

B.7 Derecho a un ambiente sano

La enunciación de los derechos y garantías en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

Artículo 50 de la Constitución de la República de Venezuela

El Estado atenderá la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos.

Artículo 106 de la Constitución de la República de Venezuela

Ambiente y crisis económica

En el pasado Informe se hizo énfasis en el cuestionamiento de la política gubernamental orientada a favorecer el crecimiento económico al precio de comprometer la base de recursos naturales, única garantía de un desarrollo armónico con visión de largo alcance.

Al asumir el nuevo gobierno, se abrieron algunas expectativas en torno a una posible reorientación de fondo de esta política, que algunos dieron en llamar como "*capitalismo salvaje*", por sus devastadores efectos sociales. No obstante, en lo fundamental todas las medidas continúan guiándose por el mismo enfoque del desarrollismo o crecimiento económico, bajo el esquema de un país rentista, exportador de materias primas hacia los centros del mundo industrializado. En esta etapa, los argumentos son la superación de la crisis económica y la necesidad de atraer a como de lugar la inversión extranjera, según lo sustenta el gobierno a través del Programa para la Estabilización y Recuperación de la Economía (PERE).

Tal como lo indica su nombre, el mencionado programa hace un énfasis fundamental en la recuperación económica del país, des-cuidando otras variables imprescindibles para lograr un desarrollo sostenido y sustentable. El cuestionamiento no apunta a la evidente importancia de la recuperación económica, sino a ésta entendida como un fin en sí misma, sin atender a sus interrelaciones con otros aspectos de igual jerarquía, como son la búsqueda del equilibrio social y ecológico-ambiental.

Lamentablemente, las respuestas frente a la crisis económica no han alentado un cambio ni de enfoque ni de planteamientos esenciales. Ciertos cambios en el estilo no deben ocasionar confusión. Lo cierto es que el país no tiene un plan orientado hacia el logro de un desarrollo armónico. Todo pareciera indicar que la balanza sigue inclinada hacia la promoción de un país productor de hidrocarburos y próximamente minero, en cuya ejecución se actúa bajo una fe ciega en la limpieza ambiental que pudiera proporcionar la alta tecnología, que en Venezuela y en otras regiones del mundo ha demostrado no ser sinónimo

de respeto al medio ambiente.

Es en este marco donde se decide la suerte del uso actual y futuro de los recursos con los que cuenta el país y de las consecuencias que para el ambiente trae aparejada inevitablemente cada una de las decisiones que toman.

En este mismo marco debe entenderse la mayor o menor efectividad que tiene la acción del Estado para hacer cumplir las leyes de protección ambiental, que éste mismo ha promovido y defendido como estandarte a nivel internacional.

La gestión ambiental y el manejo de los recursos naturales

El Tablazo

¿qué tapan las nubes tóxicas?

La denuncia sobre la contaminación generada por las industrias del Complejo Petroquímico El Tablazo tomó un nuevo énfasis frente a la preocupación generada por los efectos de unas nubes muy densas que periódicamente se posan sobre la ciudad de Maracaibo. Estas nubes no resultaron otra cosa que el cúmulo de descargas gaseosas provenientes de las plantas del mencionado complejo de Petroquímica de Venezuela S.A. (Pequiven). Paralelamente, sucedieron una serie de accidentes dentro de la Petroquímica, que terminaron en fugas de material contaminante y explosiones con consecuencias directas sobre la salud de los trabajadores, las comunidades vecinas del municipio Miranda del Edo. Zulia y sobre los suelos y cuerpos de agua circundantes, entre ellos el maltrecho Lago de Maracaibo.

