partes contratantes se comprometen a asegurar que la calidad de las aguas del Danubio no resultará perjudicada como resultado del proyecto, así como su conformidad con que las obligaciones de protección de la naturaleza que surjan a propósito de la construcción del Sistema de Esclusas serán cumplidas. El artículo 1.1 describe los principales trabajos a realizar en cumplimiento del proyecto, siendo éstos la construcción de dos series de esclusas: una en Gabčíkovo (territorio checoslovaco) y otra en Nagymaros (territorio húngaro). De acuerdo con lo acordado, el Danubio sería desviado de su curso normal por medio de una presa, a partir de los kilómetros 1.842 y 1.811 del río, cerca de la ciudad de Dunakiliti, hacia un canal artificial en territorio checo.

Próximo a Gabčíkovo se construiría una planta hidroeléctrica implementada con ocho turbinas y una capacidad generadora de 720 Mega-watts (MW); comenzando en el punto de convergencia del canal con el lecho original del Danubio en el kilómetro 1.811 y hasta el kilómetro 1.794, en donde el lecho del río sería profundizado y su curso sería objeto de regulación. Cerca de Nagymaros (169,25 km.) se construiría una planta de energía similar a la primera, con una capacidad generadora de 158 MW, la cual tendría por función principal equilibrar las fluctuaciones de los niveles de agua. La construcción de la segunda planta se estimaba necesaria debido a que la planta de Gabčíkovo había sido concebida como una planta generadora de energía de punta y por esta razón produciría desniveles considerables en el caudal del río. En 1978 se iniciaron las obras a partir de los proyectos elaborados por especialistas en hidroeléctrica de procedencia húngara, eslovaca y austriaca.

A comienzos de la década de los '80 la situación económica a nivel mundial no se presentaba favorable. En tal contexto, y debido a una fuerte crisis económica interna, Hungría solicita congelar el proyecto de presa (1981). En octubre de 1983 en Praga, ambas partes convienen en retrasar las obras y posponer la inauguración de las plantas. Coetáneamente, expertos húngaros manifiestan sus reservas en cuanto al proyecto, por el potencial daño ambiental que podría provocar de concretarse. Paralelamente, a comienzos

de 1984 se funda en Hungría el llamado "Círculo del Danubio" (Danube Circle), un movimiento que operaba en la semiilegalidad. La formación de este movimiento de naturaleza ecologista fue fundamental, pues se convirtió en el órgano que reunió en su seno las dudas, críticas y escepticismos frente al proyecto, en especial las críticas apuntaban a la parte del proyecto que debía levantarse en Hungría, la planta de Nagymaros, haciéndolas públicas y canalizando de esta forma el sentir popular respecto a esta materia.

Como consecuencia de las intensas críticas que el proyecto había suscitado en Hungría, el gobierno Húngaro decidió el 13 de mayo de 1989 suspender las obras en Nagymaros. Posteriormente, con fecha 27 de octubre de 1989, Hungría decide abandonar las obras en Nagymaros. Nuevamente se intenta llegar a una negociación bilateral; al no arribar a soluciones, Checoslovaquia decide accionar en forma independiente el proyecto, implementando un nuevo arreglo que consistía en redireccionar al Danubio hacia un nuevo canal con dirección a Gabčíkovo, cerca de la ciudad de Cuno. Esta alternativa fue conocida como la "Variante C".¹ Los trabajos para la implementación de esta variante comenzaron en 1991. Frente a la implementación de la "Variante C" por parte de Checoslovaquia, con fecha 19 de mayo de 1992, el gobierno húngaro transmite al gobierno checoslovaco una "nota verbal" dando por terminado el Tratado de 1977, con efectos a partir del 25 de mayo de 1992.

En octubre del mismo año Checoslovaquia comienza a desviar al Danubio de su lecho original, de acuerdo con la "Variante C", con lo cual extrae el 90% de las aguas del antiguo curso. Como resultado del desvío, el nivel de las aguas descendió en dos metros más abajo que su promedio histórico más bajo, precipitando un conflicto de proporciones internacionales. Teniendo en cuenta la necesidad de evitar una escalada en el conflicto, la –en aquel entonces– Comunidad Europea decide asumir un rol de mediador en el conflicto. Posteriormente el 7 de abril de 1993 se firma en Bruselas el "Acuerdo Especial para el sometimiento al Tribunal Internacional de Justicia de las diferencias entre la República de Hungría y la República Eslovaca, relativas al proyecto Gabčíkovo-Nagymaros". El Tribunal Internacional de Justicia emite su fallo en septiembre de 1997.

¹ En total el gobierno checo había desarrollado 8 variantes diferentes (A-H). Su descripción puede consultarse en Galambos Judit: "An International Environmental Conflict on the Danube: The Gabčíkovo-Nagymaros", en *Environment and Democratic Transition in Central and Eastern Europe: Policy and Politics in Central and Eastern Europe*. Ed. Anna Vari, Pal Tamas, 1993.

2.1 Análisis del conflicto

El caso del sistema de presas “Gabcikovo-Nagymaros” será analizado desde una triple perspectiva: por una parte la perspectiva interna, referida fundamentalmente al desarrollo del conflicto y la injerencia que en éste tuvieron factores institucionales, políticos y culturales de Hungría y Eslovaquia; por otra parte la perspectiva regional del conflicto, enfocada en el análisis de las relaciones de la Unión Europea y Europa del Este, y por último, la perspectiva internacional referida esencialmente al análisis del fallo emitido por el Tribunal Internacional de Justicia en 1997, y su relación con la consolidación del Derecho Internacional del Medio Ambiente. En este sentido, cada una de las perspectivas enunciadas tiene un enfoque particular desde su dimensión tecnológica o desde la sociedad civil, así como la politización del conflicto y su injerencia internacional. No en vano se señaló que ésta habría sido la primera vez que el Tribunal se pronunciaría sobre un tema medioambiental.

