



CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE
PERÚ-

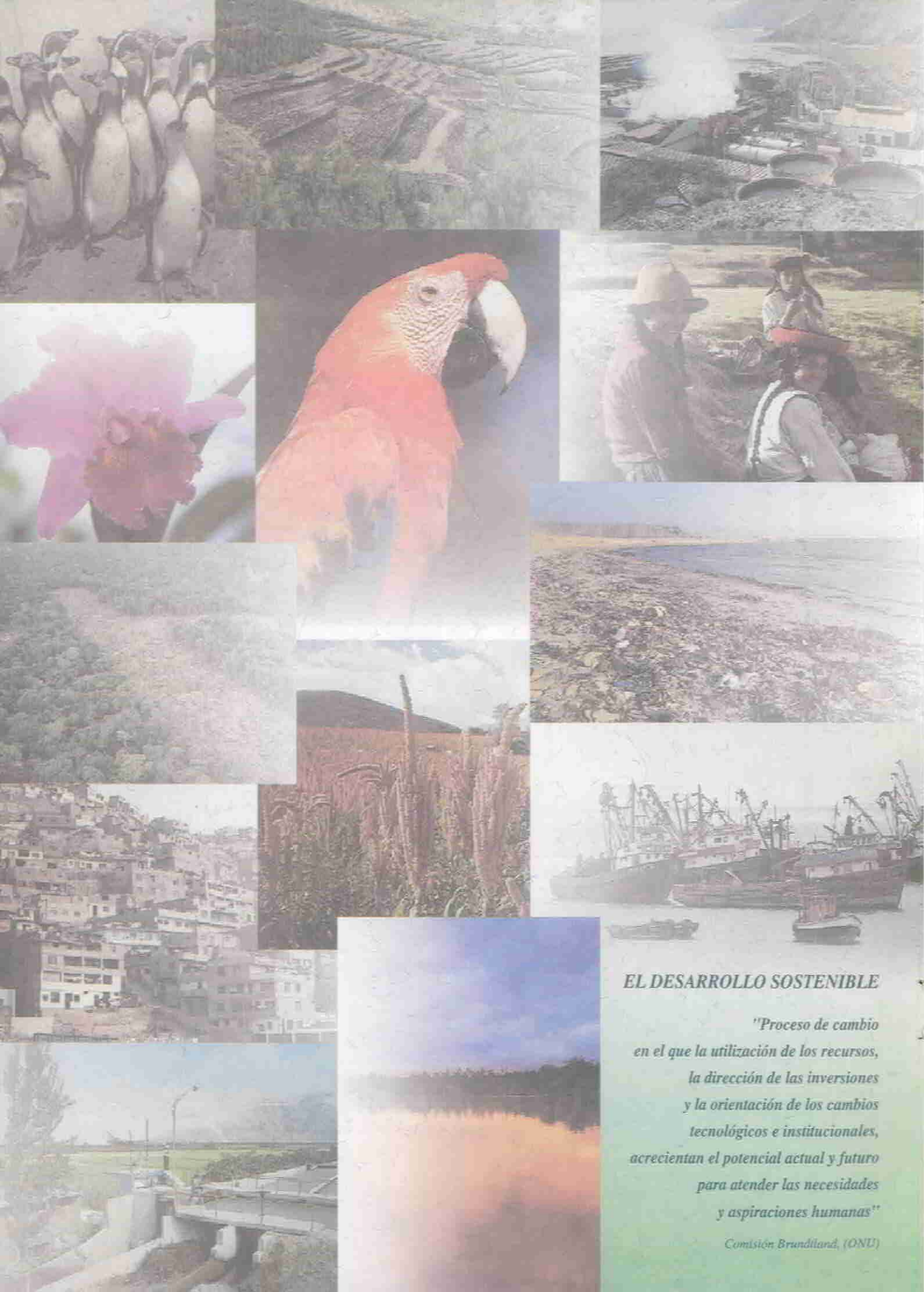


CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE



Papel 100% Reciclado

INDUSTRIAL PAPER S.A.



EL DESARROLLO SOSTENIBLE

"Proceso de cambio en el que la utilización de los recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales, acrecientan el potencial actual y futuro para atender las necesidades y aspiraciones humanas"

Comisión Brundtland, (ONU)



CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE

- PERÚ -

POLITICA AMBIENTAL PERUANA

- LAS MEGATENDENCIAS
- PERU: VOCACION ECOLOGICA Y RESPONSABILIDAD AMBIENTAL
- SITUACION NACIONAL ACTUAL
- ¿POR QUE CONSERVAR?
- LOS ESFUERZOS EXISTENTES
- LA ACCION DEL CONAM Y LA NUEVA VISION AMBIENTAL
- LA ACCION AMBIENTAL REGIONAL
- LAS TECNOLOGIAS LIMPIAS
- EL PLAN ESTRATEGICO DE CONAM

LAS MEGATENDENCIAS



... "A las megatendencias de globalización de las economías y masificación de la información se ha sumado la conservación del ambiente"



... "Es imprescindible crear las bases para un uso sostenible de los recursos naturales."

El inicio del siglo XXI estará claramente marcado por tres megatendencias. La primera, la globalización de las economías por la complejidad resultante del énfasis que las empresas multinacionales ponen en los nuevos mercados.

Una segunda megatendencia es la masificación de la información, dado que la sociedad humana está duplicando su conocimiento cada seis años con niveles de organización, soporte y transmisión, sin precedentes, lo que ha dado lugar a una nueva organización del trabajo en torno a la información. A estas dos megatendencias se ha situado la conservación del ambiente puesta de manifiesto por la falta de sostenibilidad de los modelos de desarrollo que han pasado de ser asuntos aislados de algunos sectores de ciertos países a una corriente universal que está orientando los comportamientos políticos, sociales y económicos.

El Perú no puede ni debe sustraerse a esas megatendencias; su intensidad y escala hacen evidente la conveniencia de adscribirse a ellas. La larga discusión entre los que ven en el entorno una oferta ilimitada de recursos naturales con una capacidad regeneradora capaz de resistir una explotación irrestricta y donde el desarrollo pasa por alto las consideraciones ambientales; y aquellos otros grupos proteccionistas que buscan el aislamiento de los recursos como el único modelo que garantice su estabilidad, termina siendo un conflicto entre posiciones extremas de difícil solución. Este conflicto aún no resuelto no debe ser un impedimento para empezar a realizar esfuerzos ambientales serios. Es imprescindible por tanto crear las bases de un uso sostenible de los recursos naturales.

