

PRIVATIZANDO EL MEDIO AMBIENTE ¿UN RUBRO CONTRADICTORIO PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE?

Jeffrey A. Fisher*

INTRODUCCION

Alvin y Heidi Toffler, en su libro **Creating a New Civilization: The Politics of the Third Wave (Creando una Nueva Civilización : La Política de la tercera Ola)**¹, utilizan la "teoría de conflictos de olas" para explicar los cambios en la sociedad a lo largo de la historia. Plantean que han habido tres olas principales que están estrechamente vinculadas con la economía y producción de bienes. La Primera, la ola agraria, se asocia con la tierra, la producción artesanal y con una menor manipulación de materias primas. Su símbolo es la azada, y ésta se dio cuando el ser humano domesticó la flora y la fauna, dando así al ser humano tiempo libre para explorar diversos intereses culturales e intelectuales.

La segunda es la ola industrial, que comenzó con fuerza hace trescientos años cuando el ser humano aprendió a manipular los recursos naturales para construir máquinas de producción de bienes, y como consecuencia de esto, la gente se congregaba en ciudades para proveer a estas grandes máquinas con mano de obra barata. El pensamiento original sobre derechos individuales, la separación del estado y la iglesia, y los contratos sociales se arraigaron en estas concentraciones de poblaciones humanas. Una característica propia de esta ola es la producción en serie, que llegó a incluir a toda la sociedad industrial en masa: producción en masa, consumo en masa, educación en masa, medios de la comunicación en masa, hasta la destrucción en masa. Se puede decir que su símbolo es la fábrica de producción en serie. Estas dos primeras olas chocaron entre sí en conflictos ideológicos como la guerra civil de los Estados Unidos y la Revolución Meiji en Japón.

La tercera ola es la ola de información, cuyo símbolo es la computadora o el robot. En economías de esta ola, que se basan en la información y el conocimiento, la producción en masa ya no está de moda. Familias, empresas, mercados, y agencias gubernamentales se

* Becario de la Comisión Fulbright e Investigador Afiliado del Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1 Para una información más detallada, ver TOFFLER, Alvin y Heidi, **Creating a New Civilization: The politics of the Third Wave**, Atlanta, Turner Publishing Inc. 1995.

desmasifican. Todo corre y se decide a velocidades más rápidas, para demandas más específicas y respuestas hechas a medida. El saber cómo, cuándo, cuánto y para quién puede otorgar eficiencia, ganancias, una mejor asignación de recursos, y hasta llega a ser más importante que la producción en sí. La información además logra sustituir cada vez más a la materia prima en volumen, la labor y otros recursos.

Ahora bien, es importante señalar que estas olas pueden existir simultáneamente. Las tres pueden estar chocando entre sí y causando corrientes submarinas simultáneamente en el mismo lugar. Por ejemplo, en el Amazonas, donde gente de tribus indígenas experimentan con tecnologías y métodos de agricultura domesticada (la ola de agricultura), puede haber alguna compañía petrolera que extrae hidrocarburos con máquinas gigantes de metal (la ola de industria) y cuyo jefe de producción recibe un mensaje de la oficina central en Lima o Nueva York por correo electrónico en su lap top sobre información para precisar mejor el ritmo de extracción y satisfacer la demanda de sus clientes en otra parte del mundo (la ola de información).

Por supuesto, la teoría de conflictos de olas no explica específicamente todos los movimientos a lo largo de la historia del ser humano, pero sí se puede identificar "ondas" causadas por choques entre las tres olas principales o las olas en sí. Por ejemplo, el movimiento para la conservación y el desarrollo sostenible² puede ser atribuido en gran parte a la explosión de poblaciones humanas como resultado de las mejoras de calidad de vida y el promedio de expectativa de vida que han acompañado las tres olas. Como consecuencia de ello, la escasez de recursos naturales, de ecosistemas prístinos, y de vida silvestre hace que estas cosas sean más valoradas, no solamente por su posible uso para el bienestar de los seres humanos, sino también por saber que todavía existen.

En este artículo, se analizarán dos "ondas" que se están dando en el Perú hoy en día. La primera, que ya se mencionó, es el movimiento del desarrollo sostenible. La segunda es el proceso de privatización del Estado peruano y las empresas estatales industriales³. El Estado peruano, al igual que las corporaciones que se están adecuando a la tercera ola se está demasificando. Una corporación que se integra a la tercera ola, se concentra en mercados específicos y quita el peso de las burocracias sobredimensionadas utilizando la información para poder ir al paso de las demandas cambiantes de sus clientes. Esto, en esencia, es lo que el Presidente Fujimori hizo con el Estado peruano cuando comenzó el proceso de privatización y decidió concentrar los esfuerzos del Estado en cuatro áreas: salud, justicia, educación y seguridad.

Como dijo el Dr. Toffler cuando vino al Perú en Septiembre de 1995, el gran reto

2 Un estilo de desarrollo que satisface las necesidades de generaciones presentes y futuras, respetando la salud de ecosistemas tanto como las necesidades de gente pobre. Reconoce la correlación entre la pobreza y degradación ambiental, y en el interés de proteger generaciones futuras, buscar remediar las dos.

3 La privatización puede tener muchas caras. Por definición, Privatización significa "el transferir a agentes privados más dimensiones de más actividades, y el aumentar el grado de "privado" dentro de cada dimensión. Lo público o privado puro es extremadamente raro." Ver BERG, Eliot, **Policy Reform and Equity: Extending the Benefits of Development**, ICS Press, San Francisco, California, 1988. Además, hay muchas maneras de privatizar una economía por escala de participación del sector privado: Venta de activos estatales al sector privado, el estado puede retener la propiedad pero no el control de los activos o ceder el manejo de propiedad estatal a manos privadas, o por contratos estatales a empresas privadas.

del Perú es "integrarse a las economías de la tercera ola. De no hacerlo, estará aislado de la globalización." Una corporación, mucho menos un Estado empresarial cargado con intereses políticos, no puede ir al paso de la competencia de economías de la tercera ola y la globalización. Como se expondrá en más detalle posteriormente, el Estado busca dar paso a la eficiencia para satisfacer mejor las necesidades de la nación. Esto no quiere decir que se esta partiendo completamente de sectores agrícolas e industriales, porque el Perú principalmente es un país de la primera ola. Más bien el Estado esta liberalizando estos sectores de reglas y topes protectores para que puedan ser más "inteligentes" y responder mejor a la información socio-económica nacional y a la demanda internacional. El Perú ha escogido la privatización como uno de los medios para llegar finalmente a entrar a la tercera ola. La lógica en esto es que ante la ausencia de información detallada que exige la tercera ola sobre sistemas empresariales (o ecológicos), es mejor descentralizar el control de ellas para fomentar la creación de expertos en sectores específicos (como entrar a mercados extranjeros o como controlar mejor la contaminación en su localidad).