2.1.1 Dimensión tecnológica: *El hombre domestica la naturaleza*

Hace veinticinco años, la idea de “corregir a la madre naturaleza” se encontraba particularmente arraigada en los países de ideología comunista. El ex líder soviético Leonid Brezhnev plantea la idea de irrigar los desiertos de territorio soviético en Asia, mediante el redireccionamiento del curso de los tres grandes ríos de la Siberia: el Ob, el Yensei y el Lena. Mediante la construcción de represas de tamaño mediano se disponía a desviar el agua hacia canales de irrigación masivos dispuestos a lo largo del territorio. La idea de Brezhnev jamás llegó a materializarse, sin embargo constituyó la fuente de inspiración para los líderes comunistas de Checoslovaquia y Hungría, los cuales decidieron la construcción de presas en el Danubio.

En 1951 los planes necesarios para construir una serie de presas a lo largo del Danubio en Hungría y Checoslovaquia estaban bien encaminados. A la Unión Soviética le interesaba sobremedida la concreción del proyecto para habilitar ciertos tramos poco profundos del río que obstaculizaban el transporte de buques de guerra y mercantiles hacia Europa Oriental. Se necesitaron más de veinte años para adoptar las disposiciones técnicas y financieras indispensables para la realización del proyecto.

Como señalamos en párrafos anteriores, con fecha 16 de septiembre de 1977 las dos repúblicas de la entonces órbita soviética, Hungría y Checoslovaquia, firman el tratado bilateral para la construcción del sistema de presas Gabcikovo-Nagymaros. El plan consistía en una desviación del río Danubio hacia un nuevo lecho o canal para efectos muy concretos y en la época de una indiscutible necesidad: la producción de energía eléctrica y el constituirse en una nueva ruta

internacional para navegación en aguas interiores. De esta forma se concretaba el "Rhein Main Donau Canal" (el canal conformado por la confluencia de los ríos Rhein, Main y Donau), lo cual permitía manejar las reservas de agua dulce, el control de las inundaciones provocadas por las crecidas del río y el desarrollo económico de regiones aledañas.² Todo lo anterior se lograría mediante estas dos plantas hidroeléctricas integradas.

La confrontación tecnología-ecología no era un problema que preocupara en los años '50, '60 y '70. Las autoridades húngaras y checoslovacas se enfrentaron con la cuestión de qué hacer con el Danubio. La decisión tomada venía dada por las necesidades a las que se enfrentaban en ese periodo histórico concreto: la industrialización masiva exigía un incremento en la producción de energía y el Danubio podía proporcionarla. Las innovaciones tecnológicas permitían albergar esperanzas en la utilización del Danubio como productor de energía a gran escala, a pesar de que su curso entre Hungría y Checoslovaquia tiene un desnivel poco importante.

Las decisiones en esta etapa de la historia se adoptaban por la cúpula política nacional ejecutora de las decisiones provenientes del nivel central de la ex URSS, y la toma de decisión se realizaba única y exclusivamente bajo la perspectiva de la meta a alcanzar, que en este caso era, como se ha señalado, incrementar la producción de energía. No se tomó en cuenta la opinión de aquellos que ponían en duda la rentabilidad de la energía que se podía obtener del Danubio. Efectivamente, las peculiaridades del régimen político de la época en Hungría y Checoslovaquia impedían cualquier tipo de protesta que pusiera en entredicho la bondad del proyecto. En todo esto subyacía el prejuicio muy común en el periodo de industrialización posterior a la II Guerra Mundial, de reconvertir la naturaleza en un objeto industrial, dejando completamente al margen los efectos sociales y medioambientales que tal objetivo podría producir. El clima internacional durante los años '70 parecía igualmente confirmar la necesidad del proyecto: la fuerte crisis energética de los años '70 se estaba por desarrollar.

2.1.2 Sociedad civil

En las últimas etapas del socialismo real en Europa del Este los efectos colaterales de connotación negativa de los proyectos tecnológicos de gran escala, implementados por la cúpula partidista, y la gran degradación medioambiental comenzaron a hacerse evidentes. Así, de acuerdo con información proporcionada por la Comisión Ambiental Europea, a mediados de los '80, el 40% de la población de Hungría vivía en regiones con cifras considerables de conta-

² Aunque el propósito inicial del proyecto era mejorar la navegación, al intensificarse la crisis petrolera de los setenta, éste se hizo extensivo a la energía hidroeléctrica.

minación ambiental. Gran parte de los cursos fluviales más importantes del país se encontraban completamente contaminados y el 70% de sus reservas subterráneas de agua dulce se encontraban contaminadas o en serio riesgo de estarlo. En 1987, 800 de los 3.063 asentamientos urbanos y rurales del país no podían ser abastecidos con agua fresca.³ Las condiciones a todas luces desastrosas del medio ambiente contribuyeron a sensibilizar a la población en lo referente a temas ambientales. Sin embargo no fue la población la primera en manifestarse, sino que los primeros críticos a los proyectos de presas fueron los expertos, científicos y especialistas ambientales húngaros, quienes argumentaban que la construcción del sistema de presas terminaría en un desastre ecológico y económico para el país.

En 1983 la Academia Húngara de Ciencias presenta un estudio en el cual exige la detención de las obras relativas a la construcción de las presas. A la opinión científica se hace eco la Oficina Nacional para la Protección Ambiental. Es en este contexto generado por la actuación de diversos sectores de la sociedad civil húngara que la población, durante la primera mitad de la década de los '80, efectúa protestas masivas en contra de la presa. En una primera etapa del conflicto, las manifestaciones contrarias se localizan en la sociedad civil y sus diversos actores. La situación cambiaría drásticamente durante la segunda mitad de la década de los '80.

2.1.3 Politización del conflicto

Durante la segunda mitad de la década de los '80 puede observarse una creciente politización del conflicto, la cual tuvo como principal resultado la identificación del proyecto de presas hidroeléctricas en un símbolo del "viejo sistema" por la nueva elite en el poder. Efectivamente, a fines de los '80, las fuerzas que aspiraban a reemplazar al sistema socialista en Europa Oriental esgrimieron como bandera de lucha los problemas medioambientales, y un blanco obvio de sus críticas fue la construcción de las presas de Gabčíkovo-Nagymaros. De alguna manera era como "abrir una brecha en la fortaleza del sistema por la cual la oposición podía introducir su hacha demoledora".⁴ Así se recurre a una antigua estrategia de legitimación en el poder, basada en una lógica iconoclasta: "Todo lo anterior es malo y sólo el futuro depara lo bueno". En tal sentido la percepción ciudadana de que "cualquiera que tuviese algo que ver con el proyecto era tachado de estalinista o, peor aún, de traidor a la patria."⁵

³ Knabe, Hubertus: Umeltkonflikte im Sozialismus: Möglichkeiten und Grenzen gesellschaftlicher Problemartikulation in sozialistischen Systemen, eine vergleichende Analyse der Umweltdiskussion in der DDR und Ungarn". Traducción libre de la autora.