Los mercados están adoptando de manera rápida y creciente las preocupaciones ambientales. Ello puede comprobarse en las condicionales ambientales al crédito y a la inversión, las regulaciones ambientales de la Organización Mundial de Comercio (antes GATT), el control de los subsidios ambientales o "ecodumping", la norma ISO 14000, la propiedad en biotecnologías, la restricción de la International Tropical Timber Organization (ITTO) al comercio de maderas de bosques tropicales no sujetos a manejo, el ecoetiquetado, etc. A esto se suman los tratados internacionales firmados por nuestro país asociados a la Conferencia de Río de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Declaración de Río, la Convención sobre Cambios Climáticos, la Convención sobre Diversidad Biológica y otros 23 tratados internacionales de connotación ambiental. Todos estos elementos conforman una nueva visión mundial, la del desarrollo sostenible, entendida como "un proceso de cambio en el que la utilización de los recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales acrecientan el potencial actual y futuro para atender las necesidades y aspiraciones humanas." (Comisión Brundland).

El Perú no puede ni debe sustraerse a esas megatendencias; su intensidad y escala hacen evidente la conveniencia de adscribirse a ellas.

PERÚ: VOCACION ECOLOGICA Y RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

El Perú tiene una manifiesta vocación ecológica y ello no es consecuencia de influencia externa. Un territorio extenso, en el que existe una particular y compleja combinación de climas, relieves, suelos, subsuelos, aguas superficiales y subterráneas, mar, flora y fauna, que incluyendo al hombre, dan lugar a un formidable variedad de espacios y asociaciones naturales. Por todo ello, es un país de extraordinario potencial en sectores como la agricultura diversificada, que produce 128 especies de plantas domesticadas con miles de variedades, como la papa que tiene más de 3,000 o el camote con 1,500, donde el 50% del área de nuestras sierras está cubierta de pastos naturales apropiados para la ganadería de camélidos (llamas, vicuñas, alpacas y guanacos) de gran utilidad para las comunidades, más de 7.5 millones de hectáreas que tienen aptitud potencial para bosques industriales y forestería, vertientes occidentales andinas tan poco aprovechadas en hidroenergía, minería en una escala que desde hace años soporta nuestro principal rubro de exportaciones, particulares espacios naturales y culturales para el turismo y una diversidad biológica en la que sólo en plantas se conocen 3200 especies nativas con 31 fines distintos.

A ello se suma la presencia humana de muchos milenios, que ha dejado huellas de su larga existencia en un entorno de características muy peculiares, como las franjas costeras, las zonas andinas y alto andinas y las selvas altas y bajas, en donde habitan grupos étnicos como los aguarunas, shipibos, jíbaros, amahuacas, asháninkas, piro, machiguengas, cashibos y yaminahuas, con un profundo y valioso conocimiento del entorno natural.

Todo ello da origen a un país de megadiversidad, con 19% de las aves del mundo (1703 especies), 9% de los mamíferos (400 especies), 9% de los anfibios (250 especies), 175 especies de reptiles y 1200 especies de peces entre marinos y de aguas dulces, sin contar con miles de especies de insectos, moluscos y una impresionante diversidad en flora. La dimensión ecológica del Perú proviene de su propia naturaleza y realidad. Constituye por tanto un invalorable patrimonio de cuya conservación somos responsables.

... "La dimensión ecológica del Perú no proviene de influencia externa alguna sino de su propia naturaleza y realidad. Constituye por tanto un invalorable patrimonio de cuya conservación somos responsables."



SITUACION NACIONAL ACTUAL

Es imprescindible reconocer que el principal problema ambiental del país es la extrema pobreza de gran parte de su población.

... "el consumo excesivo, el derroche y la ineficacia productiva generan enorme impacto ambiental. El modo cómo usamos la energía, el agua, los insumos y los procesos no es responsable y debe cambiar."

La pobreza genera una grave agresión ambiental. Una población pobre se lanza con desesperación sobre sus recursos naturales para, de cualquier manera, satisfacer sus necesidades. En economías de subsistencia nadie pregunta qué hacer cuando se agoten los recursos locales; sólo cabe continuar explotándolos y sobrevivir. Lo dramático es que cuando esos recursos se hacen aún más escasos o desaparecen, la pobreza se hace más profunda, en un círculo vicioso y degradante de causa - efecto.

En tal sentido, los esfuerzos actuales del Gobierno para enfrentar decididamente la pobreza, tienen una enorme

importancia en la conservación ambiental. Por un lado, impulsando programas de saneamiento básico largamente postergados y que son una de las más serias carencias de los peruanos. Por otro lado, la creación de condiciones para nuevas oportunidades productivas que generen empleo, ingreso y acceso a la propiedad y al crédito, preparando el camino para una reducción radical y perdurable de la pobreza y, con ello, de sus perniciosos efectos ambientales, claramente manifiestos, por ejemplo, en el deterioro de las grandes ciudades o en la deforestación acelerada de la Ceja de Selva por falta de opciones económicas.

Asimismo, el consumo excesivo, el derroche y la ineficacia productiva generan enorme impacto ambiental. El modo cómo usamos la energía, el agua y los insumos no es responsable y debe cambiar. Estos y otros factores han dado lugar por ejemplo a la deforestación de 5 millones de hectáreas, la desertificación y erosión de suelos en índices elevados y crecientes, la pérdida de diversidad biológica, la sobreexplotación de especies y ecosistemas y la contaminación atmosférica de suelos y aguas en zonas rurales y urbanas.



¿POR QUE CONSERVAR?

Las agresiones al ambiente terminan afectando profundamente la base natural que satisface las necesidades del hombre. Por tanto, las preocupaciones por el ambiente no deberían tener su origen en una romántica tristeza al ver especies de fauna o de flora extintas, sino en la certeza objetiva que al hombre difícilmente le será posible mantener una adecuada calidad de vida en un planeta degradado e incapacitado de ofrecernos recursos en la forma en que estamos acostumbrados a recibirlos.

Aparece, entonces, la necesidad estructural de una visión integral de nuestro entorno, que incorpore la dimensión ambiental en los procesos que llevamos a cabo, amplificando nuestra capacidad para satisfacer necesidades y simultáneamente generar bienestar y garantizar la permanencia de las fuentes de recursos naturales. Dicho en términos económicos podemos vivir de la renta, pero tratar de hacerlo del capital es suicida.

Se trata entonces de reorientar el desarrollo para hacerlo perdurable, sin considerarlo enemigo del ambiente ni viceversa. Sin contradicción de objetivos y en una interrelación vital. Esa visión del mundo de hoy es tan crucial y realista como que los daños ambientales originan un costo que tarde o temprano y de una forma u otra alguien deberá pagar. Las preocupaciones ambientales, son fruto de la racionalidad, del sentido común y de la ética. Ese es el verdadero mensaje ambiental. En tal sentido, mientras el Perú más rápido y adecuadamente se adscriba a la conservación del ambiente, será más capaz de revertir su pobreza, mejorar la calidad de vida y ocupar una posición más competitiva en el mercado global.