A raíz de la presión generada por la denuncia pública de los hechos, el Ministerio del Ambiente, a través de su nuevo titular, Roberto Pérez Lecuna, asumió una campaña pública, iniciada en la propia ciudad de Maracaibo, amenazando a Pequiven con el cierre si no corregían sus fallas en un lapso de tres meses.³⁴⁵ El Ministro llegó a afirmar que si no conseguía este objetivo, renunciaría.³⁴⁶

Pasado este período de confrontación con la Petroquímica, el Ministerio y sus personeros reconocieron que la industria ha realizado

esfuerzos muy serios por resolver sus fallas operacionales, y que el objetivo de proteger a la colectividad contra las emanaciones gaseosas y accidentes explosivos se había logrado, mediante la instalación de controles y "*un cambio en la filosofía de empresa*" hacia la "*máxima seguridad ambiental*".³⁴⁷ Por su parte el Ministerio del Ambiente, a través del Instituto para la Conservación del Lago de Maracaibo (ICLAM) se comprometió a monitorear mediante equipos de medición instalados en El Hornito, las emanaciones de gases emitidos por la Petroquímica.

No fue necesario esperar demasiado tiempo para ver los resultados de la nueva política operacional de Pequiven, pues en menos de una semana ocurrió el sexto accidente de 1994 dentro del complejo, en El Tablazo. El 26 de junio hicieron explosión varios tanques de la empresa Químicas VENOCO, que contenían aceite pesado y dripoleno. El accidente fue reseñado por los voceros de Pequiven como un incidente menor, sin mayores daños sobre el ambiente, sobre las personas y sobre el mismo funcionamiento de las plantas ubicadas dentro del complejo.

Así las cosas, es necesario puntualizar varios aspectos en torno a los problemas generados por el complejo petroquímico El Tablazo.

En primer lugar, se hizo un reconocimiento oficial público de que las actividades de este complejo industrial **sí tienen un efecto**

345 Últimas Noticias, 26.03.94.

346 El Diario de Caracas, 02.04.94.

347 El Nacional, 21.06.94; La Columna, 23.06.94.

contaminante que se extiende más allá de sus inmediaciones. Junto con este reconocimiento por parte de las máximas autoridades ambientales del país, está el hecho de que los mismos señalan que estos efectos contaminantes se deben a una falta de control imputable a Pequiven.

No obstante, un elemento fundamental está ausente en el tratamiento gubernamental del caso de El Tablazo: se trata de la sistemática omisión de las consecuencias sobre la población de El Hornito, receptora inmediata de la acción contaminante, de hecho ya reconocidos. Mucho antes que la preocupación por los gases sobre el cielo marabino, estuvo la perseverante denuncia y los reclamos de indemnización de la comunidad de El Hornito, que ha sufrido directamente consecuencias irreversibles sobre su salud física y su integridad cultural y moral como comunidad. Si se reconoce la capacidad contaminante de las emanaciones gaseosas a kilómetros de distancia, ¿por qué ni siquiera se menciona lo que sucede a menos de mil metros? Por otra parte, las emisiones gaseosas no son las únicas vías de contaminación provenientes de las plantas de la Petroquímica. También cuentan los derrames de sustancias altamente peligrosas como el diproleno y las fugas masivas de cloro-soda y olefinas.

Los pronunciamientos centrados en las nubes que oscurecen el cielo de Maracaibo, constituyeron un resguardo que ocultó un conjunto de efectos mucho más graves e inmediatos. No debe olvidarse que los reclamos de la comunidad de El Hornito y su exigencia de reubicación como única garantía de preservar el derecho a la salud, habían tomado un nuevo impulso, cuando el Tribunal XV de Primera Instancia en lo Penal y Salvaguarda del Patrimonio Público del Edo. Zulia decidió ejecutar las medidas precautelativas y preventivas dictadas el 15.12.93. Estas medidas contemplaban la paralización de la construcción de nuevas plantas en el complejo petro-

químico, hasta tanto no fueran consignados los estudios y las declaratorias de impactos ambientales de las plantas comprendidas en el proceso de expansión, así como una orden dirigida a las autoridades nacionales, regionales y municipales de la salud para que realizaran una evaluación de los habitantes de El Hornito.