⁴ Moldova Gyorgy: "Historia de dos presas", en El Correo de la UNESCO, octubre 2001.

⁵ Ídem.

La estrategia se asienta en el suelo fértil de la realidad húngara de la época: la profundización de la crisis económica, la pérdida de apoyo, y por tanto de legitimidad, del régimen de Kadar, tras la aparición de Gorbachev en la escena internacional, ya no representaba el opuesto mediador entre un régimen central represivo y su pueblo; y por sobre todo, el devenir de los tiempos en los cuales, a nivel social, crecían las contradicciones entre los fundamentos del régimen comunista y la liberalización de la sociedad.

Las dimensiones del conflicto en este estadio fueron de naturaleza dual: por un lado las demandas ambientales y por otro lado el simbolismo encerrado en el proyecto, representante del régimen vetusto. El conflicto así conformado fue hábilmente utilizado en un primer momento por la elite gobernante. De alguna manera, el movimiento ecológico de Hungría cumplió una función estabilizadora del poder político.

Sin embargo esta herramienta de legitimación política no supo ser empleada por el gobierno y la elite política gobernante, quienes adoptan una estrategia de exclusión más que coopción con los grupos de la sociedad civil antes mencionados. En tal sentido, el "Danube Circle", movimiento ecologista opositor a la construcción de las presas, vio constantemente denegadas sus peticiones de reconocimiento legal. Sólo en 1988 obtiene personalidad jurídica. En el mismo sentido, las instituciones que habían sido las primeras en dar la voz de alerta, la "Academia Húngara de Ciencias" y la "Oficina Nacional de Protección Ambiental", no eran instituciones tomadas en consideración en los procesos de toma de decisión del gobierno.

Al mismo tiempo, el gobierno se empeñaba en implementar el proyecto de Nagymaros. En el contexto reseñado, los movimientos medioambientales y los movimientos de protesta política se entremezclan; de esta forma, los objetivos de lucha por libertades civiles o por la prerrogativa medioambiental se funden en un solo movimiento de protesta de la sociedad civil. Movimiento que se vio más legitimado cuando en 1985 le fuera otorgado el premio Nobel alternativo al "Danube Circle".

En cuanto a Eslovaquia, si bien existieron los movimientos ambientales y de protesta, sorprendentemente no tuvieron la fuerza que tuvieron sus iguales en Hungría, como se ha descrito. Cabe plantear aquí interrogantes, tales como ¿Cuáles son las razones que subyacen tras la escalada del conflicto entre dos países vecinos, que aparentemente tenían muchos factores en común?

En primer término cabe señalar que el conflicto en más de algún sentido se proyectó en dos contextos disímiles de "democracia". Efectivamente, Hungría junto a Polonia fueron los primeros países de Europa Oriental en implementar

reformas de carácter político y económico durante los '80. En tal sentido, podemos señalar las reformas liberalizadoras del mercado de Janos Kadar en 1968, seguidas de una gradual democratización en el seno de la sociedad húngara. Desde otra perspectiva, la formación de un sistema multipartidista a fines de los '80 dio paso a la formación de mesas de diálogo entre el partido socialista de trabajadores húngaros (partido comunista) y la oposición democrática representada en numerosos nuevos partidos y sindicatos (1989-1990). Lo anterior nos permite afirmar que las primeras elecciones democráticas en Hungría no fueron sino la culminación de un proceso gradual de democratización y pluralización en el seno de la sociedad húngara. La transición hacia la democracia en Hungría se llevó a cabo en un "escenario negociado".

Checoslovaquia, en cambio, vive otra realidad: el partido comunista checo, guiado por Gustav Husak, reconocido líder de "línea dura", representaba una versión más conservadora del comunismo. Desde la primavera de Praga en 1968, el régimen suprimió duramente cualquier forma de oposición política o incluso cultural, llevándose a cabo duras persecuciones políticas en contra de la hoy llamada "sociedad civil". En Eslovaquia, parte de Checoslovaquia hasta el 31 de diciembre de 1992, la victoria de la "Revolución de Terciopelo", de diciembre del 1989, introdujo el sistema multipartidista en forma abrupta a la realidad del país. A diferencia de Hungría, la transición a la democracia en Checoslovaquia se realizó en un escenario pacíficamente revolucionario. Estos contextos políticos disímiles condicionaron el papel que los movimientos de la sociedad civil jugarían en los países respectivos, entre ellos los ambientalistas.

La ONG húngara "The Danube Circle" comienza su campaña advirtiendo sobre las posibles consecuencias nefastas derivadas de la construcción de las presas desde comienzos de los años '80. En contraste con lo ocurrido en Checoslovaquia, donde un grupo ambientalista independiente similar nunca pudo penetrar en la escena política. Durante 1988 el "Danube Circle" organizó manifestaciones en contra de la construcción de la presa en Hungría que contaron con la participación de miles de participantes. Si bien las protestas contra el régimen comunista se encontraban prohibidas, no era éste el caso de las protestas medioambientales, las cuales eran toleradas, ello facilitó la politización del tema de la presa.

Considerado como uno de las mayores inversiones del país, el proyecto "Gabcikovo Nagymaros" personificaba las ilegítimas políticas comunistas y era considerado por los grupos opositores al régimen como el símbolo de la planificación estatal megalomaniaca del régimen comunista. Un movimiento popular de similares características no podría haberse generado en Checoslovaquia debido al temor provocado por la dura represión reinante entre la población.

En tal sentido, proponemos como primera inferencia la inclusión del conflicto en un contexto diferente y con un estado de democratización disímil entre ambas sociedades: Las organizaciones no gubernamentales ambientalistas, movimientos independientes y partidos políticos de la oposición, fueron capaces de representar a la autoridad un programa considerado por ellos como ilegítimo, de acuerdo con los nuevos valores ambientalistas reinantes en la Hungría de los tiempos de la reforma comunista. Por el contrario, en una Checoslovaquia mucho más represiva, tales valores no podrían haber aparecido a la superficie. Ello se tradujo en que las posiciones de la era postcomunista en ambos países resultaran diametralmente opuestas.