... "los daños ambientales originan un costo que - tarde o temprano y de una forma u otra - alguien deberá pagar."

... "Las preocupaciones ambientales son fruto de la racionalidad, del sentido común y de la ética. Ese es el verdadero mensaje."



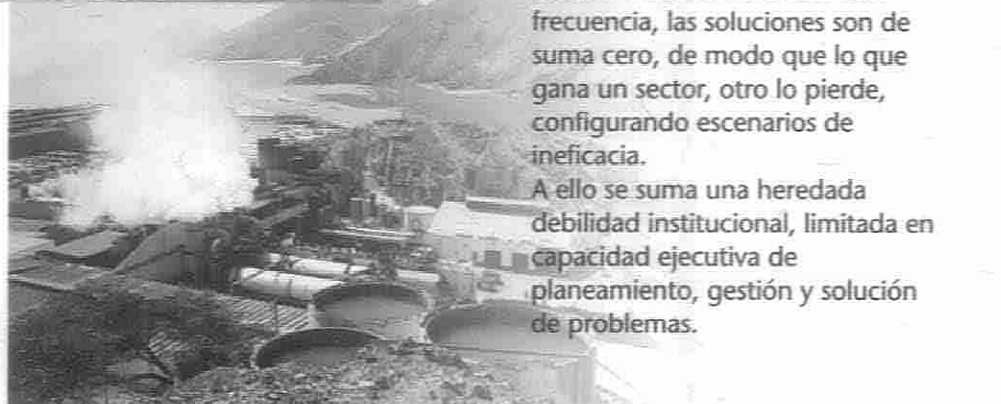
... "Con frecuencia, las soluciones a los conflictos de intereses ambientales son de suma cero, de modo que lo que gana un sector, otro lo pierde, configurando escenarios de ineficacia."

A fin de responder a los problemas ambientales, el Estado ha asignado una serie de competencias ambientales a un conjunto de organismos del sector público, los que se encargan de establecer las políticas y mecanismos regulatorios, así como de la fiscalización y el control correspondientes. Se han logrado avances en los últimos años, aunque en algunos sectores en mayor medida que en otros. Sin embargo, existen dificultades debido al modelo de gobierno sectorial, común además en muchos otros países. En primer lugar, cada ministerio de los sectores productivos se constituye en juez y parte del control ambiental, ya que

promueve la producción y a su vez cautela que las actividades productivas generen impactos ambientales tolerables. Si su percepción es que la dimensión ambiental constituye un obstáculo al crecimiento del sector, su compromiso será inexistente. Por otro lado, debido a que a cada sector tiene competencias ambientales, sus decisiones sólo consideran sus intereses particulares, omitiendo los intereses de otros sectores con los que comparten recursos. Ello da lugar a contradicciones y superposiciones de funciones. El recurso agua es un claro ejemplo, ya que al tener múltiples usos y usuarios (agrícola, urbano, pecuario, energético, industrial, minero, turístico) involucra muchas autoridades.

Por último, cada sector exige la asignación de territorio para desarrollar sus actividades. Existen, por tanto, un mapa minero, un mapa forestal, otro turístico, otro de uso poblacional y expansión urbana, otro agrícola, otro arqueológico y así sucesivamente. En muchos casos, los mapas se superponen, lo que origina conflictos de intereses y soluciones basadas en el poder y no en el ordenamiento ambiental. Con frecuencia, las soluciones son de suma cero, de modo que lo que gana un sector, otro lo pierde, configurando escenarios de ineficacia.

A ello se suma una heredada debilidad institucional, limitada en capacidad ejecutiva de planeamiento, gestión y solución de problemas.



EXISTENTES

Para resumir el análisis, no ha existido en el Perú una verdadera política ambiental, sino tan sólo una serie de esfuerzos aislados que, de manera comprensible, no han podido enfrentar eficazmente los problemas. Estos esfuerzos han sido mayormente legislativos. En este siglo se han dictado más de 4,700 normas legales con implicancia directa o indirecta en materia ambiental. De ellas, más de 800 han aparecido en los últimos cinco años. Con frecuencia, tuvieron un nivel de acatamiento tan bajo que sólo generaron frustración. A pesar de ello, una desarticulada pero importante contribución en favor de la conservación provino de medios de comunicación, ONG's, comunidades, empresarios, ciudadanos, universidades, gobiernos locales y regionales, lo que refleja una enorme capacidad instalada que es imprescindible fortalecer, coordinar y complementar.

Para ello es indispensable una política ambiental coherente y estable que incorpore mecanismos participativos de gestión, concertación, control e incentivos, así como un Plan Nacional de Acción Ambiental que establezca las prioridades, de modo que los escasos recursos del país sean orientados eficazmente a la solución de los problemas más serios y se desarrollen simultáneamente las capacidades necesarias para enfrentar luego todos los demás.



... "En este siglo se han dictado más de 4,700 normas legales con implicancia directa o indirecta en materia ambiental. De ellas, más de 800 han aparecido en los últimos cinco años."



... "una visión compartida es imprescindible para una actitud consistente, proactiva y colaboradora que evite resistencia y rigidez."

El Consejo Nacional del Ambiente, creado mediante la Ley 26410 el 22 de diciembre de 1994, es la respuesta del Estado a la necesidad de consolidar una política ambiental y organizar un sistema de gestión eficaz para enfrentar los problemas ambientales en el país. Su directorio está integrado por siete representantes: tres del sector público, dos del sector empresarial, uno de los gobiernos regionales y otro de los gobiernos locales. Es por tanto una representación de la Nación, al que se le ha encargado cautelar los intereses ambientales del país. El Consejo cuenta además con una secretaría ejecutiva de reducida dimensión, pero organizada con criterios de gestión modernos y eficaces.

El Consejo Directivo se instaló en junio de 1995 concentrándose inmediatamente en la formulación de un plan estratégico que incorporara diversas experiencias internacionales exitosas con la finalidad de acortar la etapa de aprendizaje y no incurrir en los errores de sus homólogos en otros países. El Plan fue sometido a intensa consulta y enriquecido en el denominado Diálogo Ambiental, el cual incluyó a los diversos Ministerios y sus unidades ambientales, al Congreso de la República, colegios profesionales, gremios del sector empresarial, organismos no gubernamentales, comunidades, representantes de gobiernos regionales y locales, etc., cubriendo en una primera etapa a Lima y doce de las principales regiones del país, con un total de más de 700 instituciones. Ello ha permitido crear las bases de una visión compartida imprescindible para una actitud consistente, proactiva y colaboradora que evita resistencia y rigidez. El plan define una Estrategia Ambiental para el Perú que involucra una profunda readecuación técnico-normativa del sector público, una clara y constructiva relación con el sector privado que conduzca a la concertación de políticas, plazos y metas de adecuación y finalmente una consistente y creciente promoción de inversiones en proyectos de desarrollo sostenible.

