

ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN COLOMBIA

ANDREA JOHANNA PEREZ RUIZ
AUTOR

LUIS GABRIEL FERRER
ASESOR

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
OCTUBRE 2013

RESUMEN

El desarrollo de políticas ambientales en Colombia, ha sido un proceso lánguido, que se ve insuficiente ante los desafíos presentados por el avance industrial, mercantilista y la demanda excesiva de materias primas provenientes de los recursos naturales, cuya obtención ha generado el mayor detrimento para el patrimonio ambiental.

Estas políticas son el instrumento esencial para la protección del ambiente, razón por la cual deben proclamar estrategias efectivas, acordes con la magnitud del problema, ajustadas en derecho a la realidad actual.

En Colombia, la política ambiental presenta vacíos jurídicos en su normatividad, deficiencia que ha determinado el aprovechamiento indiscriminado del sector minero principalmente, convirtiéndose en el mayor explotador de los recursos naturales, causando un daño irreparable al entorno ecológico.

Las falencias jurídicas, los ineficaces controles y la falta de conciencia de los diferentes sectores, acerca de los impactos irreversibles causados a los ecosistemas, constituyen los factores principales de quebrantamiento al ambiente.

Palabras Claves: Política ambiental, Recursos naturales, Medio ambiente, Minería, Licencia Ambiental, Educación Ambiental

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo surge por la necesidad de resaltar la importancia de la política ambiental, y el valor que tiene contribuir con la protección y preservación de los recursos naturales en Colombia y el mundo; seleccionando apartes de los principales doctrinantes del tema, en busca de consolidar un concepto global y puntual que nos acerque a la realidad ambiental en cuanto a la política, con el que se pueda generar cultura por leer lo que otros han pensado con respecto del asunto que nos atañe.

Dejar en claro que algunas de las consecuencias que se generan por no tener políticas ambientales claras; el deber contemplar castigos más severos para los transgresores de los recursos ambientales; para así defender un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de nuestro país, para así mantener un ambiente sano y propicio y generar una mejor convivencia de toda la comunidad.

De igual manera se pretende alcanzar una visión general y objetiva, sobre la legislación existente en el país en materia ambiental, involucrando los tratados y protocolos de uso; observando la evolución que ha presentado a través del tiempo la política ambiental, y su adaptación a los cambios del medio.

Dentro de tales propósitos se hace necesario identificar las normas especiales y específicas que conforman el marco normativo, así como, conceptualizar las diversas acepciones que determinan el tema objeto de estudio, y señalar los esquemas pilares de la mencionada política y el desarrollo de sus estrategias.

Así mismo, nos concierne observar el alcance que tiene o debe tener una política ambiental, para determinar la efectividad; teniendo en cuenta el impacto que se genera en el ambiente por el uso indebido de los recursos naturales, esto nos perturba a todos y de igual manera se pretende concientizar a los lectores de cómo se afecta el patrimonio natural y el futuro de nuestros niños ya que sus efectos son irreversibles.

También aspiramos enriquecer los conocimientos personales y contribuir con quienes lean este escrito, para sembrar conciencia en ellos sobre esta problemática, que representa actualmente uno de los factores más influyentes en el desarrollo y conservación de la humanidad, develando los principios para la elaboración de la política ambiental enmarcada en las diferentes leyes y normas.

Finalmente consideramos importante reconocer, la riqueza natural que posee nuestro país la cual es invaluable; y de allí la importancia de proteger y mantener todos sus recursos, con el fortalecimiento de la política ambiental, con sanciones más rigurosas para aquellos que propenden el deterioro del ambiente y la extinción de dichos recursos menoscabando la fauna y la flora que no se puede regenerar de un día para otro.

ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN COLOMBIA

Concepto De Política Ambiental Perspectiva Global

A nivel mundial, con la culminación de la segunda guerra mundial, las naciones del mundo comenzaron a tomar conciencia y a preocuparse por el medio ambiente, a causa de los efectos devastadores propinados a nuestro planeta y a la comprensión de que, tal perjuicio provoca consecuencias prácticamente irreversibles; motivo este, por el que los diversos gobernantes de la tierra comienzan a unir esfuerzos para contrarrestar los desastres ocasionados.

