

# *La Ley Orgánica del Ambiente* y la institucionalidad para el desarrollo sostenible

*Fredy Vargas*

El vertiginoso proceso de transnacionalización y globalización de la economía mundial redefine sustancialmente las relaciones entre nuestros países - pobres en tecnología y capitales pero con una enorme riqueza biológica - y los países del mundo rico - con tecnologías de punta pero con un patrimonio natural degradado-

En este marco, nuestros países, y en especial los del trópico, representan enormes reservas de recursos naturales, renovables y no renovables, de cuya extracción y explotación depende la ampliación de los capitales y las industrias del mundo rico.

En el actual proceso de globalización el MERCADO se ha erigido como la "institución" que define qué se produce, cómo se produce, cuándo se produce y para quién se produce definiendo entonces la asignación y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Sin embargo, si sabemos que el MERCADO es incapaz de internalizar los costos ambientales y que además no valora o infravalora la asignación intergeneracional de los recursos y servicios de la naturaleza, resulta evidente la necesidad de la participación de las comunidades y de las organizaciones de la sociedad civil de cara a asegurar el acceso de las poblaciones locales a los recursos y

servicios de la naturaleza y de incidir en la asignación y el aprovechamiento racional de la base de los recursos naturales del país.

Por lo anterior, la participación protagónica de las comunidades y de los distintos sectores de la sociedad nacional constituye una condición para impedir la amenaza de "saqueo" y degradación de nuestro patrimonio natural que pende sobre nuestros países, como eventualmente sucedería con actividades "extractivas" como la minería de metales y la actividad forestal, entre otras.

Históricamente, la carencia de una legislación ambiental coherente y orgánica, ha facilitado el deterioro de nuestros recursos naturales. El Derecho, como herramienta de regulación y ordenación societal, encaminada a la consecución del interés general, juega un rol protagónico aunque no definitorio de cara a asegurar un uso racional y sostenible de nuestra riqueza natural, si consideramos que en la base de la actual crisis ambiental están presentes además factores de orden cultural, institucional, tecnológico y político, entre otros.

Dentro de este orden de ideas, la creación de normas jurídicas que sienten las bases mínimas de una institucionalidad para el desarrollo sostenible, constituye una tarea que no permite dilación. Así, nuestra reflexión sobre la Ley Orgánica del Ambiente gira alrededor de las

ideas esbozadas anteriormente.

En general, la ley en comentario no es tan "orgánica" como su título y contiene serias contradicciones en términos de los valores que la animan, las herramientas identificadas y la asignación de competencias, entre otras. Constituye básicamente una declaración de buenas intenciones impregnada de un fuerte matiz estatizante.

Puede decirse que representa una gran oportunidad no aprovechada del todo en términos de dar un salto cualitativo de cara a ir creando las bases de una institucionalidad mínima para el desarrollo sostenible por medio de una legislación marco rectora y uniformadora de los principales tópicos que confluyen en el tema de la sustentabilidad.

Así, los Principios rectores que informan la ley (Art. 2) no adelantan significativamente los contenidos axiológicos de reformas legales recientes, como la reforma del artículo 50 Constitucional que consagra el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como un derecho humano fundamental.

Principios como el de "calidad de vida", que permita un ejercicio pleno del derecho a la salud, el principio universalmente admitido de que quien contamina paga, la participación real y efectiva de la sociedad civil y en especial de las poblaciones locales que habitan en las zonas de influencia de las áreas de conservación, debieron contemplarse en la Ley en mención. Sin embargo, por el contrario, cuando la ley los incluye les da un desafortunado tratamiento como puede verse en el artículo 34 en relación a la incorporación de las poblaciones locales en materia de áreas de conservación.

En igual sentido, la posibilidad de promover en nuestro país los llamados mecanismos alternativos de resolución de conflictos ( RAC) en materia ambiental, no fue atendida y en su lugar se crea el Tribunal Superior Ambiental,

con participación exclusiva del Estado.

Asimismo, tampoco fue atendida la urgencia de dar un tratamiento adecuado al instituto de la culpa y la responsabilidad penal en materia de delitos ecológicos, que a la fecha ha dado pie a que muchos delitos de perniciosos efectos queden en la impunidad. Otro tanto sucede en materia de reparación civil de los daños generados por la comisión de delitos ecológicos, que encuentra fundamentación en el principio de que "quien contamina paga".

Sin embargo, especial importancia merecen dos temas: el de la participación ciudadana y los Estudios de Impacto Ambiental, que a continuación comentamos.

En relación a la participación ciudadana destaca el matiz "estatizante" de la Ley; si bien el art. 6 señala que: "El Gobierno ... y las Municipalidades fomentarán la participación activa y organizada de los habitantes de la República, en la toma de decisiones y acciones tendientes a la protección y mejoramiento del ambiente" y que existe un Capítulo dedicado exclusivamente al tema, la ley está impregnada de un tono "estatizante" y en última instancia en términos reales EXCLUYE la participación de las comunidades y los distintos sectores sociales.