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE

Estrategia

Nacional

por el

Desarrollo

Sostenible

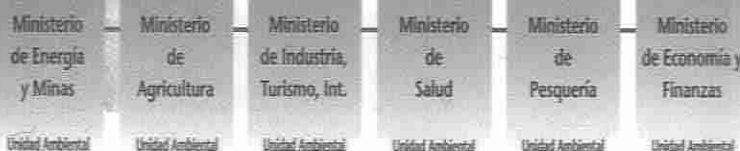
Readecuación técnico-normativa del sector público

Concertación de políticas, plazos y metas con el sector privado

Promoción de inversiones exitosas de proyectos de desarrollo sostenible

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CONAM

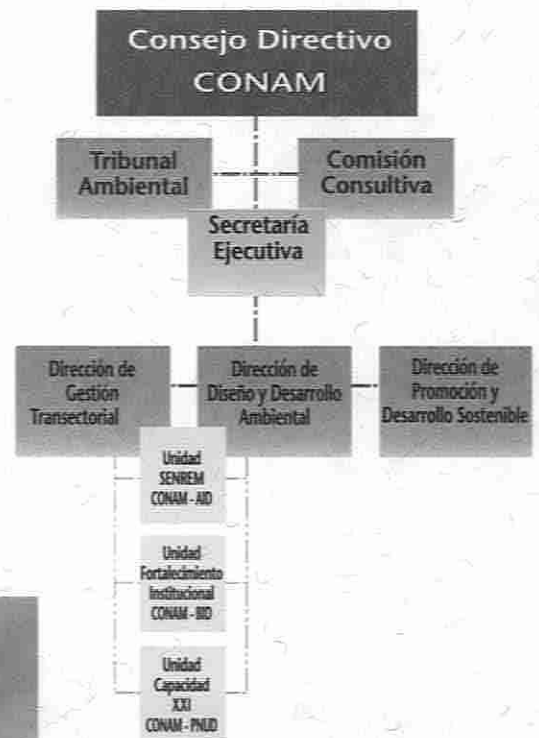


LA NUEVA VISION AMBIENTAL

La nueva visión descarta supuestos tales como que el desarrollo pasa necesariamente por la agresión ambiental, que contaminar ahorra costos y que los impactos ambientales los enfrenta el Estado en base a regulación, control y sanción. Esta nueva visión indica que el desarrollo no supone necesariamente daño, que las prácticas industriales contaminantes son malas para los negocios, que el que no contamina gana, que el mercado estimula la adecuación y la reconversión, que el supremo juez es el consumidor, evaluando la responsabilidad ambiental de las empresas y de sus productos.

Hay, pues, en esta visión estratégica un énfasis en las oportunidades y los beneficios para estimular los esfuerzos y las conductas, en lugar de esquemas solamente de control y sanción. El camino al desarrollo sostenible no pasa únicamente por estos últimos, sino aprovechando seriamente nuestros recursos naturales como el de las plantas nativas peruanas: 36 especies distintas para producir aceites y ceras, 90 especies ornamentales, 100 para utensilios y herramientas, 35 para bebidas, 37 aromáticas y cosméticas, 524 comestibles, 401 de maderas, 21 para látex, 100 para colorantes y tintes naturales, 22 para condimentos, 334 para tóxicos y 3213 para medicamentos. Y aún faltan conocer y desarrollar económicamente todo un enorme patrimonio natural.

... "el desarrollo no supone necesariamente daño ambiental, las prácticas industriales contaminantes son malas para los negocios, el que no contamina gana, el mercado estimula la adecuación y la reconversión y finalmente el supremo juez es el consumidor, evaluando la responsabilidad de las empresas y de sus productos."



LA ACCION AMBIENTAL REGIONAL

... "El CONAM plantea abierta y directamente que las regiones tengan competencias ambientales, pero como consecuencia de una capacidad de gestión mínima articulada institucionalmente en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental."

Las regiones del país reclaman con legítima expectativa un auténtico proceso de descentralización en el país. Sienten que Lima, la sede del gobierno central, no tiene una capacidad de respuesta eficaz a las demandas locales y desean, por tanto, ser decisores y actores de sus propios procesos. El tema ambiental no escapa a esta descripción. Las regiones también reclaman con energía la atribución y asunción de jurisdicción y competencias ambientales, pues perciben que no existe una adecuada articulación entre las decisiones y acciones que se toma desde Lima y sus propios intereses y necesidades.

El CONAM por tanto plantea abierta y directamente que las regiones tengan competencias ambientales, pero como consecuencia de una capacidad de gestión mínima articulada institucionalmente en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental que el CONAM desplegará sobre la base de las unidades ambientales

ya existentes de los Gobiernos Central, Regional y Local, contando con el apoyo del Sistema Nacional de Información Ambiental.

Además, lo que es más importante, que las políticas regionales ambientales a desarrollarse sean parte integral y estructural de una política nacional, en cuyo origen las regiones han participado.

No sólo es enorme el riesgo al desarrollar políticas e instituciones regionales disociadas de la política ambiental nacional, sino que existen grandes ventajas en una visión compartida y acciones que obedezcan una línea homogénea y consistente.



LAS TECNOLOGIAS LIMPIAS

La contaminación así como la mala calidad son indicadores de ineficacia en la conversión de materias primas en productos terminados. No sólo por prácticas inadecuadas en el uso del agua o la energía sino porque los procesos son incapaces de incorporar en los productos terminados gran parte de los insumos utilizados, que son lanzados como desperdicios o desechos.

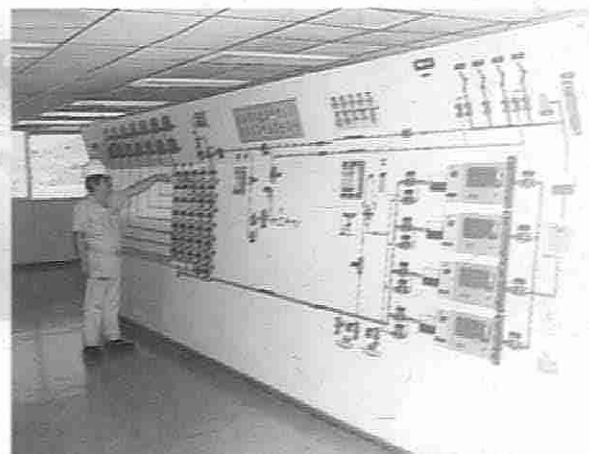
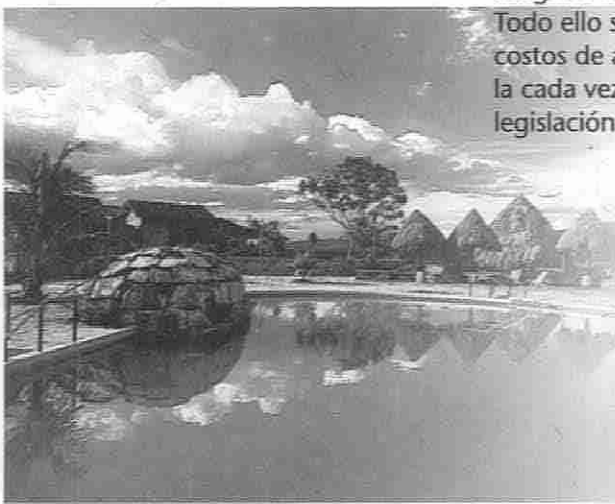
Existe una profunda similitud entre la adopción de las tecnologías limpias y la revolución de la calidad total en el mundo en la década del 80. Recordemos que en esa época se acostumbraba colocar inspectores al final del proceso productivo con el fin de detectar y retirar los productos defectuosos, de modo que no lleguen a manos de los consumidores. El esquema se modificó, dado que era evidente que el costo de dicho producto ya había sido asumido y, consecuentemente, era un gasto no recuperable. Lo que se hizo, entonces, fue que dichos inspectores pasaran al control del proceso mismo, pues si