Por medio de acuerdos, protocolos y tratados internacionales, de carácter vinculante en su gran mayoría, comienzan a diseñar planteamientos estratégicos fundamentales, en pro de subsanar en buena parte los efectos negativos causados a nuestro hábitat, mitigar la devastación causada y prevenir el detrimento progresivo de nuestros recursos naturales, que, si bien es cierto debemos aprovechar, este usufructo debe ser racional y controlado, renovable y auto sostenible, para garantizar a las generaciones futuras, el goce y beneficio de tan invaluable patrimonio.

Así las cosas, y adoptando la tendencia global en este aspecto; el pueblo Colombiano en cabeza de sus gobernantes se une a este esfuerzo, con la ratificación de los acuerdos internacionales más relevantes en materia de preservación ambiental, la adopción de directrices en otros casos, pero principalmente a través de la formulación de diversas estrategias.

Planteamientos objetivos que son de vital importancia para llevar a cabo la misión de preservar nuestros recursos, que como lo dice el ilustre dogmático Mario González Gutiérrez ò(í)

Las políticas son el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente de una sociedad particular. Esas políticas se ponen en marcha mediante una amplia variedad de instrumentos y planes. Distinguir entre políticas, instrumentos y planes es necesario para efectos analíticos y prescriptivos pero estas tres dimensiones se encuentran con frecuencia fundidas en la práctica y diferenciarlas no resulta una tarea fácil (Política Ambiental, Estudios para el desarrollo Sustentable 2005 P 82).

Y es precisamente en este ámbito que se ve reflejada la efectividad de las políticas ambientales, observando sus alcances y rango de aplicación, pues como cualquier otra política pública, adquiere su propósito con el correcto y completo desarrollo de sus objetivos misionales, es decir, que si las diversas estrategias planteadas mediante estas políticas, en la práctica no cumplen a cabalidad las metas trazadas, el objetivo institucional del gobierno no se alcanza y el destino de los recursos es cada vez menos prometedor.

En este sentido, podemos observar como en Colombia la política ambiental se establece como requisito en los planes de desarrollo gubernamentales, teniendo en cuenta la importancia que poseen dichos recursos y que su cuidado, protección y preservación son responsabilidad de todos, principalmente del Estado, cuyo deber primordial debe ser el de salvaguardar y mantener el desarrollo constante de dicha riqueza, elaborando estrategias ambientales efectivas y velando por su cumplimiento.

Sin embargo, en la práctica se vislumbra un gran déficit del orden ejecutivo, es decir, con la aplicación de la norma, por lo que pierde su fuerza y poder coercitivos, y se convierte en un medio ineficaz del planeamiento gubernamental; aunque en teoría contamos con un robusto acervo

normativo en materia ambiental, del cual resaltamos los que consideramos son los más imperativos.

En principio, por supuesto destacamos a nuestra encumbrada Norma de normas, Ley de leyes, nuestra venerable Constitución Política Colombiana, la cual desde su institución en el año de 1991 elevó al grado de norma constitucional el manejo, atención, y preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, a través de diversos artículos como por ejemplo el octavo (8) que procura el cuidado de la riqueza natural, el setenta y nueve (79) en armonía con el numeral octavo del artículo noventa y cinco (95) que reconoce el derecho que tenemos todos, a disfrutar de un entorno limpio y a participar activamente de todas aquellas decisiones que lo afecten de una u otra manera, así como el ochenta (80) que resalta la obligación del Estado de asegurar el goce, el progreso controlado y llevadero de los recursos, así como su cuidado y restablecimiento, con acciones preventivas, coactivas y sancionatorias; entre otros.

De igual manera, los prenombrados se articulan con diferentes Leyes, entre ellas la Ley 99 de 1993 con la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, y se realiza una reorganización del sector encargado de gestionar y salvaguardar el Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables.