Hasta la fecha, ya se han estudiado las "ondas" del desarrollo sostenible y la privatización en el Perú por separado, pero estudios sobre la compatibilidad de estas dos han habido muy pocos. Son dos fenómenos que no hace mucho se han planteado en el Perú. En el apuro del Estado de deshacerse del rol empresarial, la interrogante de cuáles son las implicancias de la privatización para el medio ambiente y los pobres no ha sido formulada. Por ende, las preguntas que intentaremos responder en este artículo son: si corren de manera sinérgica estas dos "ondas" de privatización y el desarrollo sostenible, o si chocan, terminando en un conflicto de intereses. Son compatibles la salud de ecosistemas con la descentralización y concentración del manejo empresarial que se observa con la privatización?

UN CONSENSUS GENERAL

En 1990, existían 226 empresas del Estado en el Perú que controlaban actividades empresariales industriales y de servicios. El Estado cumplía un rol fuerte en casi todas las actividades económicas para promover el desarrollo del país bajo la lógica de que economías en desarrollo requerían del control estatal en un ámbito protegido de competencia externa, para hacer despegar y promover a sus sectores industriales nacionales. Esto, a la vez, ocasionó una expatriación y sofocación de posibles iniciativas en el sector privado.

Luego, drásticamente, un cambio fuerte tomó lugar en el rubro de intervención, control, y propiedad del Estado. Por la convergencia de opiniones y presiones internacionales tanto como nacionales, se tomó la decisión de privatizar el Estado Peruano. Es interesante ver con más detalle la diversidad de estas presiones para conocer cuán amplias y superpuestas eran las razones para apoyar el proceso de privatización.

El consensus de Washington

El "Consensus de Washington" es un término que fue inventado por John Williamson del Instituto de Economía Internacional⁴. No refleja solamente la opinión del

4 Krugman, Paul. "Dutch Tulips an Emergin Markets". *Foreign Affairs*. Julio-Agosto, 1995.

gobierno de los Estados Unidos, sino también de todas las redes de líderes de opinión e instituciones concentradas en Washington, D.C. - "el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), los estudiosos de temas económicos, los banqueros de inversión políticamente sofisticados, Ministros de finanzas del mundo, todos aquellos quienes se encuentran en Washington y colectivamente definen la sabiduría convencional del momento⁵". La definición de Williamson se delinea por ciertos aspectos específicos como son los mercados libres y las políticas económicas conservadoras, la liberalización de comercio, el balance del presupuesto, una tasa de cambio fija, y la privatización de empresas estatales. Las razones por las cuales apoyaron estos medios son numerosas.

En el caso de los organismos multilaterales de crédito, la privatización era una manera en que el Estado peruano podría conseguir fondos para pagarles la deuda externa. Perú había sido un paria del sistema financiero internacional desde mediados de los 80, y el pagar la deuda pendiente era un punto decisivo en el programa de reinserción financiera. A estos entes financieros les interesaba mucho no solamente que Perú se encargara de sus pagos atrasados, sino también que volviera a ser un cliente solvente⁶. Además, consideraban que los proyectos que ellos auspiciaban no tendrían éxito si no tomaban medidas que ajuste estructural, como son un mayor rol del sector privado y la privatización de empresas estatales.

Más propiamente concentrada en Washington, la estrategia económica de la Administración Clinton ve la promoción de exportaciones e inversión en mercados como el Perú como un punto primordial. La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), siempre ha estimado el sector privado y la privatización como un elemento principal de su diálogo político con otros gobiernos. Desde fines de los 70 los países de la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) cuestionaron el creciente rol del Estado en países en vías de desarrollo, prefiriendo los mecanismos de mercado⁷. Además, pensadores, viendo el fracaso del comunismo y el efecto de la mano muerta del Estado sobre economías en desarrollo opinaban que la privatización era un paso lógico para un despegue económico. El consenso de Washington es amplio, y obviamente bastante poderoso.

La Agenda 21

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) en 1992 reunió a 178 países, incluyendo 118 jefes de Estado, para discutir problemas ambientales globales y locales y tratar las prioridades distintas del Norte y Sur. Dos años y medio antes de la conferencia, había comenzado un discurso internacional en Comités Preparatorios, que resultaron en un documento llamado la Agenda 21. Este plan para el desarrollo sostenible, aunque no es ley, es uno de los acuerdos principales auspiciados por la CNUMAD y sus participantes. Tomando esto en cuenta, este documento es la

5 **Ibid.**

6 MAUCERI, Philip. "State Reform. Coalitions, and the Neoliberal Autogolpe in Perú. "*Latin American Research Review*, Winter 1993.

7 PINZAS, Teobaldo. *Privatización y nuevo rol del Estado: Algunos aspectos conceptuales con referencia al caso peruano*. Documento de trabajo # 43. Instituto de Estudios Peruanos. Abril 1993.

cosa mas cercana que hay de un consensus internacional en cuanto a como se debe seguir un desarrollo sostenible. Hoy en día hay muy pocas personas que no apoyan la idea de un desarrollo sostenible. Se puede decir que hay un consensus global a favor de ello. Ahora bien, el conseguir un consensus sobre como llevarlo a cabo es otro asunto, y por eso, la Agenda 21 es tan importante. Pues es interesante ver lo que este plan dice acerca de la privatización.

No sorprende que la palabra privatización no aparezca específicamente en el documento⁸. Por ejemplo, en el Capítulo 2. Literal D. habla de como alentar políticas económicas conducentes al desarrollo sostenible:

" Las políticas son necesarias para corregir gastos públicos mal dirigidos, gastos deficitarios grandes y otros desbalances macroeconómicos, políticas restrictivas y distorsiones en el área de tasas de cambio, inversión y finanzas, y obstáculos para el desarrollo empresarial"

Sigue con:

"Quitar barreras al progreso causadas por ineficiencias burocráticas, pesos administrativos, controles no necesarios y por descuidar condiciones de mercado."

y finalmente:

"Alentar al sector privado y fomentar el desarrollo empresarial mejorando facilidades institucionales para creación de empresas y la entrada al mercado. El objetivo esencial sería simplificar o quitar restricciones, reglas y formalidades que hacen que sea más complicado, costoso y se pierda tiempo para establecer y operar empresas en muchos países en vías de desarrollo:"

Aquí es importante destacar que la Agenda 21 reconoce en el mismo artículo posibles choques entre el desarrollo sostenible y los programas de ajuste estructural:

"Mientras tales programas son necesarios para mejorar la balanza de presupuestos fiscales y cuentas de balanza de pagos, en algunos casos han resultado efectos adversos sociales y ambientales, tales como cortes en asignaciones para salud, educación y protección ambiental. Es importante garantizar que los programas de ajuste estructural no tengan impactos negativos sobre el medio ambiente y el desarrollo social para que tales programas puedan estar en línea con los objetivos del desarrollo sostenible."