se tenía el conocimiento del origen, tipo y frecuencia de los defectos, ello permitiría hacer los ajustes necesarios para evitar su generación, con el consecuente ahorro para la empresa. En el tema ambiental el dilema es idéntico. Si colocamos un técnico o una medida correctiva al final del proceso en la chimenea o el vertedero, posiblemente se logre una modesta reducción de las emisiones, pero hacerlo demandaría gastos e inversiones sin retorno. Si, por el contrario, ese técnico o medida preventiva son trasladados al proceso mismo para incrementar su eficacia ambiental y productiva, esto permitirá saltos cualitativos y cuantitativos que en términos de inversión supondrán mayor rentabilidad y una reducción significativa de los impactos al ambiente.

Las ventajas son múltiples: uso eficaz de insumos, mano de obra y equipos, aumento de la productividad, reducción de costos operativos, conservación de agua y energía y, lo que es más importante, el acceso directo al financiamiento tradicional, sin necesidad de acogerse a subsidios o subvenciones. Todo ello sin contar el ahorro de costos de adecuaciones sucesivas a la cada vez más exigente legislación ambiental.

... "La contaminación así como la mala calidad son indicadores de ineficacia en la conversión de materias primas en productos terminados."

... "Existe una profunda similitud entre la adopción de las tecnologías limpias con la revolución mundial de la calidad total en la década del 80."



EL PLAN ESTRATEGICO DEL CONAM

Misión Institucional

Promover el desarrollo sostenible propiciando un equilibrio entre el desarrollo socioeconómico, la utilización de los recursos naturales y la conservación del ambiente

Objetivos Estratégicos

Frente Verde

Utilización sostenible de los Recursos Naturales

Frente Marrón

Fomento de la calidad Ambiental

Frente Azul

Generación de conciencia, educación y cultura ambiental

Metas Generales

- Desarrollo del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNA)
- Formulación y puesta en marcha del Plan Nacional de Acción Ambiental
- Implantación del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)
- Creación del Fondo Nacional Ambiental (FONAM)
- Puesta en marcha de la Evaluación de Impacto Ambiental Transectorial
- Desarrollo de la capacidad ambiental técnica, científica y educadora
- Promoción de apoyo político, ciudadano y de la cooperación internacional

Metas Específicas

- Zonificación Ecoproductiva
- Gestión participativa en las áreas naturales protegidas, manejo de vida silvestre y ecoturismo
- Conservación, registro y aprovechamiento del germoplasma nativo
- Diagnóstico y mapa ambiental del país
- Fomento de tecnologías limpias y reconversión industrial
- Manejo eficaz de residuos y productos químicos
- Promoción del ahorro y reciclaje
- Generación de conciencia ambiental ciudadana
- Formulación de consensos en la acción
- Promoción de iniciativas exitosas
- Ambientalización de la educación
- Sensibilización de los medios de comunicación a las prioridades



LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

El plan de Acción Ambiental tiene que estar fundamentado en una serie de principios.

El primero, la necesidad de un tránsito entre crecimiento sostenido y el desarrollo sostenible, en forma objetiva, progresiva y consistente, alejado totalmente de extremismos ecologistas que escondían formas populistas de gobierno y sobre la base de una visión compartida por todos los sectores para satisfacer las necesidades de la nación. Este principio tiene una serie de dimensiones operativas, como por ejemplo, la competitividad sectorial y de país, una cultura de ahorro en los patrones de consumo y la disposición adecuada de los desechos. Siendo indispensable, además, que se asuman responsabilidades individuales y colectivas, se respeten y aprovechen a plenitud los acuerdos internacionales aprovechando la experiencia de otros países.

Otra dimensión operativa es el reconocimiento de que el principal problema ambiental del país es la pobreza. Por lo tanto, no podemos darnos el lujo de ser un país proteccionista, si ello se contraponen a la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Esto es un compromiso elemental de conciencia y ética.

Finalmente, el tránsito al desarrollo sostenible requiere urgentemente de una cultura ambiental mínima, que acepte nuestra diversidad cultural, étnica, lingüística y religiosa, que además demanda un intercambio de información y conocimiento con el fin de adecuar las políticas y medidas a estas realidades específicas y, sobre todo, que el peruano

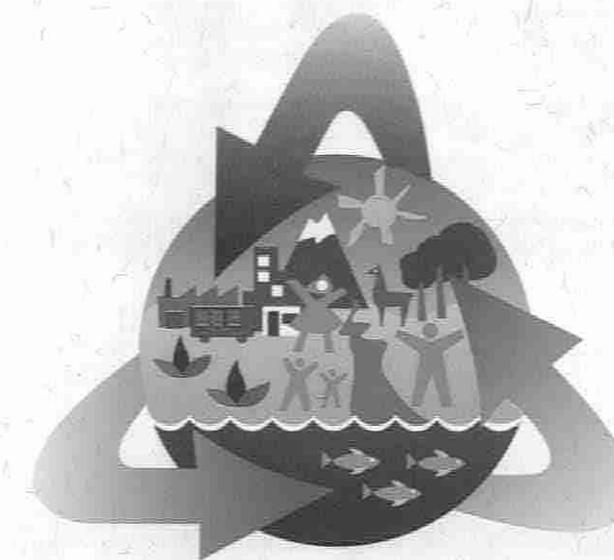
comprenda que la realidad nacional es un todo en el que cada una de las distintas partes interactúa. Ese mensaje sólo puede calar con una campaña educativa específica.