De igual forma, la insistencia de la comunidad de El Hornito logró pronunciamientos públicos favorables por parte de la Asamblea Legislativa regional y de la presidenta de la Comisión de Ambiente y Ordenación del Territorio del Senado. En todo caso, ante la opinión pública se difundió claramente el irrespeto de Pequiven a su compromiso con la población de El Hornito, de ejecutar una reubicación en los términos acordados desde 1992.

La afirmación del Ministerio del Ambiente acerca de que Pequiven había logrado "*controlar sus irregularidades operativas*", pudo significar un retroceso en el señalamiento directo de la culpabilidad de dicha empresa y su responsabilidad en la reparación de los daños que contra bienes y personas causan las actividades de El Tablazo. No obstante, esta estrategia oficial no tuvo tiempo de impactar a la opinión pública, pues los hechos se encargaron de desmentir y poner nuevamente en evidencia el fondo del asunto.

Ahora Pequiven deberá enfrentar los alegatos que por el derecho a un ambiente sano y a la salud están presentando los pobladores de El Hornito. La presunción de que esta empresa está actuando al margen del ordenamiento jurídico sobre protección ambiental y salud pública, es una tesis que también sostienen otros organismos, como la Comisión de Ambiente del Senado, por lo que es de esperar que las autoridades gubernamentales no puedan continuar evadiendo su responsabilidad de obligar a Pequiven a cumplir con las obligaciones que tiene con los pobladores de El Hornito, para pagar así aunque sea una peque-

ña parte de la deuda ambiental que viene acumulando, debido a sus efectos contaminantes sobre el lago de Maracaibo y la región zuliana.

El Golfo de Paria: en la mira de la Asociación Estratégica

A pesar de los reiterados cuestionamientos que distintos sectores han realizado a los convenios de Asociación Estratégica, se continuó avanzando en su implementación, especialmente del más polémico de todos: el proyecto Cristóbal Colón.

En este sentido se dio curso a la firma del convenio de asociación entre Lagoven, Shell, Exxon y Mitsubishi, para la constitución de una empresa que tendrá el nombre de "Sucre Gas S.A.", para la ejecución del proyecto gasífero Cristóbal Colón.

Continúan planteados los señalamientos que desde diversos puntos de vista se delinearan en el Informe pasado, en cuanto a que este Proyecto será un pésimo negocio ecológico y económico. En el marco de la firma del convenio de asociación, los mismos socios fueron francos en afirmar la incertidumbre en cuanto a los futuros beneficios que se supone obtendrán las empresas de las cuantiosas inversiones, estimadas en unos 200 millones de dólares. La incertidumbre que rodea a los inversionistas tiene su origen en la situación depresiva de los precios energéticos, mientras fundan sus esperanzas en un **ahorro de costos**.³⁴⁸

Bajo estas perspectivas, ¿qué debe esperarse de la ejecución de medidas guiadas a disminuir los impactos ambientales, las cuales tienden a ser evadidas por las industrias debido a su incidencia en el aumento de los costos? La respuesta para este caso del proyecto de explotación gasífera en la península de Paria, estaría en el campo de la especulación. No obstante, será tarea ineludible de las

organizaciones civiles y de quienes se han opuesto a la realización de este proyecto, mantener un seguimiento permanente a la realización de los planes ya acordados, para que el ahorro no se concrete en peores consecuencias sobre lo que hasta hoy es uno de los más envidiables tesoros marítimos venezolanos.

El recurso bosque, el oro que no se ve

Aunque la acción destructiva sobre los ecosistemas boscosos ha reducido buena parte de su cobertura original, Venezuela puede considerarse aún un país con vocación forestal natural. Su cobertura boscosa pasó de cerca del 80% en 1960 a un 50% en la actualidad. La desaparición de los bosques ha estado concentrada en las regiones biogeográficas ubicadas al norte del Orinoco, donde buena parte ha desaparecido sin que prácticamente se haya realizado ningún uso de los mismos. Sencillamente la tradición ha sido tumbiar el bosque para sustituirlo por monocultivos y tierras de pastoreo.