8 La Agenda 21 elude el término, pero alude al concepto. La verdad es que la Agenda 21 hace esto en otra ocasión con otro tema que es políticamente sensible, por ejemplo, cuando no utiliza los términos "control de población" ni "control natal", pero sí declara, en el capítulo 3 sobre la pobreza. "Implementar, como asunto de urgencia.... medidas para asegurar que mujeres y hombres tengan el mismo derecho de decidir libre y responsablemente sobre el número y espaciamiento entre sus hijos y tener acceso a la información, educación y medidas, como apropiado, para capacitarlos a ejercer este derecho..." En otras palabras, habla "alrededor" del término, pero no lo señala con el dedo.

El punto de vista nacional

Las empresas estatales representaron en muchos casos un desgaste para el Estado peruano. Las pérdidas de estas empresas se atribuían a varios factores, entre ellos, corrupción, ineficiencia de asignación de recursos humanos y económicos, así como una lenta dirección sin autoridad empresarial. Al decidir privatizar, el Estado quería proveer un mejor servicio a la comunidad nacional e internacional: en síntesis, el Estado peruano tenía sus propias razones para llevar a cabo la privatización.

Por ejemplo, Alejandro Indacochea, profesor de la Escuela Superior de Administración de Negocios (ESAN), indica seis objetivos del proceso de privatización para el Perú⁹:

- Reducción o eliminación del déficit fiscal.
- Fin de la ineficiencia mostrada por el sector público.
- Promoción de la inversión privada, ya sea nacional o extranjera.
- Modernización y fortalecimiento de las actividades antes a cargo del Estado- en su rol empresario- para lograr una mejor competitividad como país.
- Fortalecimiento de una economía de mercado liderada por el sector privado.
- Un aparato estatal desburocratizado, de menor tamaño, pero a la vez con mayores posibilidades para asumir las funciones que realmente le competen: seguridad, educación, salud y justicia.

El Dr. Teobaldo Pinzás del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) menciona algunos de éstos y añade otros más¹⁰;

- Mejorar la eficiencia en la economía.
- Difundir la propiedad.

Finalmente, la Comisión de Promoción de la Inversión Privada nombra otros objetivos políticos, tales como¹¹;

- Satisfacer la demanda de bienes y servicios de calidad.
- Armonizar los intereses de los diversos grupos sociales.

El Perú a veces es citado como el país que ha seguido mejor un programa de ajuste estructural respaldado por el FMI y BM y el más radical en términos de la privatización. Se ha argumentado antes que el Presidente Fujimori, al ceder a las demandas del Consensus de Washington para la reinserción al sistema financiero internacional, actuaba sólo como un títere de los poderes financieros internacionales que, como parte del ajuste estructural, pidieron que el Perú privatizara. Dicen que el Presidente se indigna al escuchar esta acusación, y con justa razón. Tal vez se podría estar de acuerdo con esta opinión, si no fuera por las razones complementarias, pero igualmente distintas y lógicas para el pueblo peruano de privatizar el Estado, mencionadas anteriormente. Además, el apoyo del pú-

9 INDACOCHEA, Alejandro. **Privatizar la Privatización y Reflexiones sobre el Nuevo Orden Económico**, ESAN, Lima, 1993. pp. 63-64.

10 PINZAS, Teobaldo, **Ob. Cit.**

11 **Perú: el Proceso de Privatización**, COPRI, Mayo 1994, Pacific Press S.A. pp. 25-26.

blico al proceso de privatización ha sido definitivo. En 1993 en una encuesta tomada por Apoyo, 57% de la población del Perú estuvo a favor de la privatización¹²; 46% de grupos de menores recursos estuvieron a favor, con sólo un 28% en contra¹³.

Dejando a un lado la discusión sobre cual o cuales fueron las razones que determinaron la privatización, creemos que lo importante es observar que hubo un consensus general de varios sectores con distintos intereses, desde las instituciones financieras, la opinión internacional ambiental, y pensadores económicos, hasta la propia población peruana. Claro que existen sectores descontentos, como el de aquellos que suelen perder en privatizaciones: burócratas, trabajadores que pierden sus puestos, pensadores nacionalistas y socialistas, hasta en algunos países, el sector militar¹⁴.... pero ¿se escuchan los reclamos de aquellos sectores preocupados por el medio ambiente? Para dar respuesta a esta pregunta, hay que estudiar el tema mas de cerca.

DESMANTELANDO EL CODIGO DEL MEDIO AMBIENTE

Desde que el Código del Medio Ambiente y los Recursos naturales (CMARN) se firmó en Septiembre de 1990, este se ha debilitado considerablemente, dejando de ser un "obstáculo" para la inversión privada. Cabe decir que desde el principio, el Código contenía omisiones e incongruencias¹⁵ que requerían ser clarificadas, pero muchos de los cambios que se han dado hasta ahora buscan solo que el Perú sea más atractivo para la inversión privada. Esto se evidencia en las leyes aprobadas después que se promulgó el CMARN. Por ejemplo, la ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, del 11 de Noviembre de 1991, deroga el Artículo 71 del CMARM que prohibía desarrollar actividades de aprovechamiento energético o de recursos naturales no renovables en áreas naturales protegidas.

La Ley Marco para Crecimiento de la Inversión Privada, del 13 de Noviembre de 1991, que es una legislación clave en el cambio neoliberal del gobierno de Fujimori, también tiene un impacto fuerte sobre el CMARN. Reduce los estándares que imponía el Código para controlar la contaminación que se habían apropiado de aquellos establecidos por las Naciones Unidas. Sectorializa la responsabilidad de realizar Estudios de Impacto Am-

12 Recientemente han habido muchas preguntas sobre la privatización de Petroperu, la empresa estatal de petroleo, por ser visto el sector petrolero como un sector "estratégico" para el Estado peruano. El petroleo es visto como un sector primordial para la seguridad económica nacional. Además, el tema de la privatización tiene un elemento emocional y nacionalista por temor al imperialismo extranjero, simbolizado en la experiencia tensa que tuvo el Perú con la empresa International Petroleum Company Branch (IPC) que culminó siendo la justificación más importante para el golpe de Estado de 1968, y la consecuente expropiación de la IPC. Ver RAMACCIOTTI, Beatriz. "La expropiación de la Propiedad Extranjera y el Derecho Internacional Contemporáneo: El caso de la International Petroleum Company" *Estudios de Derecho Internacional*, IPRI y PNUD, 1990, pp. 73. Ya que el proceso de privatización se esta terminando y quedan pocas empresas por privatizar, la opinión pública de acuerdo con la privatización ha bajado hasta 45 por ciento en Enero de 1995. Ver "El Desempeño de las Empresas Privadas", *Perú Económico*, Febrero, 1995, pp.17.