Como corolario de lo recientemente expuesto, todos los partidos que conformaron la primera coalición gobernante democráticamente electa, e incluso gran parte de los partidos de la oposición en Hungría después de 1990, se opusieron a la construcción de las presas. Mientras que en Checoslovaquia las visiones de los partidos democráticamente elegidos en 1990 representaron el continuismo en relación con sus predecesores comunistas, no demostrando una oposición al proyecto de represas en el Danubio.

El segundo punto en análisis dice relación con el papel que en ambos países jugaron las comunidades científicas: ecologistas, biológicas, geológicas e hidrológicas, y el grado de independencia que éstas poseían. En tal sentido podemos afirmar que la limitada independencia de las comunidades científicas igualmente contribuyó a que el conflicto escalara desde la mera disputa científica sobre potenciales daños ambientales a una discusión política abierta. En la era comunista las academias de ciencias soviéticas funcionaban en ambos países como correas transportadoras de los respectivos partidos comunistas; incluso luego de la transición hacia la democracia de ambos países, las comunidades científicas respectivas mantuvieron la dependencia del financiamiento estatal.

En ambos países los sectores privados y sin fines de lucro involucrados en la investigación científica y en la educación eran muy escasos hasta mediados de la década de los '90. Como consecuencia, eran muy pocas las investigaciones de carácter independiente que podían suscitar financiamiento significativo; menos aún podría haber existido la posibilidad de colaboración con organizaciones científicas del extranjero. Por las razones antes expuestas, una gran parte de la comunidad científica representó los puntos de vista del gobierno y apoyó las versiones oficiales que éstos emitieron, así los mismos fenómenos ecológicos, geológicos e hidrológicos eran evaluados en forma diametralmente opuesta por científicos en cada país. La debilidad que presentaba el análisis de los "expertos" contribuyó sin duda a la polarización del conflicto.

2.1.4 Injerencia internacional

En su estadio siguiente, el conflicto comenzó su internacionalización, dando como resultado una nueva arista. Efectivamente, el estado de incertidumbre respecto del futuro del proyecto degeneró en tensiones internas en las diversas esferas gubernamentales, a lo anterior se agregó el arribo al poder de los partidos conservadores y/o gobiernos nacionalistas, tanto en Hungría como en Eslovaquia, quienes explotaron el problema de las presas del Danubio como un tema de derechos de minorías.

El gobierno húngaro denuncia que las minorías húngaras en Eslovaquia fueron forzadas a reubicarse en una delgada franja de territorio entre el canal y el Danubio. Más aún, señalan que debido al asentamiento de trabajadores de construcción eslovacos en la región, la estructura de población húngara dominante se veía afectada. Señalan además que Hungría condena el desvío del Danubio porque es una frontera natural internacional, agregando que por esta vía Eslovaquia pretendía ganar el control sobre los recursos hídricos y la navegación. Por tanto, temas tales como reivindicaciones históricas y conflictos étnicos contribuyeron a complejizar el conflicto y a polarizar las opiniones respecto de la presa.

En este orden de ideas, un argumento muy en boga por parte de la población húngara sugiere que el valor estético del lecho del Danubio representa una herencia nacional que sería destruido si se continúa con la construcción de las presas. Este argumento sugiere que a la memoria siempre presente de antiguos conflictos de carácter histórico, cultural y étnico se le agrega una particular dimensión social y psicológica al conflicto, que incluso le brinda un esquema cognitivo para un encuadre esencialmente nacionalista. Ello nos lleva al análisis, con cierto grado de detención, de las diferencias entre los nacionalismos que se han conformado a lo largo de la historia de ambos pueblos; en Hungría, el colonialismo interno del imperio Austro-húngaro hacia sus minorías nacionales ha sido raramente criticado a conciencia.

El Tratado de Trianon, el cual significativamente redujo el tamaño del país y transformó a millones de húngaros en minorías de nuevos Estados, fue considerado por muchos húngaros como una decisión geopolítica de naturaleza injusta. Por otra parte, al mismo tiempo, el nacionalismo se convirtió en el principio de legitimación central en las nuevas naciones-estados de Eslovaquia. El nacionalismo Eslovaco culpó a las actitudes húngaras del pasado y las relacionó directamente con la ejecución del proyecto. Más aún, el "Tratado de Amistad" firmado en 1995 entre ambos países, así como los esfuerzos por arribar a una solución legal internacional por medio del sometimiento del caso al Tribunal Internacional de Justicia, han contribuido a aminorar la influencia que estos temas podrían tener en el conflicto; sin embargo, es menester tener presente su influencia decisiva en las fases iniciales del mismo.

2.2 Manejo del conflicto

2.2.1 Mediación de la Comisión Europea

En un principio la Comisión Europea consideró el tema de la construcción de las presas y las plantas hidroeléctricas como una desavenencia de carácter técnico, de ahí que comenzara por desarrollar un programa diseñado para la región. Ello en el marco del programa "PHARE". Sin embargo conforme pasaba el tiempo, la Comisión Europea cambia su percepción inicial del problema como técnico, considerando el marcado tono político de las acusaciones por ambas partes. Es así como durante 1991, la Comisión Europea comienza a mediar entre ambos países en búsqueda de una solución. Para ello establece una comisión trilateral cuya misión fue considerar todas las soluciones posibles y el impacto de cada propuesta en el medio ambiente.

Debido a que Eslovaquia no estaba dispuesta a aceptar la condición previa impuesta por Hungría en el sentido de suspender las obras de la "Variante C" mientras duraran las negociaciones, la Comisión no llegó a institucionalizarse. Sin embargo, en septiembre de 1992, los Primeros Ministros Antall y Meciar aceptan la mediación de la Comisión Europea, la cual se llevó a cabo en Londres a finales de octubre del mismo año. Como había ocurrido en ocasiones anteriores, al finalizar las conversaciones no se vislumbra compromiso alguno y Hungría amenaza con someter el asunto a la jurisdicción del Tribunal Internacional de Justicia.