La cifra que actualmente maneja el Ministerio del Ambiente sobre de la intensidad de la pérdida boscosa es de un 2,72% anual, es decir, unas 216 mil hectáreas, como promedio en cada año.³⁴⁹ No obstante, algunas zonas sufren una deforestación mucho más intensa, hasta el punto de que sus bosques originales están reducidos a pequeñas manchas en medio de campos de pastizales o cultivos. Tal es el caso de la zona Sur del Lago de Maracaibo, donde se ha devastado el 90% de la cobertura boscosa original a una tasa promedio de un 7% anual, en un lapso de trece años. Mientras, en los Llanos Occidentales se estima hasta el presente un 45% de deforestación total. En esta última región se aprecia una expansión de la frontera agrícola a costa de los bosques que se supone están protegidos y manejados bajo la figura de Reserva Forestal.

348 El Globo, 26.01.94. Énfasis añadido.

349 El Diario de Caracas, 09.11.93.

Afirmar entonces que no existe en Venezuela una cultura forestal que propicie el uso y aprovechamiento de los bosques, una fuente de múltiples productos, no sólo madereros, sino medicinales, ornamentales y alimenticios, es pretender destacar lo obvio. Es decir, el mayor recurso disponible y con mejores condiciones ecológicas para su desarrollo, se derriba y se quema para sostener actividades como la agricultura bajo el esquema de monocultivo, la ganadería de altura y la ganadería extensiva, cuya productividad en nuestro medio tropical exige de altos y costosos insumos.

El bosque, en resumen, no se percibe como un recurso con valor económico social y ambiental. Por el contrario, el peso de la actividad forestal en el valor de la producción agrícola nacional se ha ido reduciendo, en buena parte por el fracaso del manejo de las reservas forestales de los Llanos Occidentales: Ticoporo, Turén y San Camilo.

Esta situación en las reservas forestales fue uno de los aspectos que saltó al debate, luego de una polémica decisión de la Juez V de Primera Instancia en lo Penal y de Salvaguarda, quien dictó un auto de detención contra dos altos funcionarios del Ministerio del Ambiente, y contra los empresarios implicados por omisión a la normativa de estudios de impacto ambiental y ejecución de actividades forestales en áreas bajo régimen de administración especial. Los funcionarios implicados aseguran que actuaron con apego a la ley, por cuanto la actividad forestal está permitida

dentro de los bosques protegidos como Reserva, donde se supone se ejecuta la explotación bajo un régimen de manejo. Precisamente, son estos planes de manejo los que están siendo objeto de crítica, en vista de sus resultados contraproducentes, pues las tasas de desaparición de los bosques son más altas en los territorios protegidos y sometidos a los supuestos planes de manejo.

El fracaso de los planes de manejo dentro de las reservas forestales como mecanismo para la conservación de los beneficios ambientales de los ecosistemas boscosos, es reconocido por algunos funcionarios del Ministerio del Ambiente, organismo donde obviamente no todos ven el supuesto éxito de los planes de manejo forestal³⁵⁰.

Las autoridades forestales argumentan que el bosque intocado no se puede preservar por incapacidad para vigilarlo. La pregunta inmediata es, ¿entonces, quién garantiza la capacidad para vigilar el bosque manejado? Más allá de una polémica abstracta sobre si el bosque ideal es el que se maneja o el no intervenido, lo que realmente habría que resolver es cómo el Estado garantiza que se dará un buen uso a los bosques, independientemente del destino que se les designe. A la par, Venezuela debería contar dentro de su política de recuperación económica, la recuperación forestal y el aprovechamiento de sus múltiples y valiosos recursos, muchos de los cuales superan, en precio equivalente, a un barril de petróleo e incluso a una onza de oro.