El Decreto ley 2811 de 1.974, expide el Código Nacional de Los Recursos Naturales Renovables RNR y no renovables y de protección al medio ambiente, con base en las facultades legales otorgadas por la Ley 23 de 1973; teniendo en cuenta la acepción de que el mismo representa la propiedad social, es decir que nos pertenece a todos y como integrantes activos de la sociedad estamos en la obligación civil y moral de contribuir en su conservación y administración.

La Ley 152 de 1994, a través de esta norma se implementan lineamientos en el tema de planeación, insertando principios de vital importancia para el cuidado del ambiente, buscando que plantea la necesidad de concordar el adelanto socioeconómico con la protección del entorno natural, para que los planes desarrollo Territorial estén enmarcados dentro del ámbito del respeto y consideración por nuestro patrimonio ecológico natural.

El Decreto 2150 de 1995, regula todo lo relacionado con la licencia ambiental y otros permisos, suprimiendo la licencia ambiental ordinaria; de igual manera determina las situaciones en las cuales se hace necesario realizar el Plan de Manejo Ambiental y el estudio de Impacto Ambiental.

La ley 491 de 1999 Tiene como finalidad, la constitución de unos seguros que amparen los daños medibles en dinero, a quienes causen afectación directa o indirecta al medio ambiente, así como reforzar el campo de acción del operador jurídico en este aspecto.

Ley 685 de 2001, Por medio del cual se estipulan reglas para el correcto desarrollo de las actividades mineras en el territorio colombiano, en busca de organizar y regular dicha actividad, para permitir su aprovechamiento racional y controlado.

La Ley 1333 de 2009 con la cual se crea el Procedimiento Sancionatorio Ambiental, como un instrumento imperioso en la lucha contra los transgresores del medio ambiente, brindando las más importantes y contundentes directrices para tal fin.

La Ley 1450 de 2011 o Plan Nacional de Desarrollo vigencia 2010-2014, consagra en su capítulo VI, la facultad de cada ministerio para establecer sus fines con autonomía.

Por otro lado el Decreto 1374 del 2013, con el que se instituyen preceptos para la inclusión de reservas naturales y sus recursos de manera provisional, las cuales se podrán declarar de forma permanente, exentas del negocio de la minería, en armonía con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y la Ley 1450 de 2011. (Recuperado de: <http://www.dnp.gov.co>),ö plan de desarrollo 2010-2014ö.

Entre otros, que constituyen el sistema normativo de protección al medio ambiente y a los recursos naturales.

Resulta evidente que la normatividad existente en materia ambiental debe ser reforzada, ajustándola en la actual problemática ecológica de nuestro país, en aras de proporcionar a las autoridades ambientales herramientas efectivas que garanticen la correcta gestión administrativa del operador jurídico y el cumplimiento del objetivo primordial que finalmente se verá reflejado en el entorno.

Principios De Política Ambiental

Se encuentran enmarcados en la ley 99 de 1993, y se enuncian como los más relevantes los siguientes:

Primero: La biodiversidad de especies, tanto de fauna como de flora que conforman la mayor riqueza nacional y que presenta el carácter de interés para la humanidad, la cual ha de ser deberá ser salvaguardada con mayor rigurosidad, y su utilización controlada con cuidado que ostente las características de un medio renovable y sostenible.

Segundo: El Gobierno Nacional diseñará estrategias de fomento para la inclusión de la medición cuantitativa del valor ambiental y la utilización de mecanismos uso de instrumentos financieros que promuevan la precaución, reparación y rehabilitación del menoscabo ambiental en pro de la subsistencia de los recursos naturales.

Tercero: La gestión del cuidado para la protección y resarcimiento ambiental en el territorio, como una labor conjunta y combinada entre todos los integrantes de la Nación, y la conformación y posterior participación activa de diversas agrupaciones Estatales y del sector privado, las cuales deberán ser motivadas e impulsadas por la Administración, y sobre El Estado podrá encomendar algunas de sus funciones propias, bajo su supervisión y vigilancia, tal como sucede con las empresas prestadoras de servicios públicos.

Cuarto: La administración ambiental de la Nación, se desarrollará en estricta armonía y bajo los lineamientos de la Constitución Política Nacional.