13 BOZA, Beatriz. *Invirtiendo en el Perú: Guía Legal de Negocios*. Prom Perú, Marzo 1994, p. 111.

14 En muchos países como Turquía, Brasil, y Argentina, el militar había iniciado muchas empresas estatales. Además, en algunos países, el militar maneja el sector industrial. Ver BERG, Eliot. *Privatization and Development*, ICS Press, San Francisco, California, 1987, p.27.

15 ORIHUELA, Sandra. "Sustainable Development: Its Social, Political and Legal Implications", *Colorado*

biental (EIA) así como fija estándares a cada ministerio. Deroga el capítulo 22 sobre el establecimiento de un "Sistema Nacional del Medio Ambiente"¹⁶ y el capítulo 21 sobre los delitos y penas de infracciones ambientales¹⁷. El artículo 6 deroga toda reserva en favor del Estado para explotar recursos naturales, menos en las áreas naturales protegidas. Además clarifica que se prohíbe la contaminación que pasa los límites establecidos por la autoridad sectorial, los cuales hasta ahora no se han delineado¹⁸.

La Ley General de Minería, Decreto Supremo del 2 de junio de 1992, también realizó cambios en el Código: algunos de carácter técnico, como el hacer voluntario el tratamiento de aguas usadas cuando son casos técnica y económicamente viables. Además, declara que los estándares de emisión ya no son los delimitados por las Naciones Unidas, y establece que la regulación de tales asuntos serán de responsabilidad única del Ministerio de Energía y Minas (MEM). Los otros Ministerios han seguido el liderazgo del MEN en cuanto a asuntos ambientales. Además, es interesante que el único sector que menciona específicamente el CMARN (el sector minero) es el que, por medio del ejemplo del MEM, sectorializa el manejo ambiental, debilitando el CMARN.

Al manipular el CMARN para facilitar el proceso de privatización así como fomentar la inversión privada nacional e internacional, el sistema de manejo ambiental se vuelve más sectorializado. La recién nacida legislación que se da a luz a comienzos de la reinserción financiera es victimada por una desregulación acompañada de subsidios, aranceles, y barreras administrativas. Decisiones que tienen un impacto ambiental ya no provienen de un proceso intersectorial integrado. En esencia, el Estado ha dicho que si va a ver protección ambiental, esta no va a interferir con la inversión privada. Pero esto no significa que no habrá protección ambiental incentivada por el sector privado. Como se verá en el análisis por sectores, donde hay derogaciones por un lado, hay nuevas medidas jurídicas e iniciativas por el otro, que hacen que las perspectivas no sena tan negativas.

LA PRIVATIZACION DE EMPRESAS ESTATALES INDUSTRIALES

Para enfocar mejor el debate sobre los impactos del proceso de privatización de empresas estatales industriales sobre el desarrollo sostenible, nos concentraremos en los sectores de minería y pesquería. En el ultimo acápite, se vio como el CMARN se debilitó para atraer la inversión privada al país por un proceso de sectorialización y privatización de la fiscalización del medio ambiente. Además de ello, hay otras posibles trabas para el desarrollo sostenible cuando una empresa estatal privada se privatiza. El BM nombra tres efectos que puede tener la privatización sobre el medio ambiente¹⁹.

16 Hubiera sido compuesto de entes vinculado a los gobiernos centrales, regionales y locales para integrar y complementar los esfuerzos de agencias gubernamentales que trataban el tema del desarrollo sostenible. Esta decisión va con la idea de sectorialización de las autoridades ambientales.

17 Aunque este capítulo ya hacia sido derogado, y a la ve sustituido por el Código Penal.

18 Para información mas detallada sobre los cambios hechos al CMA, ver el informe "Normatividad Ambiental Contenida en los Decretos Legislativos", preparado por Manuel Pulgar- Vidal, Director Ejecutivo de la Sociedad de Derecho Ambiental (SPDA).

19 Los siguientes puntos se describen en detalle en un memo que trata el tema de préstamos para la privatización. Este documento está disponible en la biblioteca de la SPDA.

El efecto de incentivo

En teoría, puede haber un incentivo para contaminar dirigido al nuevo dueño privado de una empresa. Esto se da porque un gerente de una empresa privada no tiene por que buscar un balance entre objetivos sociales y políticos con la consecución de renta. La maximización de renta vuelve a ser la meta principal para los dueños y los empleados de una empresa privada.

Ahora bien, no es dudable que las empresas estatales en Perú jamás hayan tomado en cuenta los impactos ambientales como «objetivos sociales y políticos». La contaminación del aire y el agua ha sido vista como una externalidad de procesos económicos ya que empresas, sean privadas o estatales, no tenían que incorporarla como costos de producción. Esto se presta a que la preocupación por el medio ambiente y los vínculos entre ella y la salud humana sean relativamente reciente. Por ende, el Estado, como un reflejo de los intereses del público, tampoco se ha preocupado por posibles daños. Al incrementarse la conciencia ambiental y las presiones internacionales y nacionales para cuidar el medio ambiente, esto ha ido cambiando. Aun así, el interés en crear legislación ambiental y seguir un desarrollo sostenible es dinámico, ya que leyes y políticas se adaptan a las exigencias de los intereses de la comunidad²⁰. En otras palabras, si la inversión privada es la prioridad primordial del país, otras consideraciones, como el medio ambiente, se acomodarán y se rendirán a la inversión privada.

Ya que el movimiento ambientalista es un fenómeno bastante reciente en el Perú, el país por muchos años ha sido un «paraíso de contaminación», y cualquier persona que cuestionaba esto encontraba una fuerte oposición. Esto era especialmente cierto para empresas estatales, ya que las previsiones y controles ambientales que implicaban gastos para la empresa, hubieran sido en efecto gastos o «pérdidas» para el Estado. En esencia, no le convenía al Estado económicamente tomar medidas contra si mismo que le pudieran hacer perder ganancias. El dicho «no muerdas la mano del que te da de comer» es muy relevante en este caso. Las industrias estatales se han protegido de competencia por muchos años, y los controles ambientales se veían como una especie de competencia en si²¹. Un ejemplo claro de hostilidad hacia la protección ambiental se refleja en un artículo publicado en el diario Expreso sobre la empresa estatal Centromin:

« Hasta hace poco, la posición oficial del Perú hacia este asunto (la protección ambiental) era abiertamente hostil. Cuando uno de los ingenieros de Centromin sugirió la necesidad de establecer un control de desechos, fue enviado durante siete años a uno de los campamentos mineros más desolados de la compañía. Dicho ingeniero recuerda que hablar sobre medio ambiente era un pecado mortal.»