Ley Penal del Ambiente: un vistazo a su aplicación

La acción más importante en cuanto a la aplicación de la Ley Penal del Ambiente y sus Normas Técnicas, giró en torno a la entrada en vigencia de los decretos relativos a la calidad de los vertidos líquidos a los cuerpos de agua. De acuerdo con una resolución previa, a partir de abril de 1994 entrarían en vigor

tales decretos, luego de un plazo de dos años para que las mil 670 empresas registradas como generadoras de efluentes contaminantes, adecuaran su tecnología y procedieran a mejorar sus vertidos hasta los niveles aceptados por la Ley. La aplicación de estos decretos son de vital importancia, pues constituyen el

350 El Diario de Caracas, 09.11.93.

mecanismo idóneo para comenzar a controlar el problema de la contaminación industrial de ríos y lagos, especialmente los de Maracaibo y Valencia.

En vísperas de la esperada y anunciada fecha, el Ministerio del Ambiente decidió cambiar las reglas del juego, mediante un nuevo decreto que modifica los procedimientos, de forma tal que otorga nuevos plazos a aquellas empresas que hayan realizado avances en el cumplimiento de las exigencias de la Ley.

El cuestionamiento a este cambio en la estrategia de aplicación de la Ley no se hizo esperar, y la Comisión de Ambiente del Senado solicitó la interpelación del Ministro del Ambiente para exponer reparos al mencionado instrumento regulatorio. La objeción fundamental deriva de la posibilidad de que el decreto abra posibilidades para la evasión de responsabilidad penal por parte de las empresas, en caso de que efectivamente no lleguen a cumplir con la instalación de plantas purificadoras de sus aguas residuales.³⁵¹

Aparentemente, las autoridades ministeriales han decidido adoptar un estilo de aplicación de la Ley Penal del Ambiente que combina un período de anuncios severos con uno más laxo, en el que se premia con nuevos plazos a quienes manifiestan "*buena voluntad*" hacia el cumplimiento de la Ley. Este

procedimiento tal vez podría obtener algún tipo de éxito en países donde la perspectiva empresarial es diferente, e incluso se aprecian las inversiones en materia ambiental como ganancias a futuro. No obstante, en un país donde el cumplimiento de las leyes es sistemáticamente violado a través del pago de sobornos y el tráfico de influencias, no lucen apropiadas este tipo de oportunidades a quienes con honrosas excepciones, no las saben apreciar. Es totalmente justificado, en este contexto, que la Comisión del Senado exija rigor y presión sobre las industrias contaminantes, pues de lo contrario se creará la imagen de que la Ley Penal del Ambiente es un "*perro que ladra pero no muerde*".

Al estilo pendular del Ministerio del Ambiente, hay que añadir la circunstancia de que las actuaciones que ordenan el cierre de empresas contaminantes, se ven neutralizadas por la oposición de recursos de amparos favorables a las mismas.³⁵² Esta situación paradójica, en la que el amparo judicial está beneficiando a empresas contaminantes frente a la aplicación de la Ley Penal del Ambiente, refleja la realidad de que este instrumento debe ser objeto de una mejor difusión entre jueces y abogados, quienes no parecen entender aún la importancia de su aplicación, como instrumento para la preservación del ambiente, del cual ellos también son integrantes.

El PERE: fiebre del oro vs. ambiente

Uno de los aspectos más preocupantes, por sus implicaciones ambientales, del PERE, lo constituye el manifiesto interés del actual gobierno en promover la minería en Venezuela, específicamente en el Edo. Bolívar. A través de la creación de condiciones atractivas para la inversión extranjera, el gobierno espera que la minería del oro y de diamantes oxigene la de-

primida situación financiera nacional con el ingreso de divisas estimadas en 800 millones de dólares, para finales de los noventa.³⁵³ Dos condiciones son las más urgentes a manejar para realizar una invitación atractiva a la inversión extranjera: el desplazamiento de la pequeña minería (legal e ilegal) y la flexibilización de los trámites para las previsiones ambientales.

351 El Globo, 17.06.94.

352 El Globo, 09.09.94.

353 El Universal, 02.10.94.

Organizaciones y personalidades ambientalistas han señalado una serie de cuestionamientos a este plan minero del gobierno, enfatizando las consecuencias depredatorias del ambiente que son atribuibles tanto a la minería artesanal como a la industrial.