Quinto: El Sistema Nacional Ambiental, SINA, creado para el direccionamiento estratégico del patrimonio ambiental de nuestro país, con la autoridad para determinar mecanismos y modelos que sirvan para coadyuvar en el proceso de protección, preservación, control y desarrollo sostenible de los recursos.

Sexto: Los Organismos Estatales especializados en materia ambiental, serán consolidados de conformidad con los preceptos de dirección integral del medio ambiente y su engranaje con los métodos de planificación económica y de participación social, establecidos en la política ambiental y pública de país.

Procedimientos de Política Ambiental

Estos a su vez, los encontramos enmarcados dentro de la norma ISO 14001:2004, y destacamos entre otros los siguientes:

Autoevaluación Inicial de Gestión Ambiental : En la cual puede distinguirse la facultad misional para direccionar y potencializar sus fortalezas y oportunidades en las políticas ambientales, con lo que puede distinguirse la ubicación y posicionamiento de la Organización, para fortalecer el Sistema de Gestión Ambiental (en adelante SGA), y comprobar el cumplimiento y alcance de los objetivos misionales institucionales, dando cuenta de los adelantos y progreso obtenidos en general, en concordancia con los planteamientos trazados.

Compromiso y Política: En relación con el deber implícito que poseen las organizaciones, en cuanto a la consolidación de la Política Ambiental, para lo cual es imperativo apoyar los procesos de formulación de estrategias, revisión y puesta en marcha de prácticas adecuadas, que garanticen el cumplimiento de las metas planteadas, afianzando su compromiso con el Sistema de Gestión Ambiental.

Revisión Ambiental Inicial: Corresponde a la verificación de los antecedentes fidedignos relevantes, que se constituyen en el insumo primordial para la creación del Sistema Ambiental, toda vez, que provee datos estadísticos de vital importancia que son tomados como referencia y que constituyen la materia prima fundamental para optimizar los planteamientos, en busca de resultados significativos que conduzcan a la mitigación de la problemática ambiental. (Recuperado de: NORMA INTERNACIONAL ISO 14001 P 13).

Impacto Ambiental que Genera El Sector Minero En Colombia.

El sector minero representa una de las problemáticas más complejas en materia ambiental, pues hay que tener en cuenta que esta actividad está avalada en la mayoría de ocasiones y cuenta con las respectivas licencias ambientales de funcionamiento, situación que no impide de ninguna manera la contaminación producida y la explotación indiscriminada de los recursos naturales, lo cual no las diferencia de aquellas que no poseen licencia alguna, y esto es algo que las autoridades ambientales al parecer no han logrado reconocer, y por ende continúan otorgando permisos a algunas empresas del gremio.

Así las cosas, hay que tener en cuenta la naturaleza, razón de ser y finalidad de las políticas ambientales, pues una licencia ambiental no restituye de ninguna manera los efectos negativos causados en aguas, suelos, aire, ecosistemas y comunidades, especialmente cuando se trata de minería a gran escala y a cielo abierto, y esta situación se evidencia en todo el mundo, lo que representa un factor preocupante.

La participación de la explotación de los recursos no renovables en la economía es muy diversa ya que genera un porcentaje del PIB en el País con un alto crecimiento siendo uno de los motores más relevantes.

La industria minera en la formalidad de empresa debe garantizar mejores resultados para los intereses del estado, la explotación ilegal de los recursos minerales se convierten en una usurpación de los bienes de la Nación.

Para poner un ejemplo tomaremos un caso en particular, el de la empresa *BHP BILLITON* que funciona en Cerromatoso mediante una licencia ambiental de 1981, ocasionando impactos ambientales irreversibles, y presentando informes inexactos de evaluación y manejo ambiental; documentos que han sido declarados *no ajustados*, de conformidad con la legislación colombiana vigente.

Sin embargo, dicha Empresa continúa funcionando con normalidad en el sector de Cerromatoso, ante la mirada pasiva de las autoridades ambientales y especialmente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien a la fecha no ha emitido oficialmente un pronunciamiento al respecto, a pesar de las críticas realizadas por la Contralora General de la República, poniendo en conocimiento distintas irregularidades, como la omisión de elaborar y presentar ante el Ministerio un estudio del impacto ambiental y la formulación de un plan de mitigación del mismo; resaltando la participación y ratificación de Colombia en varios tratados y protocolos de carácter ambiental, como por ejemplo el protocolo de KYOTO; y sin embargo sigue siendo uno de los países que menos hace cumplir estos acuerdos.