Aparte de las presión de la opinión pública nacional e internacional, los cambios en

20 SAX, Joseph L. «The limits of private rights in public waters,» *Environmental Law*, Vol. 19:435, 1989, p. 478.

21 Los países que recién se han convertido al capitalismo como Rusia y los países de Europa del Este tiene graves deudas ambientales por esta misma tendencia. La planificación de corto plazo y la carencia de controles había dejado que la contaminación industrial y las pobres prácticas mineras y agrícolas degradaran los recursos naturales y crearan agudos riesgos ambientales de salud.

la tecnología también han provocado cambios en la manera que las empresas ven el asunto de la protección ambiental. Ahora, con la modernización de los equipos viejos que acompaña al proceso de privatización, no hay solamente mejoras en la eficiencia de producción, y por ende ganancias más altas, sino también una producción más limpia. Como dice el Ing. Gonzalo Galdos, Presidente del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y Presidente del Comité Especial de Privatización (CEPRI) de la empresa estatal MINPECO:

«La contaminación en una empresa es sencilla y llanamente la muestra más clara de ineficacia»

La contaminación, entonces, es un indicador de una conversión de alta ineficiencia de materias primas a productos. Uno de los objetivos de la privatización fue atraer inversión privada, y con ella, inversiones nuevas en una infraestructura moderna. Este proceso de modernización ha provocado mejores controles ambientales de forma voluntaria, en el interés de «poner la industria peruana al día» con otros países y ser más competitiva en mercados nacionales e internacionales.

La teoría que lo eficiente significa ganancias y a la vez una producción más limpia, es la base del Programa de Producción Limpia (PPL)²² que USAID, CONAM, y las unidades medioambientales de los Ministerios sectoriales están auspiciando. El PPL promueve métodos limpios de producción para que reduzcan al máximo posible y con eficiencia en los costos la contaminación en la fuente, o que reutilicen, reciclen o recuperen los desechos contaminantes. Los métodos que promueven este programa son sumamente diferentes de los de control de contaminación con filtros que se utiliza al final de los ductos (como chimeneas o ductos de desague y relaves.)

Las diferencias entre estos dos métodos tienen implicancias ecológicas importantes. Primero, como el Oficial Ambiental Senior del Bureau para América Latina y el Caribe Dr. Gilbert Jackson dijo en una charla sobre el PPL, este programa solamente funciona con empresas privadas. Esto se presta a que gerentes de empresas privadas, como se mencionó antes, siempre buscan rentas más altas, mientras gerentes de empresas estatales no tiene un ímpetu de retorno de inversión, y por lo tanto no asumen riesgos financieros tales como inversiones en tecnologías limpias. Segundo, la reducción al final de los ductos no tiene beneficios económicos para una empresa. Hasta hay un incentivo económico para no usar estas tecnología aun cuando están instaladas y la empresa no esta siendo vigilada. Para que este tipo de control ambiental funcione, debe existir una legislación ambiental que imponga impuestos para que las empresas internalizen los costos de contaminación, o un ente fiscalizador que multe a las empresas que exceden las emisiones máximas. En el Perú no existe ninguno de los dos. Queda claro que un control «al fin de la tubería» es necesario en instancias donde la tecnología y la ingeniería disponible no basta para controlar adecuadamente la contaminación, pero aún así, el evitar o reciclar los componentes de posible contaminación antes de producirlos es mucho más eficiente y lógico desde ambos puntos de vista, ecológico y empresarial.

22 El PPL es parte de un iniciativa internacional de USAID que se llama el Proyecto de Prevención de la Contaminación Ambiental (EP3). Existen muchos casos exitosos en otras partes del mundo. Una rama del PPL es un proyecto piloto con las industrias pesqueras en la bahía de Paracas al sur de Lima. Esta bahía tiene un valor ambiental muy alto ya que dentro de este cuerpo de agua se localiza una reserva marina.

Un ejemplo claro de la diferencia entre el comportamiento ambiental de empresas privadas y estatales respecto a la teoría expuesta en el PPL se ve en el sector de pesquería. Una de las tecnologías disponibles a los productores de harina de pescado es el sistema de agua de cola. Este sistema permite que una empresa capture, y venda, partículas y aceites que usualmente se botaban al mar y causaban un severo impacto sobre el litoral peruano. Aunque la inversión para tal tecnología es costosa, una empresa puede recuperar el costo en corto plazo con las ganancias que se derivan de los restos que antes se botaban al mar. Las empresas que utilizaban esta tecnología eran empresas privadas²³. Pescaperú, una empresa estatal con complejos de procesamiento de harina y aceite de pescado, tiene la tecnología, pero esta no funciona por problemas de gestión²⁴.

El efecto de viabilidad

Otro posible efecto que menciona el BM es el de «viabilidad», el cual hace que empresas de alto índice de contaminación, que antes de ser privatizadas no eran viables económicamente, se recapitalicen por inversión privada, y por lo tanto sigan contaminando. Un estudio hecho en Chile, cuyos pasos sigue el Perú con el programa de privatización y apertura comercial, muestran que:

«...la apertura comercial redujo la intensidad contaminante de la economía chilena. En otras palabras, las industrias menos contaminantes fueron las que más se expandieron durante los años posteriores a la apertura....Una explicación del resultado anterior es que la protección efectiva antes de la liberalización comercial favorecía a industrias intensivas en capital y relativamente mas contaminantes. Estas industrias se vieron afectadas negativamente en las últimas décadas²⁵.»

En este punto cabe repetir que una recapitalización puede traer consigo tecnología limpia. Desde que las empresas estatales en el Perú en muchos casos fueron subsidiadas para que siguieran funcionando a pesar de que significaban pérdidas para el estado, es muy improbable que empresas de altos índices de contaminación hubieran cerrado si no se privatizaban, así que cualquier mejora en los controles ambientales como resultado de privatización es un paso en la dirección correcta y relativamente el menor de dos males desde el punto de vista de la contaminación.

Los efectos de congelar y tomar

El tercer posible efecto es el de congelar la legislación ambiental por oposición a la restricción de derechos empresariales de propiedad. Muchas veces la privatización impide potenciales mejoras en la legislación ambiental si pasos positivos no se toman para incluir

23 Para empresas pequeñas, el invertir en un sistema de agua de cola puede resultar poco factible.

24 Entrevista con Elsa Garlaza, investigadora del Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIUP) y especialista en economía ambiental.

