

Defendiendo el ambiente se defiende la vida

En cuestionada decisión, el presidente Toledo no promulgó y más bien observó la Ley General del Ambiente, aprobada en julio pasado por el pleno del Congreso. Reiterando argumentos de algunos sectores empresariales, el presidente consideró que la propuesta legislativa afecta la seguridad jurídica de la inversión privada y no favorece el crecimiento económico de las actividades productivas.

Elaborada durante más de un año con la participación de sectores públicos y privados, la ley observada había logrado importante consenso. Su aprobación en el Legislativo —sin ningún voto en contra y solo una abstención— se fundamentó en la necesidad de actualizar el vigente Código del Medio Ambiente, dictado en 1990 y modificado sustancialmente un año después.

El contenido de la Ley General del Ambiente se orienta, precisamente, a restituir algunas normas eliminadas del código hace catorce años —también para proteger la inversión privada— e incorporar otras regulaciones necesarias para que, como dice la ley, se garantice a todos los peruanos, de hoy y de mañana, el derecho «irrenunciable» al pleno desarrollo de la vida. Esto implica el derecho a vivir en un entorno saludable, el derecho a que los recursos naturales (agua, tierra, bosques, plantas y animales) se aprovechen sosteniblemente, cuidando de que no se destruyan, y también el derecho a que la gente participe responsablemente en la gestión ambiental, en la toma de decisiones y en el aprovechamiento sostenible de los recursos, incluido el de una distribución justa de los beneficios económicos que genera este aprovechamiento.

Pero, anteponiendo a estos derechos la protección de la inversión privada, las observaciones del Ejecutivo se oponen a que la ley establezca la necesidad de adoptar medidas pre-



ventivas a fin de mitigar potenciales situaciones de riesgo de grave daño a la salud o el ambiente; a que una autoridad ambiental —el Consejo Nacional del Ambiente (Conam)— tenga mayores competencias para regular, fiscalizar y sancionar —superando así la extremada sectorización actual, en la que cada ministerio se encarga de lo suyo—; a que las poblaciones y las autoridades locales y regionales intervengan en esa tarea fiscalizadora; a que se mejoren los estándares de calidad ambiental, utilizando los límites máximos permisibles de elementos contaminantes (plomo, bióxido de azufre y otros), fijados por la Organización Mundial de la Salud; y a la distribución justa de los beneficios económicos que genera el aprovechamiento de los recursos naturales entre las comunidades.

Las respuestas

En el contexto de cada vez más graves conflictos socioambientales alrededor de la actividad minera, lo que en la práctica plantean las objeciones del Ejecutivo es «mantener el status quo»: que nos quedemos como ahora, es decir —según Manuel Pulgar Vidal, director de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)—, «como si no hubieran aprendido la importancia de la regulación ambiental como medio para lograr climas propicios de inversión, paz social y confianza de las

poblaciones del entorno de las actividades. Con esa actitud, lo que hacen es incidir más en los conflictos».

«Negar, por ejemplo, que la fiscalización debe ser competencia de la máxima autoridad ambiental, o que las autoridades regionales intervengan, es un sinsentido, porque la experiencia de quince años con ese procedimiento muestra que esa no es la manera más adecuada», afirma Pulgar Vidal. Y continúa: «La participación de la población y de las autoridades locales es esencial. Estamos en un proceso de descentralización y no puede ser que las autoridades locales no tengan competencias sobre un megaproyecto que se ejecutará en su jurisdicción. En Tambogrande y otras zonas, la población y las autoridades se opusieron a la consulta, por ser extemporánea».

«Es absurdo plantear que la única manera de distribuir beneficios sea a través de impuestos, porque, entonces, no existirían acciones de respon-



Dr. Manuel Pulgar Vidal.

sabilidad social, lo que significa considerar que el interés común está por encima del interés particular y que el aprovechamiento de recursos naturales tiene que generar mejoras y beneficios para las comunidades del entorno. Es lo que la gente pide cuando sale a la calle a protestar. Sin eximir al Estado de sus responsabilidades, las empresas deben asumir lo que les corresponde», concluye el estudioso.

Por otro lado, el congresista Walter Alejos —nuevo presidente de la Comisión de Asuntos Ambientales del Congreso— manifestó que, luego de analizar la observación presidencial, se acordó insistir en el proyecto de ley, en sus aspectos más sustanciales. Del mismo parecer sería el Conam, cuyos directivos han participado en las sesiones de la comisión parlamentaria, junto a representantes de varios ministerios e instituciones privadas.

Detalle de las observaciones

De las veintidós observaciones planteadas por el presidente a la autógrafo de ley, destacan las siguientes:

a) *El principio precautorio*. La propuesta legislativa establece que, «cuando hay indicios razonables de riesgo de daño grave o irreversible a la salud o al ambiente, la falta de certeza científica no constituye razón suficiente para postergar la adopción de medidas para eliminar o reducir dicho riesgo».