Adicionalmente, la prenombrada Empresa tramitó su licencia de funcionamiento en Cerromatoso para explotar níquel y no para sustraer hierro, el cual está siendo explotado sin permiso alguno, sin pagar ninguna regalía a la Nación por este concepto y lo más importante, produciendo a nuestra tierra las nefastas consecuencias y el impacto nocivo a los ecosistemas.

Otro caso para resaltar, es el de la Compañía Drummond, la cual presentó su Plan de Manejo Ambiental, en cuyo contenido dispone realizar el cerramiento de los tajos remanentes mediante diques de protección que eviten el ingreso de aguas para evitar que aguas superficiales de buena calidad se deterioren entrando en contacto con aguas acumuladas en los tajos, las cuales posiblemente presentarán en su mayoría condiciones de déficit de oxígeno y minerales en solución (Minería Ilegal. Informe Contraloría General de la Nación. Sistema de Regalías 2013, P 16).

Situación que no se ha cumplido, denotando la falta de conciencia sobre el cuidado y el respeto por el medio ambiente y la ausencia de control por parte de las autoridades ambientales, con lo que se refleja la realidad del comportamiento de este tipo de Compañías en el país, cuya única finalidad evidente es la de beneficiarse de los recursos, sin que tengan la más mínima consideración por el cuidado al medio ambiente.

Cuando se aprobó la Ley 685 el código de Minas, los defensores ambientalistas la objetaron, debido a que presenta diversos permitiendo a cualquier persona solicitar títulos mineros, tan sólo con acreditar un contrato de concesión se puede comenzar a explorar, e inclusive comenzar sin cumplir con los requisitos mínimos una explotación principalmente de carbón en cualquier zona.

En general los impactos que genera la explotación minera en Colombia es radical ya que se modifican los paisajes de las distintas regiones donde se ve la minería indiscriminada; destrucción de miles de hectáreas de bosques y vegetación generando fragmentación de los ecosistemas y convirtiéndolos en hábitat frágiles, afectación y contaminación de las fuentes hídricas incrementando sustancias químicas como el mercurio, aceites y grasas utilizadas para la operación y mantenimiento de la maquinaria usadas para la explotación generando los estancamientos de estas mismas aguas y produciendo enfermedades endémicas para los habitantes de la región.

También se generan las erosiones de los suelos y subsuelos generando ausencia de vegetación en las orillas de los ríos afectados, alterando los cauces y cursos de las corrientes afluentes de estos, afectación del aire por material particulado por emisión de gases derivados del almacenamiento de combustibles, la quema de mercurio y generación excesiva de ruidos; la fragmentación de los hábitats genera el desplazamiento de la Fauna alterando los flujos energéticos del ciclo de la vida de las especies que se encuentran en estos territorios.

La educación ambiental en Colombia debe ser clara y comprensible para todos y cada uno de los individuos que integran nuestra sociedad, de esta manera generar actitudes de valoración y respeto por el medio ambiente; para el entorno ecológico y así mejorar nuestra calidad de vida, satisfacer y asegurar el bienestar propio y el de las generaciones futuras.

Dicho conocimiento debe ser tenido en cuenta como parte importante para el desarrollo de las organizaciones y el trabajo ambiental, ya que se relaciona en forma directa con la construcción de todo proyecto social; en consecuencia, la calidad de vida de las diversas poblaciones y hasta la

supervivencia de la especie humana sobre la tierra, son una preocupación no latente. (<http://www.contraloria.gov.co>), ò Informe especial Sistema General de Regalías, Minería Ilegal ö.

La Educación Ambiental en Colombia

La educación ambiental implica una mirada sistémica del ambiente, una comprensión global del mismo y un actuar particular que propicie transformaciones significativas de sus diferentes componentes, y de sus interacciones.