25 GÓMEZ-LOBO, Andrés. «Consecuencias de la Apertura Comercial en Chile». *Colección de Estudios CIEPLAN No. 35*, Septiembre de 1992, pp. 86 y 100. No obstante, es importante tomar en cuenta otro aspecto de este estudio. Parece que el impacto ambiental del aumento en la rapidez y la intensidad de la extracción de recursos naturales como madera, pescado, y productos agrícolas era al fin de cuentas negativo.

aspectos ambientales como parte de la reforma regulatoria de un programa neoliberal. Los futuros dueños de empresas estatales privatizadas pueden considerar una legislación aprobada después de la privatización como una restricción de los derechos privados de propiedad. La regulación ambiental, por sus implicancias en los costos en que una empresa tiene que incurrir, se ve igual que las normas de regulación de comercio, impuestos empresariales, y controles de precios. Una compañía pide que todas estas sean estables y que no cambien antes de que inviertan en un país. Un país que cambia de legislación, sea ambiental o comercial, no se considera que posee un ámbito conducente a un «buen negocio.» La estabilidad es una necesidad para la inversión. Además, si las reglas de juego son demasiado estrictas, sean empresariales o ambientales, ahuyentaran a futuras inversionistas.

En el caso del Perú, como ya se mencionó los estándares de emisión se eliminaron para después ser establecidos por los ministerios. En el esfuerzo ministerial para reconstruir el marco de legislación ambiental, ahora estos exigen que empresas, sean publicas o privadas, entreguen un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA)²⁶. Empero, uno de los aspectos claves; los estándares de emisiones, todavía no existen. Los PAMAs del sector de pesquería se tuvieron que entregar en Julio de 1995, y los del sector de minería tienen que ser entregados hacia finales de 1996, pero la mayoría de las privatizaciones en el sector de minería y pesquería ya se realizaron en la ausencia de estándares de emisiones²⁷. Entonces, esos «pasos positivos» que menciona el BM para evitar una congelación de legislación ambiental no se han tomado. El MEM explica que la razón por la cual se comenzó la preparación de PAMAs antes de fijar los estándares fue que el esperar para los estándares para comenzar todo el proceso de PAMAs hubiera causado una dilación en la culminación del Plan Maestro de control ambiental²⁸. Siendo esto cierto, no esquivamos el hecho de que la desintegración de la delegación de legislación ambiental con respeto a las otras leyes para promover la inversión privada, puede causar no solo el «congelamiento» de la legislación ambiental, sino también trabas para una futura inversión privada. Esto se debe simplemente a que las empresas extranjeras, igual como el BM y otras instituciones de préstamo, no quieren invertir en países donde no hay normas ambientales adecuadas y claras.

Centromin y Southern, Casos Distintos

Cuando se habla de la privatización y del medio ambiente en el Perú, el caso que más resalta es la privatización de Centromin. Este complejo minero tiene una historia negra de contaminación del aire y varios cuerpos de agua, entre ellos el río Mantaro que abastece de agua a Lima, y la laguna de la Reserva Nacional de Junín. En la subasta de Centromin que fracasó en Mayo de 1995, habían dos razones principales por las cuales nadie ofreció el precio base de 240 millones de dólares y 60 millones en títulos de la deuda externa²⁹. La primera era la incertidumbre en cuanto a quien y como se iba a tomar la res-

26 Detallan las acciones e inversiones que una empresa necesita tomar para reducir o eliminar las emisiones

27 Pesquería tenía estándares, pero ahora están en un proceso de revisión debido a que ellos eran demasiado estrictos, mientras los estándares de minería supuestamente se establecerán para principios de 1996.

28 «El medio y la ley - Control de la Contaminación Ambiental», *Asuntos Ambientales*, Publicación del MEM, Año 1 No. 2, 1995, p 7.

29 HIDALGO, Rafael. «La Resbalosa de Centromin,» *Sí*, 22 de Mayo, 1994.

ponsabilidad de la deuda ambiental que Centromin había causado, y la segunda la interrogante de quién iba a encargarse de los servicios públicos que Centromin controla, entre ellos hospitales, escuelas, y servicios de agua. Antes de la subasta, Centromin había comenzado programas de monitoreo ambiental para poder entregar un PAMA y ha recibido donaciones y préstamos de entes internacionales como USAID, el gobierno Japonés, y el BID para hacer estudios ambientales. Aún si la empresa nunca se vende entera, o por partes como se planea como estrategia para la segunda subasta, tendrá que adecuarse ambientalmente. Pero el punto que destaca en todo este proceso de privatización es la declaración del Estado peruano de que invertirá 80 millones de dólares a proyectos de protección y restauración ambiental del monto que se obtuviera por la venta de Centromin³⁰. Aunque obviamente todavía hay incertidumbre acerca de la deuda ambiental como se observa en la subasta fracasada, el Estado de alguna manera planea aceptar responsabilidad por contaminación hecha antes de la privatización, algo que suponemos que no hubiera hecho si no fuera por el proceso de privatización.

El asumir la responsabilidad por la contaminación existente es sumamente importante. Los compradores de una empresa estatal toman en cuenta los posibles costos económicos que va a tener que asumir por las responsabilidades ambientales al preparar una oferta para una subasta pública. El Estado debe o exigir que la empresa privada se encargue de la contaminación pasada y futura, en otras palabras una responsabilidad estricta y retroactiva, o sólo de la futura, de acuerdo con reglas de negligencia donde la responsabilidad existe solamente cuando estándares determinados políticamente han sido violados³¹. Si la empresa tiene que asumir responsabilidad por los daños ambientales ocasionados por la empresa estatal, muchas veces querrán limitar su responsabilidad por una indemnización parcial o total. En muchos países industrializados, una responsabilidad estricta es la norma, pero en países en vías de industrialización tal sistema no es factible y puede impedir el proceso de privatización.

Esto se debe a varias razones. Primero, los inversionistas solamente comprarán las empresas menos contaminantes, dejando las más contaminantes al Estado, cuando justo son éstas las que más exigen un proceso de modernización. Nótese el caso de Centromin. Si una empresa tiene una deuda ambiental mayor que su valor, no se venderá, obstaculizando así el proceso de privatización. Además, si una empresa recién privatizada no cumple con limpiar la deuda ambiental que hereda, el Estado tendrá que entrar en un litigio muy costoso. Los países en desarrollo son más débiles y carecen de la capacidad institucional que tienen países como los Estados Unidos y la Comunidad Europea que tienen sistemas de responsabilidad estricta y retroactiva.