El segundo principio es el de la priorización en el desarrollo del Plan de Acción Ambiental. Los problemas ambientales son múltiples, distintos y complejos; por tanto, dejemos de abordar todo simultáneamente. En ese sentido, el mejor ejemplo es el gobierno combatiendo los problemas fundamentales del país como inflación, terrorismo, desinversión, en una forma lineal, progresiva y decidida, principio que en la gestión ambiental debe reiterarse.

Dentro de esta definición de prioridades para la construcción del Plan de Acción, debemos reconocer que existen responsabilidades asumidas por el Gobierno, las instituciones y ciudadanos para lograr el bienestar económico, social y cultural de nuestra nación. Por otro lado, esta definición de prioridades debe tener en cuenta el cumplimiento de obligaciones y la exigencia de nuestros derechos en los acuerdos internacionales. Asimismo, una estrecha cooperación regional que permita construir una agenda viable y sostenible en términos de financiamiento y costo-efectividad de los recursos. Mejor dicho, un análisis del beneficio de la inversión. En ese sentido, existen algunos indicadores cualitativos muy claros, como la promoción de agricultura y forestería sostenibles, la autosuficiencia energética, los programas voluntarios de reconversión tecnológica, el manejo urbano y, finalmente, la protección de la biodiversidad.



CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE



CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

**PLAN DE ACCION
AMBIENTAL**

1996-1997

LA CONTRIBUCION SECTORIAL

En este difícil tránsito del crecimiento económico al desarrollo sostenible debemos lograr una contribución sectorial, pues a pesar de que un modelo de gobierno de este tipo tiene deficiencias, por otro lado también es cierto que presenta una serie de ventajas. Para ello, la suma de las partes tiene que ser mayor que el todo. Por tanto, en el caso específico de la **industria**, se debe continuar trabajando en una progresiva, conciliada y consistente reconversión del aparato productivo contaminante, generando **competitividad** global que incorpore la responsabilidad ambiental y se hace un uso eficaz de materias primas y de energía.

También se promoverá con los sectores productivos la agresiva adopción de nuevas tecnologías, inversiones ambientalmente responsables y Ecoturismo así como el uso de la norma ISO 14000 en lugar del ISO 9000, reduciendo etapas.

En el caso del **sector agricultura**, resaltamos la importancia del ajuste del ciclo económico al ciclo natural de producción, por localidades, teniendo en cuenta la sostenibilidad de las comunidades, la economía de escala y la responsabilidad ambiental como un todo integrado. En este sector sigue siendo indispensable la protección de la tierra agrícola demarcada y el uso eficaz del recurso agua. El ambiente rural debe seguir siendo un ejemplo de armonía entre la naturaleza y el ser humano. Por ello, la lucha contra la deforestación y erosión es indispensable y debe continuar bien desarrollada como hasta ahora en los programas de agroforestería.

Asimismo, es importante la regulación del uso de los pesticidas y la producción orgánica y el uso de recursos renovables y alternativos para la generación de energía en medios rurales. Siguen siendo, es cierto, el problema más grave la agricultura migratoria y la quema de pastizales y bosques; sin embargo, éste es un problema asociado a la pobreza y al desempleo.

Surge, entonces, la alternativa de la forestería, conservando la diversidad biológica de los bosques, promoviendo un uso diversificado,

principios presentes en la agroforestería y en la silvicultura. Para ello urge un adecuado marco normativo; es decir, no solo una ley forestal, sino mecanismos de promoción y participación del sector privado y amplia colaboración entre las organizaciones ambientales y forestales, incluyendo la evaluación y control del riesgo ambiental, que podrían reflejarse en una ley orgánica de los recursos naturales.

En el **sector transporte** hay que continuar optimizando el uso de la energía, petróleo y combustibles. Por ejemplo, en el desarrollo del parque automotor el público debería ser informado de los criterios de economía y eficacia. Ello, junto al planeamiento del crecimiento urbano, hacen más eficaz la proyección de la infraestructura de transporte más allá de medidas coyunturales de corto plazo.

Utilizando el análisis del ciclo de vida en los recursos energéticos, los propios medios de transporte, así como en la cadena de transporte, se atenderían mejor las necesidades crecientes de la población. En ese sentido, la evaluación del impacto ambiental/social podría ser un elemento permanente en el análisis de las alternativas de transporte, sobre todo ahora que se están evaluando algunas de ellas para los centros urbanos más densamente poblados, como Lima.

Por otro lado, es importante un compromiso muy claro para reducir progresivamente el nivel de emisiones a través de mecanismos de mercado que incluyan la promoción de vehículos económicos en combustible, dentro de la norma en emisiones y que estos criterios esten presentes en la decisión de los peruanos.

En cuanto al **sector minería**, a pesar de que es una actividad de significativo impacto en el ambiente, es por otro lado hidalgo reconocer que es el sector que más ha avanzado en el desarrollo de capacidades y normatividad. Sin embargo, debe continuar la búsqueda de autosuficiencia energética a través de fuentes de energía más económicas, el apoyo a una progresiva transectorialidad de las evaluaciones del impacto ambiental, la continuación de los

PAMAS e iniciar la administración de los pasivos ambientales asumidos por el Estado.

En el **sector pesquería** debemos exigir un incremento significativo no sólo de la eficiencia en el procesamiento de biomasa, sino de la eficacia, haciendo las cosas correctamente según

las evaluaciones de impacto ambiental, siempre desde y hacia el proceso y con un claro y consistente compromiso respecto a la sustentabilidad del recurso pesquero y la reducción significativa de la contaminación.

CONTRIBUCION TRANSECTORIAL

En el desarrollo sostenible, también necesitamos una contribución transectorial en temas fundamentales para la construcción de un Plan de Acción Ambiental.

Una de ellas es el planeamiento del manejo urbano, que requiere de un acceso económico y eficaz a los recursos naturales asociados y el respeto a las áreas culturales.

Otra contribución transectorial es la del seguimiento y educación del consumidor, investigando el potencial que existe en el ahorro de recursos. Además, tenemos la simplificación administrativa y la modernización, tanto del Estado como del sector privado y ONGs, utilizando principios modernos de gerencia y que hagan masiva la información y las redes electrónicas, contribuyendo a una reducción significativa de los recursos administrativos.

Otras contribuciones estructurales son la educación, y la generación de capacidades locales para la gestión del ambiente y el desarrollo de proyectos regionales, donde las autoridades locales juegan un papel fundamental.

Ello nos hará, en forma progresiva, susceptibles de mayor nivel de cooperación. En ese sentido, los convenios bilaterales y multilaterales son importantes porque nos ayudan a formar nuestra propia infraestructura de gestión.

Otro elemento de contribución transectorial es la transferencia tecnológica al aparato productivo del país, que incluye el acceso a tecnologías limpias, promoviendo procesos e inversiones ambientalmente responsables.

Asimismo, existen otros campos de contribución transectorial, como son la conservación de la biodiversidad, la protección de las aguas continentales, la protección de las áreas costeras y marítimas y la regulación y disposición de sustancias químicas y residuos peligrosos.