Aunque no todo es negativo, por supuesto en Colombia se pueden observar comunidades que trabajan concientizadas, en conjunto con el Gobierno, preocupadas por el medio ambiente de la sociedad que integran; a través de diversos planes.

Por ejemplo, el Programa nacional de promotoría ambiental comunitaria, la Red colombiana de formación ambiental y la Red nacional de promotores ambientales comunitarios, estos programas se encuentran liderados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Con estos programas las comunidades se convierten en ejes articuladores de divulgación de la protección de los recursos naturales y del medio ambiente en general, el que hacer de las comunidades se enmarca en la participación ciudadana y el control social a la gestión ambiental; generando organización de las distintas comunidades en torno a las problemáticas ambientales, a la preservación de las tradiciones culturales, y la formulación de los distintos proyectos ciudadanos de educación ambiental.

En Colombia para formar a la sociedad con una cultura ambiental, se generan estrategias que llevan a participar a los colegios, universidades y organizaciones interesadas, con campañas en las que se les concientiza acerca del deterioro ambiental en el que se encuentra Colombia y el mundo entero por el uso indebido de los recursos naturales.

También se puede ver el esfuerzo de diversas entidades del Estado, por promulgar la protección ambiental en diferentes medios de comunicación, resaltando la riqueza natural como son las cuencas hídricas, los Parques Nacionales Naturales y las diferentes Reservas Ecológicas con las que cuenta Colombia, con esto pretenden llegar a cada uno de los colombianos para lograr memoria y conciencia de lo que estamos perdiendo por no cuidar y proteger la biodiversidad que posee nuestro país.

CONCLUSIONES

Lo primero que se puede concluir, es que lo más importante siempre será comprender y darle el verdadero valor a nuestros recursos naturales, el cuidado la preservación del medio ambiente, pues mientras no exista tal conciencia en los gobernantes y la población en general, jamás existirá política o ley alguna que sea efectiva contra el abuso en la explotación de nuestro patrimonio ambiental.

La conservación de nuestro entorno ecológico en óptimas condiciones y el compromiso de preservarlo así, para nuestras futuras generaciones debe ser un objetivo imprescindible en cualquier estrategia que se plantee en pro del medio ambiente.

Por ello el alcance que se emana de las políticas ambientales trascienden en las comunidades, las organizaciones privadas y públicas generando campañas de educación ambiental para la construcción de un país más amable con conocimiento y conciencia ambientalista.

El reconocimiento de las políticas ambientales por cada uno de los organismos generara más controles para la preservación de los recursos naturales y así detener a los malversadores ecológicos que solo conllevan destrucción y poco beneficio para el desarrollo del país.

Las ventajas más predominantes de la construcción de políticas ambientales en Colombia es el de precisar que si no protegemos nuestros recursos naturales estaremos condenados al abandono y al detrimento, convirtiéndonos en un país poco atractivo para las inversiones extranjeras.

El mantener una educación ambiental constante que genere recordación en cada una de las personas que acceden a estos recursos para que se profundicen conceptos y se maneje una mejor dispersión de conocimientos ambientales para todos y cada una de las personas que habitan en este país.

BIBLIOGRAFÍA

Documento DNP Conpes 2544 Una Política Ambiental para Colombia.

Documento Política nacional de Educación Ambiental SINA, (Ministerio del Medio ambiente y Ministerio de Educación Nacional 2002).

Revista Las Políticas Ambientales Cap. 7, (GeoEcuador 2008)

Texto Desarrollo y medio ambiente: Una Mirada a Colombia (German Sánchez Pérez; Fundación Universidad Autónoma de Colombia 2002).

Plan de Desarrollo Nacional, Departamento Nacional de Planeación, Recuperado de:

[http://www.dnp.gov.co/PlanNacionalDesarrollo 2010-2014.pdf](http://www.dnp.gov.co/PlanNacionalDesarrollo%202010-2014.pdf).

Informe Especial Sistema General de Regalías, Minería Ilegal, Recuperado de:

<http://www.contraloria.gov.co/documents/Separata+Mineria+ilegal.pdf>.