Las reglas de negligencia son una alternativa mas apropiada para países en desarrollo. Requieren de menos capacidad institucional el monitorear y fiscalizar futuras violaciones de estándares que crear un estructura legal de un sistema de responsabilidad estricta³². Claro, los estándares tienen que existir, y si no existen, como en Perú, el público esta esen-

30 «En Abril Eligen Nuevo Banco de Inversión para Centromin», *Gestión*, 3rd de Marzo, 1995.

31 *Environmental Implications of Privatization in Eastern and Southern Africa and Case Studies in Zambia*, Final Report, Environmental Pollution Prevention Project, USAID, March 1995, Chapter 2, p. 10-11.

32 *Ibid*, Chapter 2, p. 12.

cialmente desprotegido de problemas ambientales. En el caso de Perú, el Estado ha ido a otro extremo, porque hasta el sistema de monitoreo ha sido privatizado, quedando así fuera del rol de monitoreo. El Decreto Ley 25763 del primero de octubre de 1992 establece que Empresas de Auditoría e Inspectorías se contratarán por parte de las empresas del sector de energía y minas. Esto significa que las empresas, no el gobierno, escogerán la compañía que las evaluará y asumirán el costo de ello. El MEM tendrá una lista de empresas auditoras aprobadas, y al ser contratadas, les entregará a éstas un cuestionario relativo al cumplimiento de obligaciones contempladas en la legislación de cada subsector. Aunque habrá competencia entre estas empresas auditoras, y por ende, un monitoreo interno intrínseco, es cuestionable la factibilidad de tal sistema, porque esto es un sistema idéntico al anterior que tenía el Estado de vigilar sus propias empresas.

Más al sur de Centromin esta el centro minero Southern Perú Copper Corporation (SPCC), que igual a Centromin tiene una historia de contaminación fuerte. No obstante, hay un aspecto que distingue la SPCC de Centromin; la SPCC es una empresa privada extranjera, y esto implica importantes diferencias en su tratamiento del medio ambiente y su interacción con el pueblo peruano. .

Primero, hay un aspecto de nacionalismo. La acusación emocional como «Miren lo que hacen esos gringos contaminadores!» abre los ojos a problemas ambientales más que, por ejemplo, una denuncia contra la empresa estatal como Centromin que, aparte de contaminar fuertemente, provee servicios públicos como escuelas, hospitales, y el abastecimiento de agua.

Segundo, por ser una empresa norteamericana privada, la SPCC tiene compradores, accionistas y así mismo una opinión pública extranjera. Si la empresa comete graves daños ambientales en el territorio peruano, los peruanos pueden no solamente quejarse y presionar para provocar cambios con los representantes en el Perú, sino también con los de los Estados Unidos, y hasta con la comunidad internacional. Así, en efecto, es lo que sucedió. En 1992, la municipalidad provincial de Ilo, la Comisión Multisectoral de Medio Ambiente, y la ONG Labor enjuiciaron a la Southern en el 2da Tribunal Internacional del Agua, una Corte de ética internacional sin jurisprudencia oficial. Aunque la SPCC nunca asistió para realizar su descargo ante el tribunal que finalmente falló a favor de la población de Ilo, no se puede negar el fuerte impacto que tuvo la cobertura de prensa internacional y nacional sobre la política de la Southern. Después del tribunal, la SPCC comenzó una campaña para cambiar su imagen por la de una compañía “verde” por diferentes mecanismos de propaganda. Sin duda el impacto indirecto más importante del tribunal fue la firma del Acuerdo de Bases con el gobierno peruano para invertir 100 millones de dólares en protección y adecuación ambiental³³. En efecto, al firmar un acuerdo con el gobierno en este contexto, la SPCC se comprometió no solamente con el Estado peruano, sino también con la Comunidad Internacional. Como parte del Acuerdo, la SPCC ha construido

33 Fue un impacto indirecto porque se firmó el Acuerdo de Bases al preparar el caso para el tribunal. Cabe decir que el tribunal y la prensa no fueron las únicas presiones que sufrió la SPCC para ofrecer el Acuerdo de Bases, sino que existieron otros acontecimientos, entre ellos la suscripción del CMARN por parte del Presidente Fujimori, la presión del Congreso de la República y una Resolución Suprema exigiendo a la SPCC la presentación de su presupuesto de emisión de relaves. Todo esto evidencia el aumento de la conciencia ambiental que tomó lugar en esa época.

una planta para la recuperación de ácido sulfúrico y está en el proceso de construir una cancha de relaves. Aunque el Acuerdo de Bases fija la suma de inversión a 100 millones, entre 1994-95 Southern invirtió cerca de 126 millones de dólares en protección ambiental³⁴, pero aun así, se reconoce que hay todavía mucho por hacer³⁵. Ahora bien, estas inversiones son fruto de la propuesta de la SPCC, no del Estado peruano como en el caso de Centromin³⁶. Además, son inversiones al margen del PAMA que la SPCC entregará en 1996, así que son concesiones especiales.

Aparte de los beneficios microeconómicos que trae la privatización para la empresa estatal, la globalización de mercados crea un mercado donde consumidores en otras partes del mundo tienen influencia en como se producen los bienes que compran. Por ejemplo, empresas que cumplen con estándares internacionales de emisiones reciben un premio con ventas en mercados extranjeros. Sellos verdes y exigencias de control ambiental que se consideran como barreras para el comercio justo en convenciones como el GATT han dado un giro de 180 grados. La protección del medio ambiente se ha convertido en la norma, y no la excepción, y por ende empresas que utilizan métodos de producción que no toman en cuenta aspectos ambientales tendrán una ventaja injusta en comparación con aquellas que sí asumen responsabilidad por las externalidades ambientales. En otras palabras, los estándares se internacionalizan. Por ejemplo, en el centro minero Yanacocha en Cajamarca, que se privatizó por la empresa norteamericana Newmont, todas las operaciones se realizan de acuerdo con los estándares y regulaciones ambientales del gobierno peruano y del estado de Nevada, EEUU³⁷. Lo mismo se observó en Chile, cuando inversiones extranjeras en el sector minero se han autoimpuesto exigencias ambientales superiores a las normas ambientales chilenas y a las de la empresa estatal CODELCO³⁸.

Conclusiones y Recomendaciones

En el contexto de un consenso tan amplio para la privatización y el desarrollo sostenible, se ha formulado que estas dos ondas son compatibles. El estudiar los dos temas más de cerca, nos permite concluir que un proceso de privatización, con tal que el gobierno tome ciertas provisiones ambientales, sí puede ser un rubro apropiado para el desarrollo sostenible. La pregunta, entonces, es si el estado peruano ha tomado las medidas para que sea así.

