



Los conflictos sociales y la cuestión ambiental

Por Guillermo Hernán Marchesi

Venimos observando con mayor gradualidad desde hace un tiempo a esta parte, el importante nivel de conflictividad social entorno al establecimiento de actividades o proyectos que pueden tener un impacto en el ambiente y los recursos naturales.

Las comunidades locales, las ongs, diversas instituciones civiles se han mostrado muy activas en la luchas y los reclamos derivados de emprendimientos a instalarse o ya funcionando relacionados con actividades industriales o extractivas que van desde la mega minería hasta la extracción de gas o petróleo.

Las necesidades energéticas de nuestro país, junto con las nuevas posibilidades de obtención de recursos y la indefinición en muchos casos de la matriz energética para los próximos años, añadido a la creciente preocupación de las poblaciones respecto de la contaminación y el cuidado de los recursos naturales y el ambiente, devienen en un combo, al menos complejo de manejar por las Autoridades.

Claramente los procesos tradicionales de Licenciamiento Ambiental están siendo insuficientes para que el Estado pueda dar respuesta a las demandas de todos los sectores involucrados en estas actividades.

El Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, es aquel mediante el cual se obtiene la Licencia Ambiental para funcionar, otorgada por el Estado en su rol de garante del ambiente de acuerdo a lo dispuesto por nuestra Constitución Nacional y que se da en tanto se cumplan los aspectos técnicos y de consulta e información pública, que dicho procedimiento establece.

Es un Instrumento de Gestión y Política Ambiental de carácter netamente predictivo, que ayuda a conformar el espectro de decisión publica, tornando razonable el acto administrativo que se adopte, pero que evidentemente no es aquel que por sí solo mengue el conflicto social ante determinadas actividades y emprendimientos.

Sin dudas, nunca podrá ser reemplazado en términos de autorización de funcionamiento y aptitud de los emprendimientos, pero necesariamente debe ser complementado a esta altura de los acontecimientos.

Por diversas circunstancias relacionadas con la ausencia de confianza en el Estado como garante del bien público o la inexistencia o insuficiencia de información legítima de acceso público, gran parte de la población pone en duda la veracidad de los resultados obtenidos en este procedimiento técnico jurídico, manifestando comúnmente que el mismo solo se realiza a efectos de cumplir con una formalidad que así lo requiere.

Se necesitan herramientas que complementen de manera positiva, el insoslayable Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para la obtención de las autorizaciones.

Es por alguna de estas razones que se han comenzado a implementar distintos mecanismos tendientes a generar confianza y evitar los grados de conflictividad social que engendran consecuencias negativas para todas las partes.

Desde hace ya varios años, las empresas han decidido implementar medidas tendientes a transparentar su actuación y mostrar comportamientos amigables con el ambiente y los recursos, aun cuando dichas medidas se encuentran fuera del campo de la obligatoriedad normativa.

Un ejemplo son los Programas de Responsabilidad Social Empresaria en donde se adopta un conjunto de políticas y principios que nacen desde las propias empresas, y como resultado de su incorporación hay una serie de beneficios para las comunidades y para el entorno.

Asimismo, vemos como una suerte de avance hacia el camino deseado, la utilización de algunas figuras que no son recientes pero que pueden aportar elementos valorables al momento de tomar decisiones, tal como la Evaluación Ambiental Estratégica.

En esta figura suponemos estar "...incursos en un proceso tendiente a la implementación de un sistema de evaluación ambiental, conformado por distintos estadios de acuerdo al nivel de decisión que se encuentre bajo análisis y que actuaran complementándose entre ellos. Así, en el primer momento, relativo a las políticas, planes y

programas, operara la Evaluación Ambiental Estratégicos, y en la siguiente etapa referida a los proyectos particulares, la Evaluación de Impacto Ambiental tal como la conocemos...”

Este tipo de instrumentos ha sido recepcionado en nuestra Legislación, por caso en la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de Glaciares y supone una fuerte y efectiva participación ciudadana, ya no en la evaluación de propuestas particulares sino en la gestión de planes y programas a llevarse a cabo en una determinada región, lo que implica decisiones legitimadas.

Y otro de los instrumentos que se ha comenzado a utilizar con el firme objetivo de evitar o minimizar los conflictos sociales ambientales es la Licencia Social para Operar, la que de un modo intangible y dinámico, sirve para medir el nivel de aceptación de una iniciativa que pueda generar impacto en el ambiente y sus recursos, por parte de la comunidad.

Se ha observado sobre todo en el sector minero la utilización de esta herramienta que no se encuentra legislada en ninguna normativa, pero a la que las empresas han recurrido voluntariamente, para poder desarrollar un marco social adecuado para el funcionamiento y así evitar poner en riesgo las inversiones y además prever el proceso que deben seguir a partir del dialogo con las comunidades locales.

El Banco Mundial ha observado que la obtención de la Licencia Social para Operar implica el consentimiento explícito de las comunidades locales, plenamente informadas, hacia la empresa, antes de que comience su operación formal. La metodología para obtenerla es, según el Banco Mundial, la obtención de acuerdos mutuos negociados bajo dos condiciones básicas: primero, que la comunidad local tenga poder suficiente para negociar y segundo que se haga un análisis multidisciplinario del asunto.

Mayormente se ha utilizado esta herramienta en el sector minero, donde los conflictos sociales son moneda corriente.

En varias explotaciones Mineras del Perú, las empresas voluntariamente han acudido a esta figura con el objeto de poder desarrollar sus actividades en un marco de conocimiento por parte de las comunidades del lugar de las tareas a desarrollar, y con el mayor grado de aceptación posible.

Es muy importante destacar que estos instrumentos que se mencionan, solamente operan a manera de complementos de los institutos regulados normativamente, por caso la Evaluación de Impacto Ambiental y los Procesos de Participación Ciudadana (vgr. Ley de Presupuestos Mínimos n° 25.675), y que en el caso de la Licencia Social para Operar, de ningún modo reemplaza ni se los puede identificar con la Evaluación de Impacto Ambiental, la Participación Ciudadana, la Información Pública, ni con la Responsabilidad Social Empresarial.

Son solo herramientas útiles para proyectos, en contextos sociales muchas veces de desigualdad y fragmentación del sistema político, que como consecuencia conllevan a la manifestación a través de protestas sociales y resistencia.

Y que tienen por finalidad última, reales procesos de participación ciudadana con rigurosa información pública, que permitan evitar la tensión de los conflictos sociales, la adopción por parte del Estado de decisiones altamente legitimadas y despejar al menos con algún grado de exactitud la incertidumbre a que muchas veces se encuentra sometida la empresa al momento de realizar sus inversiones.

Bibliografía consultada y citada:

Rinaldi, Gustavo. “La Evaluación Ambiental Estratégica” en obra Colectiva La Evaluación de Impacto Ambiental y su Régimen Jurídico. Editorial LAJOUNE. Pag. 207 y ss

Informe Ambiental Anual FARN 2009. Análisis de la conflictividad socio ambiental en Argentina. Pag. 94 y ss

Informe CONSENSUS Mensual. IAE Business School. Julio 2009

Escobedo Sánchez, Jaime. Perú: Licencia social: el núcleo de los conflictos sociales del Perú. www.servindi.org