En esta contribución, bajo el liderazgo de los gobiernos locales, se debe minimizar y manejar los residuos sólidos con la finalidad de estabilizar su volumen, reducir sus propiedades dañinas bajo mecanismos de segregación, promover un reciclaje viable técnica y económicamente y prevenir la contaminación de suelos.

Por ejemplo, en el caso de los instrumentos legales es fundamental el sistema de evaluación de impacto ambiental transectorial que simplifique administrativamente las inversiones. Otro instrumento legal importante es una norma técnica de protocolos de monitoreo que facilite la implantación de límites máximos permisibles y compromisos concretos de reducción de la contaminación y adecuación al ambiente.

Por otro lado, es muy importante la utilización de mecanismos de conciliación y arbitraje ambiental como un mecanismo en la resolución de disputas accesible y expeditivo en conflictos intersectoriales o interinstitucionales. Además, la instalación en el seno de CONAM de un tribunal supremo ambiental que pueda dirimir conflictos de competencia de los ministerios y asegurar decisiones que involucren intereses multisectoriales.

En cuanto a los instrumentos económicos

es indispensable aprobar la creación del Fondo Nacional Ambiental (FONAM), que canalice adecuadamente los recursos. Incluyendo el canje de deuda por inversión ambiental y una cooperación internacional fluida y eficaz que son, por otro lado, instrumentos con mucho potencial. Los recursos propios son como sabemos muy limitados y por tanto, deben ser un ejemplo su utilización, sin olvidar que nuestra madurez en los proyectos se dará cuando puedan ser soportados por financiamiento comercial.

Otro de los medios con los que contamos para la promoción del desarrollo sostenible es la información, siempre y cuando esté orientada eminentemente a la toma de decisiones y a la acción y no exclusivamente a la crítica, como hasta ahora. Por tanto, debe tener ciertas características, como por ejemplo que el conocimiento sea entendido como una fuente primaria y constructiva de contribución al debate. Además, la información debe ser transparentes de acceso público, y descentralizada para que no sea manipulada para generar opinión. El formato de esta información debe ser tal que permita agregar valor y no sea sólo un instrumento pasivo de consulta, sino de construcción de soluciones y de participación en el análisis, utilizando indicadores realistas que permitan proyectar los escenarios futuros, sin caer en el fatalismo de algunos extremismos ecologistas y sin caer tampoco en el excesivo optimismo de algunos estamentos empresariales.

Pero, sin lugar a duda, el medio más poderoso para la promoción del desarrollo sostenible es la educación, entendiéndola como un ciclo que genera conciencia en los asuntos ambientales, en los principios del desarrollo sostenible y en la integración del ser humano a su hábitat.

La educación y la generación de conciencia tienen como objetivo pasar de la sensibilización ambiental idealista a la profunda identificación al propio ambiente cultural, logrando responsabilidad y compromiso personal con cada ámbito de vida e influencia. En este proceso, la capacitación de los profesores es esencial, así como un proceso de apoyo a los medios de comunicación para que claramente puedan distinguir los problemas ambientales de las verdaderas prioridades nacionales, que

puedan hacer las ponderaciones del caso y no sean arrastrados por el sensacionalismo, que no contribuye a la efectiva participación ciudadana en la solución de problemas.

Como es lógico, este proceso conduce a cambios culturales, incluyendo la relación de los niños con su hábitat y, por tanto, una nueva actitud generacional responsable con el entorno.

Recursos descuidados en el país son el desarrollo tecnológico y la investigación, que permitan lograr multidisciplinariamente que los recursos renovables crezcan más que los índices poblacionales sobre la base del ahorro de recursos y el reciclaje eficaz que contemple dar valor económico a los desechos.

Por otro lado, es imprescindible concentrarse en la promoción de las actividades regionales y locales a través de procesos participativos en la acción que ayuden a crear conciencia y responsabilidades ambientales mediante actividades que sumadas arrojen la masa crítica requerida para lograr un cambio nacional. Hay que refinar las formas de participación, que no deben abarcar solamente el planeamiento y las decisiones entre los reales actores de la gestión ambiental, bajo el principio que lo local afecta lo global y viceversa, para lograr, como se lo ha propuesto CONAM, programas y proyectos muy concretos que incrementen el nivel de cooperación y eficacia de la gestión ambiental en el plano regional y local, dentro de la solución de los problemas nacionales.

Finalmente, el último medio es la participación ciudadana y la acción no gubernamental, incrementando sistemáticamente la eficacia del debate, con diferentes perspectivas y puntos de vista y dando el trascendental paso del diagnóstico y el análisis a la acción, creativa y complementaria.

Esto se puede lograr siempre y cuando exista la convicción de que cada quien tiene un lugar y un papel que jugar dentro de la gestión ambiental y, por tanto, una responsabilidad única y diferenciada que debe quedar muy clara para que el trabajo sea armonioso y complementario.

PLAN DE ACCION AMBIENTAL 1996-1997

Las metas generales del Plan de Acción Ambiental 1996/1997 propuesta para el Consejo Nacional del Ambiente son la estructura básica del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNA), instaurar el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM), instalar los primeros tres nodos del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), desarrollar el manual de participación ciudadana en gestión ambiental, reglamentar la conciliación y el arbitraje ambiental y desarrollar una sólida posición peruana en los tratados internacionales empezando por fortalecer las Comisiones Nacionales presididas por CONAM tales como la de Diversidad Biológica, la de Cambios Climáticos, la de Desertificación y Sequía y la del Fondo Ambiental Mundial, (GEF) siendo quizá una de las metas significativas la de poner en marcha los mejores proyectos regionales.

En el Frente Verde de utilización sostenible de los recursos naturales se debe apoyar el proceso de leyes transectorialmente equitativas como la ley orgánica de recursos naturales, de tierras, de aguas y ley forestal. El Plan también contempla una primera propuesta de zonificación ecoproductiva y el apoyo a los esfuerzos de registro de propiedad de biotecnologías.

Por otro lado, plantear un marco legal/operativo para la gestión participativa de áreas naturales protegidas, vida silvestre y ecoturismo, así como un programa

participativo de reforestación y agroforestería.

Además, en el Frente Marrón - el de fomento y control de la calidad ambiental - las metas consideran configurar el mapa de prioridades y el informe ambiental, los lineamientos de la evaluación de impacto ambiental transectorial y una propuesta concreta de protocolos de monitoreo.

También forman parte del Plan la propuesta para impulsar la iniciativa de las primeras diez empresas peruanas trabajando en la norma ISO 14000 y bajo la forma de una asociación pionera, disponer de la primera base de datos de tecnologías limpias accesibles, así como una propuesta clara y transparente de configuración tecnológica de una planta de harina de pescado, la primera experiencia exitosa de manejo de residuos sólidos y la primera iniciativa escolar de reciclaje.