La eficiencia en la producción, por la cual la privatización ha ganado tanta fama, hace que las empresas puedan cumplir con sus metas más rápido, con mejor precisión y con menos insumos, y a la vez conseguir ganancias. Para una empresa estatal, tanto como

34 Esta forma de concebir la justicia para la SPCC, igual como sucede en el caso de Centromin, concuerda con la teoría que se expone el CMARN de que el que contamina paga.

35 Para más información sobre Southern, el Tribunal Internacional de Agua, y la contaminación minera, ver DÍAZ BALVIN, Doris. *Agua, minería, y contaminación: El caso de Southern Perú*, Ediciones Labor, Ilo, 1995.

36 «Southern Perú invertirá US\$ 70 millones para protección ambiental durante 1995», *Gestión*, 4 de febrero, 1995.

37 Empresas e Impactos, «Producción : Calidad de Aguas», *Asuntos Ambientales*, MEM, Año 1, No. 2, 1995, p. 14.

38 GOMEZ-LOBO, Andres. *Ob. Cit* p. 89

para el Estado, es un paso para alcanzar la tercera ola. No obstante, la eficiencia, igual que el progreso, es un término objetivo. El progreso de un tumor canceroso puede ser fatal, pero igual sigue siendo progreso. Una empresa puede ser cien por ciento eficiente en talar bosques y extraer madera, o minar metales y dejar relaves en el río, dejando así una destrucción ambiental masiva. En tal escenario, una producción ineficiente con destrucción ambiental es mejor que una producción eficiente con una destrucción ambiental mayor!

Para que las fórmulas de eficiencia adquieran un carácter subjetivo que toma en cuenta una preocupación por un desarrollo sostenible, es imprescindible que las empresas se den cuenta que la contaminación es una señal de ineficiencia y que exista un ente fiscalizador económico y moderador jurídico fuerte y eficiente que exija el respeto de ciertas disposiciones. La compatibilidad que se busca entre la privatización y el desarrollo se encuentra en estos dos puntos.

El primero, como se ha señalado en este artículo, es facilitado por el creciente rol del sector privado, sea por razones de eficiencia, el vínculo de ésta con la contaminación y el mejor gobierno de las empresas privadas. El Perú ya está cosechando los beneficios de este hecho.

El segundo es parte de la reducción y la redefinición del rol del Estado. Como se mencionó antes, el Estado Peruano ahora se concentra en cuatro sectores; salud, justicia, seguridad, y educación. Cada uno de estos sectores tiene un rol intrínseco en el desarrollo sostenible. En el sector de salud, el gobierno tiene la responsabilidad de asegurar una calidad adecuada del agua, la tierra, y el aire para beneficio de los ciudadanos y los ecosistemas. En el sector de educación, es responsable de fomentar una ética moral y ambiental, igual como un conocimiento de ciencias como la ecología. En el sector de justicia, el gobierno debe encargarse de establecer normas para proteger el medio ambiente, y ver que estas sean respetadas y cumplidas. Si reconocemos esto, es obvio que el Estado no privatiza su interés y responsabilidad por el medio ambiente.

En el apuro de privatizar las empresas estatales, se ha debilitado la capacidad de cumplir con el nuevo rol del Estado de vigilar el medio ambiente, dejando vacíos legales de los cuales empresas privadas se aprovecharán. Un proceso de adecuación de las leyes ambientales junto con las leyes para promover la inversión hubiera sido ideal, aunque así no sucedió. El Estado algún día tendrá que intervenir en los casos donde la eficiencia de una empresa no basta para asegurar ciertos niveles mínimos de contaminación. Es cierto que la teoría de la prevención de contaminación del EP3 tiene implicancias importantes para las empresas privadas, pero en muchos casos, hasta la tecnología moderna y más limpia que llega con las nuevas inversiones privadas no bastarán para adecuarse a las emisiones permisibles máximas que establecerá el Estado. Cuando esto suceda, el Estado tendrá que poder controlar las empresas privadas en el mejor interés de los sectores que en su nuevo rol propone cuidar. Tomando en cuenta la diferencia de tratamiento histórico entre empresas privadas y estatales, uno puede estar optimista de la habilidad futura de reforzar leyes ambientales en empresas privadas; no solamente por lo mencionado de que el Estado no necesitará «proteger» de controles ambientales las empresas privadas como hacia cuando esas pertenecían al Estado, sino también porque lo más fácil es exigir que firmas extranjeras y privadas cumplan con leyes ambientales.

Es importante destacar que una liberalización económica no es sinónimo de

capitalismo *laissez-faire*. Más bien, significa que el Estado debe aprender otro rol cual es de extender incentivos al sector privado para crecer y crear riqueza, tanto como establecer claramente las «reglas del juego». Que hay fallas en el mercado nadie lo niega³⁹, por tanto, se requiere de instituciones de apoyo y la existencia de una estructura legal apropiada a guiarlo hacia resultados socialmente deseados, tales como las instituciones y normas ambientales como las del comercio. La venta de empresas estatales al sector privado cuando esas estructuras ambientales no existan pone en peligro el éxito de la implementación de políticas económicas liberales. El gobierno pudiera haber creado estas instituciones en avance o conjuntamente con la privatización, pero en vez de eso, va a seguir el rubro más fácil en el corto plazo, y espera hasta que los problemas surtan. El esperar puede tener consecuencias negativas en la recuperación económica ya que un sector privado más fuerte podría resistir la imposición de nuevas regulaciones de parte del Estado, o simplemente decidir no invertir en el país.

En resumen, el consenso general por una privatización del Estado parece estar de acuerdo con el desarrollo sostenible, pero hay unos puntos que el Estado tiene que remediar lo antes posible para que estas dos «ondas» de la privatización y el desarrollo sostenible sean lo más compatibles posible y hasta trabajen de una manera sinérgica. Primero, los ministerios tienen que establecer los estándares, a pesar de que éstos favorezcan el sector privado por descuidos en la adecuación de legislación ambiental al principio del proceso de privatización. Segundo, el Estado debe repensar su manera de monitorear las empresas industriales, encargándose de la contratación de empresas auditoras. Tercero, el Estado necesita asumir una responsabilidad completa y clara para la deuda ambiental creada antes de la privatización, y a la vez, fortalecer su capacidad de vigilar y fiscalizar la contaminación futura de un mucho más poderoso e intensivo sector privado. Si tomamos en cuenta estos puntos, el Perú puede aprovechar del impulso económico de la privatización para un desarrollo verdaderamente sostenible.

39 Es interesante resaltar que esta era una de las razones principales por la cual el gobierno peruano racionalizó un rol productor tan fuerte.