La amenaza no llegó a materializarse, pues con fecha 28 de octubre las partes firmaron un acuerdo relativo a cuatro puntos, llamado "Acuerdo de Londres". Los cuatro compromisos asumidos por las partes fueron:

1. La suspensión de los trabajos en la "Variante C" por un período determinado por la Comunidad Europea.
2. La redirección de no menos del 95% del flujo normal de agua al lecho original del Danubio.
3. El establecimiento de una misión de tres expertos nombrados por la Comisión Europea para que se pronuncien acerca del proyecto "Variante C" y para que se pronuncien acerca de medidas de emergencia a adoptar.
4. Solicitar en conjunto la Opinión Consultiva al Tribunal de Justicia Internacional.⁶

⁶ La implementación de este acuerdo habría significado la no producción de energía en la Central Hidroeléctrica de Gabcykovo, de ahí que Eslovenia rechazara los numerales 1 y 2, motivo por el cual sólo quedó el camino jurisdiccional.



2.2.2 Fallo del Tribunal Internacional de Justicia

Con la presentación del caso ante el Tribunal Internacional de Justicia, las negociaciones políticas internas de cada parte fueron reemplazadas por la aplicación de un procedimiento judicial externo. Con fecha 25 de septiembre de 1997 el Tribunal Internacional de Justicia se pronunció sobre los siguientes temas:

1. Si la República de Hungría tenía derecho a suspender y posteriormente abandonar en 1989 las obras del proyecto Nagymaros y en la parte del proyecto Gabčíkovo sobre la cual el tratado le atribuía la responsabilidad a la República de Hungría.
2. Si la República Federal Checoslovaca tenía derecho a proceder en noviembre de 1991 a la solución provisional y por ende poner en funcionamiento desde octubre de 1992 la llamada "Variante C".
3. La legalidad de la denuncia del Tratado por parte de Hungría a causa de que nuevas exigencias del Derecho Internacional para la protección del medio ambiente imposibilitaban el cumplimiento del Tratado.

2.2.3 Efectos del fallo de la CIJ: internacionalización del conflicto

El fallo del Tribunal Internacional de Justicia condenó a ambas partes y no tomó partido por ninguna de ellas. En consecuencia ni en Hungría ni en Eslovenia el fallo fue recibido con particular entusiasmo, pues las situaciones internas en ambos países se encontraban en proceso de transición. A diferencia de la coalición anterior, los socialistas quienes toman el poder en 1994, redefinen las políticas nacionales: así, a partir de 1994 se define la integración de Hungría a las estructuras euroatlánticas como las máximas prioridades de la política exterior.⁷

La situación de elegibilidad para acceder tanto a la OTAN como a la Unión Europea, producen un clima muy especial dentro de las políticas internas de los estados en Europa Central. De ahí entonces que la coalición entrante al poder quisiera mantenerse alejada y renegar de lo que eran los esquemas de conflicto de su antecesora. La afirmación anterior se encuentra avalada por la firma en 1995 del "Tratado de Buen Vecino y Cooperación Amistosa" con Eslovaquia. En abril del mismo año se llegó finalmente a un acuerdo en cuanto a los volúmenes de agua del Danubio: Eslovaquia se comprometía

⁷ Dunay Pál: Ungarns Aussenpolitik 1990-1997. Zwischen Westintegration, Nachbarschafts und Minderheitenpolitik, 1998.

unilateralmente a incrementar los niveles de agua en el lecho original del Danubio; a su vez, Hungría había accedido a no poner en operación su represa en Dunkaliti, teniendo como opción el construir una central hidroeléctrica cerca de Nagymaros o bien reemplazarla por varias presas de menor tamaño y una planta en las cercanías de Pilismarot.⁸

Luego de la construcción del esquema de conflicto ambiental e instrumentalización política, se pudo observar que al momento de la dictación del fallo del Tribunal Internacional la situación interna de Hungría había cambiado tras haberse reestructurado su política exterior; de esta forma el fallo viene a dar respuesta a un esquema de conflicto del cual no desea hacerse cargo la nueva coalición gobernante, básicamente por considerarse opuesto a su discurso integrador, por lo tanto se ha considerado que el fallo no ayudó en la búsqueda de una solución, sino que la entorpeció, al volver al antiguo esquema.

Inmediatamente después de que el gobierno húngaro anunció que retomaría las obras de construcción de la presa, protestas masivas emergen por primera vez desde la transición.

20.000 personas protestan ante el Parlamento húngaro en marzo del '98, solicitando al presidente vetar la decisión gubernamental de continuar la construcción de la presa. Más aún, una facción liberal menor de la coalición, la SZDSZ, vota en contra de la construcción del sistema de presas. Por su parte la oposición conservadora vota en contra del proyecto y reflota este tema en las campañas electorales. La presión política obliga al gobierno a posponer su decisión final sobre la construcción de la presa hasta fines de 1998, justificando su decisión en la necesidad de efectuar un estudio más acabado del tema; sorpresivamente la coalición pierde la reelección.

El gobierno electo se caracterizaba por ser un partido de clase media, la coalición FIDES-MPP instantáneamente saca el proyecto de la agenda pública y anuncia que las negociaciones con Eslovaquia sólo se centrarían en lo relativo a recobrar los volúmenes de agua existentes en el antiguo lecho del Danubio y que la construcción de la presa no era un tema para ser considerado. En opinión del gobierno húngaro, el fallo del Tribunal Internacional de Justicia no lo obligaba a reiniciar la construcción de una presa, sin embargo, el gobierno eslovaco exigía en base al mismo fallo la construcción de la presa.

⁸ Agreement between the Government of the Slovak Republic and the Government of the Republic of Hungary concerning Certain Temporary Technical measures and discharges in the Danube and Mosoni Branch of the Danube, 19 April 1995.

Las posiciones se endurecieron a medida que avanzaba el tiempo, Eslovaquia solamente discutiría el tema de las aguas en el contexto de la construcción de una presa tal como se encontraba prescrito en el tratado de 1977. Ambas partes amenazaron con volver a solicitar un pronunciamiento al Tribunal Internacional de Justicia. En septiembre de 1998 Eslovaquia solicita al Tribunal Internacional un pronunciamiento adicional debido a que, " Hungría no tenía la voluntad de cumplir con el fallo del Tribunal". Un análisis del rol que jugaron ambas instancias internacionales de solución del conflicto nos permite señalar que los esfuerzos de mediación por parte de la Comisión Europea no rindieron los frutos que se esperaban.