En primer lugar está el hecho de que las concesiones otorgadas hasta el momento, están ubicadas en la cuenca alta del río Caroní, precisamente el río que alimenta la principal fuente hidroeléctrica nacional. Las denuncias se han centrado alrededor de las explotaciones conocidas como MIGS I y MIGS II, donde se han eliminado enormes áreas de bosque para el paso de maquinaria, se han obstaculizado y desviado ríos y se ha reportado contaminación de las aguas por gasolina, gasoil, mercurio y cianuro.³⁵⁴

En segundo término se señala que el otorgamiento de concesiones se ha hecho sobre tierras entregadas por el IAN a comunidades indígenas de la zona. Con esta acción se pone en peligro la subsistencia y frágil estabilidad de las etnias de la región, entre las que se enfatiza la situación de la población indígena Uaiparú. El Estado se convierte así, a través del Ministerio de Energía y Minas, en un garimpeiro oficial.

En tercer lugar, la promoción de la minería mediante inversiones para la extracción en yacimientos de veta, trata de presentarse como una actividad menos impactante en términos ambientales que la minería de aluvión, ejercida por los mineros artesanales. Esto no es necesariamente cierto, puesto que en efecto se produce una intervención destructiva de la cobertura vegetal, en una zona donde la regeneración es un proceso poco probable o al menos esperable en el plazo de los próximos siglos. Es una irresponsabilidad de los empresarios del oro garantizar que recuperarán el ecosistema original una vez agotados los yacimientos,³⁵⁵ cuando en realidad la base cien-

tífica de la regeneración de los sistemas del macizo guayanés está aún sin comprenderse y muy lejos de completarse. Adicionalmente, la desaparición de la cobertura forestal genera un desequilibrio incontrolable del ciclo hidrológico, enfatizando la escorrentía superficial en la época de lluvias, y el déficit de agua en el período climáticamente seco. En estas circunstancias podría esperarse que se generen procesos de sedimentación de los ríos y de las represas del sistema hidroeléctrico de Guri. Por lo tanto no puede asegurarse que la alta tecnología garantiza la regeneración y el control de los impactos ambientales.

Asimismo debe considerarse que el establecimiento de empresas modernas no controlará sino que exacerbará "la fiebre del oro" de los mineros artesanales, avivando las esperanzas de mayores y más jugosos hallazgos. Se creará un inevitable foco de migración desde el interior y el exterior del país, que puede sobrepasar la capacidad de carga de estos frágiles y antiguos sistemas naturales guayaneses. No puede medirse sólo el impacto directo, sino lo que en forma indirecta se está promoviendo.

En cuarto lugar debe considerarse que al promover la minería como actividad fundamental en la región guayanesa, se está restando posibilidades a la evolución de otras actividades de indiscutible menor impacto ambiental, como el turismo y el aprovechamiento de la riqueza de alta biodiversidad almacenada en esta zona.

Por último, está la dudosa capacidad de control manifestada por el Ministerio del Ambiente para vigilar el cumplimiento de las normas y cuidados ambientales. Como también lo apuntan las organizaciones ambientalistas, no existe presencia de las autoridades ambientales en Santa Elena de Uarién, amén de otras experiencias a nivel nacional, en las

354 Últimas Noticias, 21.03.94.

355 El Universal, 02.10.94.

que no ha sido posible lograr que las empresas mineras concesionarias realicen una recuperación efectiva de las zonas intervenidas. No es razonable que en una situación de debilidad institucional para controlar y supervisar una actividad tan impactante como la minería, el gobierno se lance a promocionar la inversión en esta área, confiando en el buen juicio y la racionalidad que se supone inherente a la tecnología de la explotación en minas de veta.

La relación costo-beneficio podría resultar altamente negativa para nuestro país, pagándose el precio de la pérdida de oportunidades para la evolución biológica, y la generación de nuevos y peores desequilibrios sociales.

Para finalizar, debido a la relevancia reciente de las luchas ambientales en Venezuela, se ha considerado oportuno hacer un recuento detallado de las mismas, en el Anexo Nº 20.