En primer lugar las comunidades y las ONGs están marginadas de las principales instancias que la ley crea, así como de los temas neurálgicos que aquélla trata, como sucede en el campo de las áreas protegidas (art. 32 y 34 en especial); en materia de Certificaciones ecológicas (art. 74); en la integración del Consejo Nacional Ambiental creado en el art. 80 y el Tribunal Ambiental Administrativo según el artículo 105 y en el campo de la selección y otorgamiento del Premio GUAYACAN instituido en el art. 118, así como en general de la instancia llamada a evaluar y monitorear los Estudios de Impacto

**Ambiental.**

En realidad, la participación de las ONGs y grupos de base se concreta básicamente en los llamados Consejos Ambientales Regionales. Sin embargo, su capacidad de incidencia y protagonismo es prácticamente nulo, y puede señalarse:

- a) En algunas zonas del país existen importantes esfuerzos de concertación en materia de desarrollo sostenible que deben ser considerados y respetados.
- b) La representación que define el art. 9 no es paritaria.
- c) Sus miembros trabajarán sin remuneración y la instancia no está dotada de recursos y presupuesto.
- d) Su capacidad real de incidencia en la definición de políticas de desarrollo y control político es prácticamente nula. Además se excluye su participación de las instancias creadas y los principales temas señalados en los artículos 25, 29,32, 35.3, 42, 46, 48, 61, 74, 80 y 84, 105 y 118, entre otros.

En síntesis, el tratamiento de la participación ciudadana es decorativa y no trasciende el discurso en boga.

Finalmente, el tema de los Estudios de Impacto Ambiental merece especial atención.

Como sabemos, los Estudios de Impacto Ambiental constituyen una de las principales herramientas para armonizar las actividades productivas con el ambiente, atemperando el impacto ambiental y cultural de las actividades productivas y "extractivas".

Sin embargo, a pesar de la importancia de los E.I.A., la ley no ofrece un tratamiento adecuado, sino que por el contrario, en algunos sentidos, significan un retroceso en la materia.

En este sentido merece decirse que la

oposición organizada y seria de comunidades y organizaciones ecologistas a mega proyectos productivos, como sucedió con las iniciativas de la transnacional papelera STON FORESTAL S.A. en la Península de Osa, forzó la atención de científicos, funcionarios públicos y otros sectores sociales sobre la trascendencia de los Estudios de Impacto Ambiental y su evaluación, y sobre los cuales poco o nada se discutía en ese momento en nuestro país.

Justamente la oposición fundamentada puso al descubierto las debilidades, carencias y limitaciones de la instancia oficial encargada de la Evaluación y monitoreo de los Estudios de Impacto Ambiental (Comisión Nacional de Evaluación y Control de los Estudios de Impacto Ambiental CONEIA), lo cual motivó su reestructuración, y así, mediante Decreto Ejecutivo N0. 23783-MIRENEM del 28 de octubre de 1994 se reformó la anterior CONEIA.

La nueva instancia, recogiendo las críticas y argumentaciones, garantiza la participación en el seno de la CONEIA de las cámaras empresariales, de las organizaciones ecologistas y de las Universidades Públicas, imprimiéndole mayor objetividad y control a la evaluación y seguimiento de los Estudios de Impacto Ambiental, lo cual representó un paso adelante en términos de ir sentando las bases de una institucionalidad para el desarrollo sostenible.

La Ley en comentario, y pese a la retórica del transitorio Tercero, desaparece la CONEIA y traslada la función de evaluar y monitorear los E.I.A. a la Oficina Técnica Nacional Ambiental, de cuyo seno excluye la participación de los empresarios y de las organizaciones ambientalistas (arts. 84, 86 y 22, en especial) y vuelve a la estructura y conformación anterior que justamente fue la que motivó la reforma de la antigua CONEIA.

En conclusión, la Ley regula de manera deficiente el tema de los E.I.A. y se desperdicia la oportunidad de adelantar en esta materia, en la cual es recomendable establecer algunas normas mínimas sobre tópicos como :

1- El carácter obligatorio, como regla general, de que todo proyecto productivo, público o privado, debe presentar el E.I.A.

2- Los E.I.A. deben ser realizados por empresas consultoras con un equipo interdisciplinario mínimo y estar debidamente acreditadas ante la CONEIA.

3- La contratación de las empresas para la realización de los E.I.A. debe estar a cargo de la CONEIA y no de la empresa interesada,

pues ello eventualmente puede redundar en una pérdida de objetividad del Estudio.

4- Deben establecerse mecanismos claros en el campo de la fiscalización, monitoreo y seguimineto de la actividad correspondiente, cuyos costos queden a cargo del interesado, bajo el Principio de que "quien contamina paga",

5- Para posibilitar lo anterior y lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley, deben fijarse, caso por caso, montos razonables de las Garantías de Cumplimiento que permitan realmente reparar eventuales daños al ambiente, a la salud y propiedades de las poblaciones perjudicadas.

## **El duro oficio del sociólogo ambientalista (EFUNA, 1995)**

*de Eduardo Mora Castellano*

(A partir de una sistematización de información referente a las tareas y productos del trabajo del sociólogo ambientalista en Costa Rica, de los obstáculos institucionales y teórico-metodológicos que enfrenta y de las coordenadas teórico-metodológicas en que se mueve tal profesional, en el libro se caracteriza la labor que han desplegado en el campo del ambiente los sociólogos costarricenses, con sus carencias y aciertos, y sugiere derroteros por los que deberían orientarse. El libro se basa en las respuestas que dieron 16 sociólogos ambientalistas a un cuestionario referente a su trabajo y en las discusiones efectuadas en el taller *Sociología, ambiente y participación social en C.R.* organizado hace un año y medio por la Escuela de Cs. Ambientales y FAO.)

De venta -en San José- en las librerías cercanas a la Universidad de Costa Rica; y -en Heredia- en *Tienda y Librería Universitaria*, en la Escuela de Cs. Ambientales y en *Librería Sagitario*

*(Los beneficios económicos son para Ambien-Tico)*