Por otra parte, en relación con el fallo del Tribunal Internacional de Justicia puede señalarse que si bien brindó un mecanismo legal para la resolución del conflicto, el fallo del Tribunal Internacional no cumplió con la finalidad de resolver el conflicto, sino que, muy por el contrario, las partes instrumentalizaron el fallo, interpretándolo de acuerdo con sus intereses nacionales. Sin embargo, otra línea de análisis nos permite señalar que efectivamente el recurso a la instancia jurisdiccional internacional permitió evitar una escalada en el conflicto, lo cual permite al menos en este caso y hasta ahora reafirmar la premisa sociológico-política general, de acuerdo con la cual las democracias raramente pelean unas con otras y tienden a arribar a una resolución pacífica de sus conflictos.

Como corolario en cuanto a los mecanismos de resolución de conflictos, cabe hacer presente la falta de instancias regionales de manejo de conflicto o instituciones destinadas a la mitigación de éstos. Efectivamente, luego de la desaparición del Pacto de Varsovia y la COMECON en 1990, no han existido instituciones regionales o bilaterales que hayan llenado el vacío dejado por éstas. A pesar de que ambos países se encontraban tramitando su ingreso a la Unión Europea,⁹ ello no llevó a la conformación de una institución regional. La cooperación entre los países del llamado "Grupo Visigrad", Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría, no ha resultado en la creación de instituciones regionales para la solución de conflictos. Debido a la carencia de instituciones de tal naturaleza, y específicamente de mecanismos de arbitraje regionales, es que el conflicto escaló hasta el punto en que sólo instituciones de carácter internacional, tales como la Unión Europea y el Tribunal Internacional de Justicia, podían brindar una solución al conflicto.

⁹ Hoy son miembros plenos.

3. La controversia de las plantas de celulosa: Argentina - Uruguay

3.1 Antecedentes

Durante las décadas de los '80 y '90 Uruguay, con el apoyo del Banco Mundial, promovió fuertemente el desarrollo de proyectos de forestación de eucaliptos con miras a la posterior producción de pulpa de celulosa para la industria del papel. Efectivamente en 1987 Uruguay se vuelca al tema forestal con la dictación de una ley de estímulo a la forestación y transformación de la madera centrada en la exportación. De acuerdo con analistas internacionales, se trataría de la transformación productiva más importante de la historia uruguaya.¹⁰ A la fecha el país cuenta con 800.000 hectáreas de plantaciones de eucaliptos y tiene como objetivo de largo plazo llegar a 3 millones de hectáreas.¹¹ En concordancia con lo anterior, el año 2002 el gobierno uruguayo, encabezado en aquel entonces por Jorge Batlle, acuerda con dos empresas multinacionales, la española ENCE (proyecto denominado "Celulosa M' Bopicuá") y la finlandesa BOTNIA (proyecto denominado "Orión") la construcción de dos plantas de celulosa.

Argentina, por su parte, específicamente las autoridades provinciales, igualmente había tenido tratativas similares con empresas multinacionales dedicadas al negocio de la celulosa desde fines de la década de los '80 y principios de los '90. Sin embargo, debido a la crisis económica que se desató en el país, las inversiones inicialmente proyectadas fueron suspendidas. Cuando los inversionistas extranjeros volvieron a manifestar su interés en concretar sus proyectos, las autoridades argentinas habían cambiado de posición.

Finalmente, las empresas ENCE y BOTNIA inician la construcción de sus respectivas plantas de celulosa en territorio uruguayo en las márgenes del río Uruguay, frontera internacional entre Argentina y Uruguay. La planta ENCE proyecta producir 500.000 toneladas y la de Botnia 1.000.000 de toneladas de celulosa al año, siendo esta última la planta de celulosa más grande del mundo, considerándose la mayor inversión de carácter industrial en la historia del Uruguay y la mayor inversión de carácter privado industrial de Finlandia en el exterior.

Ambos proyectos tienen una inversión total por 1.860 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial podría financiar hasta 400 millones. Las obras dan trabajo a unos 2.000 trabajadores de la construcción, 2.500 en actividades metalúrgicas, y una vez instaladas y en funcionamiento, habrán generado unos 300 puestos de trabajo directos.

¹⁰ Como se sabe, en los últimos 20 años la explotación forestal se ha convertido en un asunto económico de interés creciente en todo el Cono Sur. La expansión del sector forestal es notable en países sudamericanos.

¹¹ Esta estrategia productiva no es aislada en América del Sur, considerando que las plantaciones de eucaliptos y pinos en la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay representan el 40% de los 10 millones de hectáreas de las plantaciones de árboles de rápido crecimiento existentes en el mundo.

La puesta en operaciones de las respectivas plantas de celulosa traerá aparejado un incremento del 1.8% del PIB de Uruguay.

Los centros urbanos más cercanos son, por parte de Uruguay, Fray Bentos, ciudad de 23.000 habitantes, dedicada principalmente a la industria de la carne y al turismo. Es asimismo la capital del Departamento de Río Negro, lugar donde se han concentrado las plantaciones de eucaliptos. Por parte de Argentina, la ciudad más próxima es Gualeguaychú, ciudad de 90.000 habitantes, dedicada principalmente a la industria del turismo ecológico.

3.2 Controversia

Los orígenes de la controversia se encuentran en una serie de protestas sociales y ambientales internas del Uruguay. Efectivamente, entre 1998 y 2001 la coalición de izquierda Frente Amplio, junto a la central sindical uruguaya, el PIT-CNT, la organización ambiental Grupo Guayubira y Greenpeace criticaron la instalación de las plantas de celulosa y se opusieron a las mismas.¹² En la esfera gubernamental, sin embargo, las protestas de la sociedad civil no restaron apoyo al proyecto, y es así que al siguiente año el parlamento uruguayo ratifica el Tratado con Finlandia para proteger la inversión de BOTNIA en Fray Bentos. En junio Argentina y Uruguay llegan a un acuerdo en el seno del CARU (Comisión Administradora del Río Uruguay) para la instalación de las plantas.

A fines del año 2004, se llevan a cabo las elecciones presidenciales en Uruguay, siendo electo Tabaré Vázquez, quien confirma la construcción de las plantas de acuerdo a lo acordado. Dado este escenario, el Frente Amplio y la central sindical del PIT-CNT adecuan su posición y comienzan a apoyar la instalación de las plantas de celulosa en Fray Bentos. Sin perjuicio de lo anterior, la sociedad civil mantuvo firme su oposición al proyecto. Así, en abril del 2005 aproximadamente 40.000 argentinos y uruguayos se movilizan. Las dimensiones gigantescas de la movilización sacuden a los gobiernos de Argentina y Uruguay respectivamente y el conflicto adquiere relevancia regional e internacional.

A partir de este momento la población argentina de Gualeguaychú se organiza en la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú, y comenzó a desarrollar una acción permanente y masiva de oposición a la instalación de ambas plantas. Esta oposición se manifestará principalmente por la vía de del bloqueo de los puentes sobre el río Uruguay. Si bien parte de la población uruguaya había adherido a las acciones de protesta en contra de la instalación de las plantas de celulosa, lo cierto es que la población mayoritariamente ve con optimismo la instalación de dichas

¹² Cabe señalar que aunque popularmente estas manifestaciones dicen oponerse a las papeleras, en estricto sentido no se trata de fabricas de papel, sino de pulpa de celulosa, que es la materia prima para la elaboración del papel.

plantas. Las razones son de orden práctico: se percibe que éstas importarán a futuro excelentes oportunidades de empleo y desarrollo industrial. Más adelante la población uruguaya de Fray Bentos realizó una marcha masiva encabezada por los trabajadores de ambas plantas, en la que estaban presentes todos los sectores, apoyando la construcción de las plantas, bajo el siguiente lema: "en defensa del trabajo, el Uruguay productivo y la soberanía nacional".

Como consecuencia del conflicto social generado, el 5 de mayo de 2005 los presidentes de Argentina, Kirchner, y Uruguay, Vázquez, acuerdan la creación de una Comisión Binacional para analizar el impacto ambiental del proyecto. La comisión debía trabajar durante 180 días. El mismo año 2005 y paralelamente a las negociaciones a nivel gubernamental, los pobladores de Gualaguaychú juntaron la firma de 39.000 personas y presentaron una queja al Ombudsman de la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Banco Mundial. En noviembre el mentado organismo evacua su Informe de Evaluación Preliminar señalando importantes carencias en los procedimientos.

En diciembre de 2005 la Asamblea Ambiental de Gualaguaychú inició una acción sistemática de bloqueo del paso de vehículos hacia Uruguay afectando seriamente la economía uruguaya. En enero de 2006 fracasa la comisión binacional. Las posiciones políticas y los informes técnicos aportados por cada país diferían de tal modo que fue imposible llegar a un acuerdo: Uruguay se basó en el informe ambiental elaborado por el Banco Mundial en diciembre de 2005. Argentina, por su parte, cuestionó la localización de las plantas, realizó varias críticas al informe del Banco Mundial y a los informes de las empresas y exigió un informe independiente. El 4 de mayo de 2006 la Argentina, acogiéndose al Estatuto del Río Uruguay, recurrió a la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Uruguay, por el contrario, sostuvo que el conflicto debía ser resuelto por el MERCOSUR, y ante la falta de apoyo de Argentina y Brasil, ha declarado su intención de abandonar el bloque.

3.3 Procedimientos técnicos

La fabricación de la celulosa requiere como primer paso eliminar la lignina que contiene la madera de los árboles. Eso se consigue con procesos en base a soda cáustica. Pero la pulpa que se obtiene es muy oscura, conservando residuos de lignina. Y entonces hay que blanquearla, lo cual se ha hecho tradicionalmente con el uso del cloro. Es esta la etapa más contaminante. Existe un procedimiento con cloro gaseoso o cloro elemental, que está hoy prácticamente desechado por ser extremadamente contaminante dada la gran cantidad de dioxina y furanos que producía.

El método más generalizado usado por estas plantas en el mundo, en más de un 80% incluido los Estados Unidos y Canadá, es el ECF, que en términos vul-

gares significa libre de cloro elemental. En lugar de cloro gaseoso usa dióxido de cloro, con lo que reduce la contaminación del método anterior en un 80%. Este es el sistema que usarán las fábricas hasta ahora localizadas en Fray Bentos. Lo óptimo es la utilización del procedimiento denominado TCF (libre de cloro), donde se usan como blanqueadores de la pulpa de la celulosa para obtener una pasta blanca, oxígeno, ozono, o peróxido de hidrógeno. Este método es el ideal en la actualidad y es aquel empleado en Escandinavia, Alemania, Austria e implica el 7% del total de las plantas de celulosa del planeta.

Cabe señalar que a nivel global las industrias papeleras están entre las principales fuentes de compuestos denominados organo-clorados vertidos a los cursos de agua. Estos compuestos afectan la vida acuática y se almacenan en los tejidos grasos de los organismos, bioacumulándose a lo largo de la cadena alimentaria.

3.4 Marco físico

Después del río Paraná, el Uruguay es el más importante de la cuenca del Río de la Plata. Su longitud total, desde sus fuentes en Brasil hasta el comienzo del Río de la Plata cerca de la ciudad de Nueva Palmira, es de aproximadamente 2.000 kilómetros, y tiene un caudal promedio en su curso inferior de 6.000 m³/s. La cuenca del río Uruguay cubre una superficie de 365.000 kilómetros cuadrados, de los cuales 51% se encuentran en territorio brasileño, 33,5% en territorio argentino, y 15,5% en territorio uruguayo.

3.5 Marco jurídico

Las relaciones entre Argentina y Uruguay en lo relacionado con el río Uruguay se encuentran reguladas en un tratado internacional de 1975 conocido como "Estatuto del río Uruguay", el cual en lo principal establece:

- Un régimen de comunicaciones e inspecciones frente a cualquier obra que pueda afectar la calidad de las aguas, arts. 7 a 12.
- El compromiso de prevenir la contaminación de las aguas, art. 41.
- La responsabilidad por daños de un país frente al otro por la contaminación que causaren sus actividades, art. 42.
- La Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia de la Haya para resolver cualquier conflicto, art. 60.

El órgano encargado de llevar a cabo la administración se conoce como la "Comisión Administradora del río Uruguay" ("CARU") El propósito de su creación obedece a la idea de contar con un mecanismo idóneo para un "óptimo y racional aprovechamiento del río" (art. 1). La CARU es el instrumento internacional para la administración de un recurso hídrico compartido.

4. El conflicto en el contexto actual: concepto de desarrollo sustentable

Actualmente, el conflicto Gabcikovo-Nagymaros sigue sin solución tanto al nivel nacional como internacional. Desde el año 2002 el actual gobierno húngaro se opone a la construcción de la presa. Por lo tanto su posición no ha variado sustancialmente desde hace aproximadamente diez años. Eslovaquia por su parte ha dado importantes señales en el sentido de abandonar su pretensión relativa a la obligación de Hungría de construir la presa a cambio de una eventual compensación por parte de este último país.

Sin embargo, el conflicto relativo a las diversas opiniones de las partes subsiste en gran medida. Ello quedó corroborado al analizar los comunicados de ambas partes en lo relativo a las inundaciones del año 2002: Hungría consideró como un designio divino que gran parte de la región no hubiera sido devastada producto de éstas; Eslovaquia, por su parte, consideró que la catástrofe pudo ser evitada en gran medida debido al efectivo control de inundaciones por medio de la presa, es decir, a criterio de Eslovaquia, sin la presa de Gabcikovo, la región pudo haber sido devastada.

Pero más allá del conflicto, el asunto "Gabcikovo-Nagymaros" establece la importancia que el nuevo orden mundial otorga al medio ambiente. Se trata de un hito internacional, en donde por primera vez un fallo de la Corte Internacional de Justicia, invocando la emergencia de normas internacionales de precaución en cuanto a la vulnerabilidad y riesgo del medioambiente, impone en 1997 el concepto de "desarrollo sustentable" o "desarrollo sostenible" como un bien jurídico de protección, vigilancia y prevención a nivel internacional. Es así que desde ese momento ya no son indiferentes para la comunidad internacional las actividades que desarrolle un Estado, aun siendo estas actividades dentro de la esfera de su soberanía, en relación al efecto que puedan producir en el medio ambiente de otros Estados.

Desde este fallo, se reconoce todo el desarrollo conceptual que se venía elaborando desde la Comisión Brundtland (Comisión Mundial de Desarrollo y Medioambiente), de 1987, en cuanto a la definición de "desarrollo sustentable", que la describe como "el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones para alcanzar sus propias necesidades". De esta forma observamos que el concepto de "desarrollo sustentable" es un concepto integrador del derecho internacional, reconociendo en él su función de promotor de intereses y valores con un acento eminentemente instrumental. En este sentido se pueden resaltar objetivos tales como el desarrollo de la equidad intergeneracional que comprende la necesidad de preservar los recursos naturales para el beneficio de futuras generaciones, así como el de desarrollo de la equidad intrageneracional, que comprende el uso



considerado del medio ambiente que un Estado debe hacer en relación a los efectos que éste produzca en el medio ambiente de otros Estados. A partir del fallo (1997), se prioriza y se da sentido a un sinnúmero de tratados y convenciones referentes a la protección del medio ambiente, otorgando un nuevo empuje a la determinación de los Estados y de la sociedad civil de preservar y promover el cuidado ecológico del planeta.

Por su parte, el tema de las "Papeleras" en América del Sur tiene diversas facetas, siendo el mayor desafío quizás el de pensar en el paradigma del desarrollo sustentable. Al igual que en otras regiones del mundo, se hace cada día más necesario la elaboración de políticas públicas, las cuales tomando en cuenta las necesidades de inserción internacional de los países, las estrategias de desarrollo nacional y local, logren articular en primer término el diálogo local tanto de actores de sector público como del privado, para así dar lugar a la implementación de una estrategia de desarrollo país, en las cuales cada sector se sienta identificado y colaborador.

Tal como lo demuestra Gabcikovo-Nagymaros, una de las fallas más apremiantes de los países con menor desarrollo relativo es justamente la incapacidad de articulación de la sociedad en su conjunto en la búsqueda de consensos reales, concretos y de largo plazo. Precisamente es la gracia de la democracia participativa irrestricta y activa: la promoción y articulación de la creatividad del "demos".

5. Referencias

1. Dunay Pál: "Ungarns Aussenpolitik 1990-1997. Zwischen Westintegration, Nachbarschafts und Minderheitenpolitik." Baden Baden Verlag, 1988.
2. Fuentes Ximena: "Sustainable Development and the Equitable Utilization of International Watercourse", en The British Year Book of International Law 1998, Oxford, Clarendon Press, 1999.
3. Furst Heiko: "The Hungarian-Slovakian Conflict over the Gabcikovo-Nagymaros Dam: An Analysis", en Institute for Peace Research and Security Policy University of Hamburg Germany. As provided by Lexis/Nexis, Academic Research Files, 2001.
4. Galambos Judit: "An International Environmental Conflict on the Danube: The Gabcikovo-Nagymaros", en Environment and Democratic Transition in Central and Eastern Europe: Policy and Politics in Central and Eastern Europe. Ed. Anna Vari, Pal Tamas, 1993.

5. International Court of Justice: "The case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia) Judgment 25 September 1997, en www.icj.org.
6. Knabe, Hubertus: Umweltkonflikte im Sozialismus : Möglichkeiten und Grenzen gesellschaftlicher Problemartikulation in sozialistischen Systemene, eine vergleichende Analyse der Umweltdiskussion in der DDR und Ungarn.
7. Moldova Gyorgy: "Historia de dos presas", en El Correo de la UNESCO, octubre 2001.
8. Nelson Robert: "Dispute Resolution in Post Communist Societies Feasible or Dream?" As provided by Lexis/Nexis, Academic Research Files.
9. Rich Vera, "The Murky Politics of the Danube", en The World Today, August, 1993.
10. Sibl, Jaromir, ed: "Damming the Danube: What Dam Builders don't want you to know" a critique of the Gabčíkovo Dam Project", prepared by Slovak Union of Nature and Landscape Protectors and Slovak Rivers Network. As provided by Lexis/Nexis, Academic Research Files, April 1993.
11. Sukosd Miklos: "The Gabčíkovo-Nagymaros Dam Social Political and cultural Conflicts". As provided by Lexis/Nexis, Academic Research Files, 1997.