En la observación presidencial, sin embargo, se considera que «este principio precautorio puede prestarse a excesos» que «obstaculicen las actividades de las empresas...».

b) *La participación ciudadana y la distribución justa de beneficios*. La propuesta de ley plantea que las autoridades públicas, nacionales, regionales y locales, establecen «mecanismos formales» para facilitar la participación ciudadana en la gestión ambiental, precisando que la autoridad ambiental nacional da los lineamientos para el diseño de esos mecanismos, entre los cuales figuran las consultas, audiencias públicas y mesas de concertación. El

presidente Toledo objeta esta disposición por considerar que «menoscaba la seguridad jurídica», ya que «cualquier autoridad pública» podrá disponer «la creación de un espacio de concertación».

La ley también afirma que los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, tienen derecho a una participación justa de los beneficios económicos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales. El reconocimiento de este derecho también se objeta por considerarse que las empresas «tendrían que repartir sus utilidades», además de pagar impuestos.

c) *Estándares de calidad ambiental y límites máximos permisibles* (de sustancias físicas o químicas). La ley plantea que ninguna autoridad judicial o administrativa puede usar los estándares establecidos para sancionar a una persona jurídica o natural, a menos que se demuestre que existe causalidad entre su actuación y la alteración de dichos estándares. En la carta que el presidente Toledo dirige al Congreso se sostiene que, «bajo ninguna circunstancia», los estándares de calidad ambiental deben servir para sancionar. Señala también que adoptar los estándares de calidad del agua y el aire fijados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) no es adecuado, porque puede ser inviable o llevar a medidas que «entrapen las actividades socioeconómicas del país».

d) *La autoridad ambiental*. La propuesta legislativa dota a la autoridad nacional ambiental —es decir, al Conam— de mayores funciones fiscalizadoras y de control, sin menoscabo de las competencias que tienen las autoridades sectoriales. La observación presidencial considera que esto puede generar «duplicidad de funciones y, por ende —otra vez—, inseguridad jurídica», y plantea que la fiscalización «solo» debe ejercerla la autoridad sectorial competente, dada la especialización que se requiere.

Biotechnología, sí, pero ojo con los transgénicos

Un proyecto de Ley de Promoción de la Biotecnología Moderna se encuentra en la agenda del Congreso. Su objetivo declarado es «promover la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación empresarial...». No está claro, sin embargo, si con la propuesta se busca propiciar el desarrollo tecnológico, en general, o la producción de los controvertidos productos transgénicos.

El ingeniero Luis Gomero, de la Red en Alternativas al uso de Agroquímicos (RAA), plantea la necesidad de diferenciar la biotecnología como ciencia del desarrollo —que, respetando la evolución de las especies, aprovecha y facilita el intercambio de genes, las polinizaciones cruzadas o los cultivos de tejidos, para encontrar variedades híbridas que mejoren la calidad de los cultivos y de los alimentos en general—, de la llamada «biotecnología moderna», orientada a la producción y el uso de los polémicos transgénicos.

En ese sentido, Gomero encuentra que la propuesta de ley incurre en gran confusión porque se orienta a promover, «exclusivamente», los organismos modificados genéticamente, más conocidos como transgénicos.

El también profesor universitario sostiene que para el país el uso de transgénicos representa un gran riesgo social, económico y a la biodiversidad, porque «cuando se empieza a introducir los genes de una especie en otra se manipulan los procesos naturales de evolución de las especies, y con efectos desconocidos, porque nadie sabe qué comportamiento va a tener esa especie manipulada cuando se libere al medio ambiente». Por eso es que en muchos países se están observando iniciativas legislativas similares desde enfoques preventivos, lo que significa que no hay un rechazo categórico a los transgénicos, pero sí advertencias por los impactos y riesgos derivados de su uso. Según Gomero, detrás del proyecto de ley hay un conjunto de empresas y científicos que lo patrocinan, no tanto porque nuestro país sea un gran mercado para los cultivos transgénicos, sino porque es un gran banco de germoplasma. La idea sería hacer investigación acá, para capturar los genes nativos y, a partir de ello, sacar variedades que luego se puedan vender. Para eso se proponen «vacaciones impositivas y arancelarias» —léase exoneraciones— de quince años, y el reconocimiento de los derechos de propiedad intelectual a quienes obtengan registros de patentes de invención, modelos de utilidad y otros tipos de derechos referidos a la «biotecnología moderna». Esto último nos remite a otras dos cuestiones: la biopiratería, esto es, la apropiación de plantas y del conocimiento tradicional a ellas asociado, y las negociaciones del TLC con EE.UU., donde este tema también es de alta sensibilidad. Mucho ojo.