Por último, en el Frente Azul de conciencia, educación y cultura ambiental, el Plan contempla la instalación de la comisión consultiva, el mecanismo arbitral y el Tribunal Ambiental; la entrega de la primera propuesta de ambientalización de currícula escolar; un seminario para los medios de comunicación, tan importantes en el proceso; la instauración del primer premio por el desarrollo sostenible; la homogenización razonable de los postgrados ambientales; la capacitación a los profesores de educación básica y el apoyo al fortalecimiento de las direcciones ambientales de los sectores.



CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL AMBIENTAL (CONAM - BID)

El objetivo de este Programa es contribuir al desarrollo institucional nacional ambiental, apoyando al diseño y establecimiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNA) que incluye:

1. La conceptualización del SNA, su mecanismo de articulación entre los niveles institucionales locales, regionales y nacionales y la descripción detallada del Programa de implantación de SNA por regiones;
2. El procedimiento para la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos de inversión;
3. La regulación de los parámetros de contaminación ambiental;
4. El diseño e implantación del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), la estrategia y costo de implantación de tres módulos regionales seleccionados, y el costo estimado de la implantación gradual del SINIA en todo el país;
5. El programa de capacitación y difusión de SNA; y
6. Los mecanismos financieros y económicos del SNA.

El objetivo principal del SNA, según el Plan Estratégico del CONAM, es mejorar la eficacia de la gestión ambiental a través de la racionalización de la información, el control y el planeamiento ambientales, la definición de los mecanismos de adecuación de las unidades ambientales nacionales, regionales y locales, para conformar estructural y funcionalmente el SNA, la adecuación de las regulaciones ambientales y procedimientos administrativos vigentes a la nueva organización, así como a las nuevas disposiciones que emanen del CONAM, como autoridad ambiental nacional.

La duración máxima del Programa es de veintiocho (28) meses. Este Programa tiene como presupuesto total la suma de US\$2 200.000 de los que US\$1 800.000 constituirán una contribución no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo - BID-. El aporte local asciende a cuatrocientos mil dólares (US\$ 400 000), el cual será realizado por el CONAM que es el Organismo Ejecutor del Programa.



CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE

PROYECTO DE GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES (SENREM) (CONAM - AID)

El proyecto "Gestión Sostenible del Ambiente y los Recursos Naturales" (SENREM), tiene el objetivo de incrementar la capacidad de las instituciones públicas y privadas para identificar y resolver problemas ambientales.

El proyecto tiene cinco metas:

1. Fortalecer de la capacidad de diseño e implementación de políticas ambientales al nivel de las instituciones de gobierno, especialmente en el CONAM,
2. Mejorar el marco de política y regulaciones ambientales,
3. Proporcionar información ambiental confiable que satisfaga las necesidades de quienes, de alguna manera, toman decisiones ambientales,
4. Fortalecer las capacidades del sector privado para resolver problemas, construir consensos, y fomentar el diálogo de política ambiental, y
5. Desarrollar y probar prácticas y tecnologías financieramente sostenibles y costo-efectivas para aprovechar los recursos naturales.

El fortalecimiento del diseño y la gestión de la política ambiental, en consonancia con las prioridades del gobierno del Perú, para un continuo crecimiento económico y estabilidad política, es un aspecto fundamental para el proyecto SENREM. Por lo tanto, el proyecto se apoya en principios como construir la credibilidad inicial enfocándose en actividades de notorio interés público y alta

probabilidad de éxito, atraer recursos mediante la búsqueda de sinergias con las actividades de otras misiones técnicas donantes, incorporar conceptos que alientan la sostenibilidad financiera, tales como la prevención de la contaminación, formar capacidades en el interior del país para replicar y adaptar las actividades del proyecto en el largo plazo y construir experiencias locales positivas mientras se evalúan y adaptan experiencias externas.

Para obtener los resultados anteriores, el proyecto se base en tres componentes fundamentales: el marco político, legal y regulatorio, la participación del sector privado y los proyectos demostrativos.

El CONAM es responsable por la ejecución de la totalidad del componente asociado al marco político, legal y regulatorio, así como el de producción limpia en colaboración con el sector privado. Asimismo, es responsable de coordinar, evaluar y dar seguimiento a las actividades restantes en los demás componentes. Con el fin de cumplir con esa responsabilidad se constituirá Unidad Ejecutora del Proyecto en el propio CONAM. Los demás componentes son ejecutados por la Misión de AID en el Perú.

El monto total del proyecto por cinco años es de US\$ 13 626.000, de los cuales US\$ 11 885.000 provienen de una donación del Gobierno de los Estados Unidos y US\$ 1 741,000 constituyen el aporte del Gobierno del Perú.



CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE

PROGRAMA DE GESTION REGIONAL Y LOCAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (CAPACIDAD XXI) (CONAM - PNUD)

El Programa tiene como propósito fortalecer las capacidades de planeamiento y gestión del desarrollo sostenible de las instituciones de la sociedad civil, principalmente en las regiones ambientalmente críticas, lo que permitirá poner en marcha posteriormente el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNA).

Las acciones del Programa estarán orientadas a resolver los problemas ambientalmente prioritarios, de acuerdo con las características y demandas de cada localidad. Tales como:

1. La administración de la toma de decisiones, la mediación entre las exigencias de diversos grupos de interés, la promoción de núcleos de gestión y la generación de opciones para el planeamiento y ejecución de proyectos. Este tipo de acciones serán desarrolladas participativa y concertadamente.
2. La capacitación estará conectada directamente con la realidad, de tal modo que la información y los conocimientos adquiridos permitan mejorar las prácticas de modo rápido y progresivo, estimulando la confianza, la concertación, la filtración sucesiva de problemas, prioridades y soluciones.

La capacitación será parte de un intenso proceso de interacción, en el que CONAM tendrá un rol catalizador, a través del cual se proveerán los instrumentos necesarios que faciliten la ejecución y seguimiento de las acciones concertadas a nivel regional.

3. La formulación de políticas y normas sobre participación, descentralización y mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos ambientales. Estas propuestas se realizarán a partir de la sistematización de los resultados de las experiencias desarrolladas con las regiones.

El Programa dará prioridad a la presencia de las comunidades locales y regionales en el tratamiento y solución de los problemas

Las zonas inicialmente seleccionadas en donde se realizará el Programa son: Chimbote, Piura-Tumbes, Ilo-Moquegua, Madre de Dios, Pasco-Yauli y Cusco. Adicionalmente el Programa estará abierto a considerar acciones específicas en otras zonas del país que lo requieran.

La duración del Programa es de 36 meses. El presupuesto total es de US\$ 1'048,416 de los que US\$ 800,000 serán una contribución no reembolsable del PNUD. El aporte local será efectuado por CONAM.



CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE